

PARECER/2025/25

I. Pedido

1. O Gabinete do Secretário de Estado da Presidência do Conselho de Ministros submeteu à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD), para parecer, o projeto de Proposta de Lei - PL 413/XXIV/2024 - que autoriza o Governo a transpor a Diretiva (UE) 2021/2167, que harmoniza o acesso e o exercício da gestão de créditos bancários não produtivos e define os requisitos para os adquirentes de créditos- PCM (MF) (Reg. PL 413/XXIV/2024).

2. A CNPD emite parecer no âmbito das suas atribuições e competências enquanto autoridade administrativa independente com poderes de autoridade para o controlo dos tratamentos de dados pessoais, conferidos pela alínea *c*) do n.º 1 do artigo 57.º, conjugado com a alínea *b*) do n.º 3 do artigo 58.º, e com o n.º 4 do artigo 36.º, todos do Regulamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016 – Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados (doravante RGPD), em conjugação com o disposto no artigo 3.º, no n.º 2 do artigo 4.º, e na alínea *a*) do n.º 1 do artigo 6.º, todos da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, que executa na ordem jurídica interna o RGPD.

II. Análise

3. A Proposta de Lei em análise visa autorizar o Governo a aprovar o regime da cessão e gestão de créditos bancários transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2021/2167, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 24 de novembro de 2021, relativa aos gestores de créditos e aos adquirentes de créditos e que altera as Diretivas 2008/48/CE e 2014/17/UE.

4. A autorização legislativa referida no número anterior abrange: a regulação da cessão de créditos e da posição contratual em contratos de crédito; a definição e regulação dos requisitos de acesso e exercício da atividade de gestão de créditos objeto de cessão nos termos da alínea anterior; a definição do regime de supervisão da atividade dos gestores de créditos, cedentes e cessionários; e a definição do regime sancionatório aplicável. A Proposta de Lei visa ainda autorizar o Governo a aprovar o Regime da Central de Responsabilidades de Crédito.

5. Para o efeito do disposto nos números anteriores, pretende-se autorizar o Governo a proceder às alterações necessárias aos seguintes diplomas: Decreto-Lei n.º 453/99, de 5 de novembro, que estabelece o regime da titularização de créditos, das respetivas sociedades gestoras e das sociedades de titularização de créditos, na

sua redação atual; Decreto-Lei n.º 156/2005, de 15 de setembro, que estabelece a obrigatoriedade de disponibilização do livro de reclamações a todos os fornecedores de bens ou prestadores de serviços que tenham contacto com o público em geral, na sua redação atual; Decreto-Lei n.º 133/2009, de 2 de junho, que transpõe para a ordem jurídica interna a Diretiva n.º 2008/48/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de abril, relativa a contratos de crédito aos consumidores, alterado pelos Decretos-Leis n.ºs 72-A/2010, de 18 de junho, 42-A/2013, de 28 de março, e 74-A/2017, de 23 de junho, e pela Lei n.º 57/2020, de 28 de agosto; Decreto-Lei n.º 74-A/2017, de 23 de junho, que aprova o regime dos contratos de crédito relativos a imóveis, estabelecendo as regras aplicáveis ao crédito a consumidores quando garantido por hipoteca ou por outro direito sobre coisa imóvel, e procede à transposição parcial para a ordem jurídica interna da Diretiva n.º 2014/17/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 4 de fevereiro de 2014, relativa a contratos de crédito aos consumidores para imóveis destinados a habitação e que altera as Diretivas n.ºs 2008/48/CE e 2013/36/UE e o Regulamento (UE) n.º 1093/2010, alterada pelo Regulamento (UE) n.º 2016/1011, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 8 de junho de 2016, alterado pelas Leis n.ºs 32/2018, de 18 de julho, 13/2019, de 12 de fevereiro, e 57/2020, de 28 de agosto, pelo Decreto-Lei n.º 20-B/2023, de 22 de março, e pela Lei n.º 24/2023, de 29 de maio; e Decreto-Lei n.º 27/2023, de 28 de abril, que aprova o regime da gestão de ativos, alterado pelo Decreto-Lei n.º 89/2024, de 18 de novembro.

6. Do ponto de vista do direito à proteção de dados pessoais as alterações propostas aos diplomas identificados no número anterior não têm impacto ou repercussões significativas.

A – ANEXO I – Regime da Cessação e Gestão de Créditos Bancários

7. Quanto ao Anexo I do projeto de Decreto-Lei autorizado, relativo ao Regime da Cessão e Gestão de Créditos Bancários observa-se que o artigo 4.º tem como epígrafe «Dados pessoais». No n.º 1 refere-se que «O tratamento de dados pessoais para efeito do presente regime observa a legislação aplicável em matéria de proteção de dados pessoais, designadamente o RGPD e a Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, na sua redação atual, a Lei 58/2019, de 8 de agosto e a Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto»

8. Ora, não se compreende a referência à Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, neste contexto, uma vez que esta aprova o regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos, transpondo a Diretiva 2003/4/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 28 de janeiro, e a Diretiva 2003/98/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 17 de novembro.

9. Por sua vez, a Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto, estabelece as regras relativas à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais pelas autoridades competentes para efeitos de prevenção, deteção, investigação ou repressão de infrações penais ou de execução de sanções penais, incluindo a salvaguarda e a prevenção de ameaças à segurança pública, transpondo para a ordem jurídica interna a Diretiva (UE) 2016/680 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016. Não se vislumbra a sua aplicação ao articulado em análise.

10. Assim, a CNPD recomenda a eliminação da referência a estes dois diplomas legais em ordem a uma maior clarificação da legislação aplicável em matéria de proteção de dados pessoais.

11. Note-se que a referência a estes dois diplomas legais também é efetuada no artigo 13.º n.º 1 alínea d) pelo que se reproduzem as observações ora efetuadas.

12. O n.º 2 do artigo 4.º refere que as instituições, os cessionários e os gestores de créditos são responsáveis pelo cumprimento dos deveres de informação, acesso, retificação, oposição e eliminação de dados. Ora trata-se do exercício dos direitos dos titulares dos dados, previstos nos artigos 13.º a 22.º do RGPD, que podem ser exercidos junto dos responsáveis pelo tratamento. O texto é omissivo quanto à indicação do responsável pelo tratamento de dados e quanto à forma de exercício dos direitos dos titulares.

13. Sublinha-se que o articulado nada diz sobre os aspetos essenciais do regime de tratamento dos dados pessoais, com exceção da definição de um prazo de conservação dos dados, limitando-se a consagrar que o tratamento de dados pessoais para efeito do presente regime observa a legislação aplicável em matéria de proteção de dados pessoais. Nestes termos, a CNPD recomenda a consagração expressa desses aspetos essenciais, indicando o responsável pelo tratamento a quem caberá, assim, garantir os direitos dos titulares dos dados e a forma de exercício desses direitos, nos termos do disposto no RGPD e na Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto.

14. Relativamente ao n.º 3 do artigo 4.º estranha-se a formulação pouco clara utilizada. De facto, aí se refere que *o cumprimento dos deveres de informação em matéria de dados pessoais, para efeitos do artigo 9.º, é efetuado no primeiro contacto relativo ao envio de informação respeitante à cessão*. Ora o artigo 9.º respeita ao dever da instituição de crédito cedente de prestar informação sobre cessões ao Banco de Portugal. Tais informações incluem o código LEI do cessionário, ou na sua ausência a identificação do cessionário ou dos membros do órgão da administração do cessionário e dos titulares de participações qualificadas no cessionário, o endereço do cessionário, o saldo total da dívida, a média do valor das cessões nesse período e se as cessões incluem contratos de crédito celebrados com consumidores e o tipo de garantia associada.

15. Não se pode confundir, com o parece ser o caso, o direito de informação dos titulares dos dados pessoais sobre as condições de tratamento dos dados, a ser efetuado no momento da recolha destes, com o dever de informação sobre cessões ao Banco de Portugal.

16. Sugere-se assim, a reformulação deste inciso por forma a clarificar o sentido mesmo.

17. Por último, no que se refere ao artigo 4.º, o seu n.º 4 consagra que os dados comunicados nos termos do presente artigo são conservados pelo prazo de 5 anos, em cumprimento do princípio da limitação da conservação consagrado na alínea do artigo 5.º do RGPD.

18. Por sua vez, o artigo 21.º do Anexo I consagra os requisitos de idoneidade dos membros do órgão de administração e titulares de participações qualificadas de um gestor de créditos. Assim, só podem ser membros do órgão de administração e titulares de participações qualificadas de um gestor de créditos, pessoas que tenham idoneidade, sendo aplicável, com as necessárias adaptações, o disposto no artigo 30.º-D do regime geral das instituições de crédito e sociedades financeiras, aprovado em anexo ao Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, na sua redação atual (“RGICSF”).

19. Assim, para avaliar a idoneidade, deve ser tido nomeadamente em consideração: a existência de acusação, pronúncia ou condenação, em Portugal ou no estrangeiro, nas quais a pessoa seja visada pela prática de crimes, nomeadamente contra a propriedade ou património, crimes contra a integridade física e crimes de violação de segredo, crimes previstos na legislação do setor bancário, segurador, dos fundos de pensões, crimes contra o mercado, branqueamento de capitais, usura, fraude, crimes fiscais, insolvência, crimes contra consumidores ou crimes previstos no direito societário; a existência de processos de insolvência em curso, incluindo aqueles em que ainda não tenha sido declarada a insolvência; adicionalmente, no caso de membros do órgão de administração: *i) o modo de atuação perante autoridades de supervisão, nomeadamente, o grau e nível de transparência, abertura e cooperação; i) a acumulação de factos relevantes de menor gravidade.*

20. O tratamento destes dados de especial sensibilidade encontra fundamento de licitude no cumprimento de uma obrigação jurídica a que o responsável pelo tratamento esteja sujeito nos termos da alínea c) do n.º 1 do artigo 6.º, obedecendo o tratamento de parte desses dados necessários à avaliação da idoneidade aos requisitos elencados no artigo 10.º do RGPD.

21. Quanto aos dados pessoais enumerados no artigo 22.º do Anexo I, para instrução do pedido de autorização para o exercício da atividade de gestor de créditos (apresentado por via eletrónica, através do preenchimento e da submissão de formulário eletrónico disponibilizado no sítio da Internet do Banco de Portugal) os mesmos revelam-se adequados e necessários à finalidade em causa em obediência ao princípio da limitação dos dados consagrados na alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º do RGPD.

22. Importa ainda referir que nos termos do n.º 2 do artigo 50.º do Anexo I, o Banco de Portugal (BdP) pode manter um registo interno dos gestores de crédito para fins de organização da supervisão que inclui, nomeadamente, os elementos de identificação dos membros dos órgãos de administração e dos detentores de participações qualificadas. O texto não é claro quanto às categorias de dados pessoais que farão parte desse arquivo interno, face à utilização do termo «nomeadamente».

23. Note-se que o artigo 55.º relativo à «Regulamentação» consagra que o BdP pode aprovar a regulamentação necessária à aplicação do presente regime e, na alínea f), refere que poderá aprovar regulamentação sobre os elementos do registo público e do registo interno dos gestores de créditos, bem como as regras para a sua atualização. Assim, a CNPD reserva a sua apreciação sobre os elementos constantes do registo interno para o momento da sua regulamentação pelo BdP.

B - ANEXO II - Regime da Central de Responsabilidades de crédito

24. O Anexo II consagra o Regime da Central de Responsabilidades de Crédito (CRC) que tem por objeto a centralização de informação financeira, contabilística e de risco sobre responsabilidades de crédito decorrentes das operações de crédito realizadas pelas entidades participantes, sob qualquer forma ou modalidade.

25. O funcionamento da CRC é assegurado pelo Banco de Portugal.

26. Nos termos do n.º 3 do artigo 5.º do Anexo II pode existir interconexão da informação da CRC com outras bases de dados disponíveis no Banco de Portugal. Ora impõe-se a delimitação da interconexão em causa, sob pena de ter de se concluir pela violação do princípio da proporcionalidade, nas vertentes de necessidade e de proibição de excesso, a que a lei na restrição de direitos, liberdades e garantias está vinculada, nos termos do artigo 18.º, n.º 2 da CRP. Torna-se assim imprescindível a especificação neste preceito das bases de dados que serão objeto de interconexão.

27. Por sua vez o artigo 6.º do Anexo II, relativo ao acesso à informação, remete para regulamento do Banco de Portugal a definição dos termos da transmissão mensal efetuada pelo Banco às entidades participante referidas nas alíneas a) a d) e na subalínea i) da alínea g) do n.º 1 artigo 3.º, a centralização das responsabilidades relativas aos beneficiários diretos dos créditos e aos potenciais devedores, associados aos contratos de crédito por elas comunicados nesse mês. Por outro lado, *as entidades participantes referidas nas alíneas a) a d) e na subalínea i) da alínea g) do n.º 1 do artigo 3.º podem requerer, nos termos previstos em regulamento do Banco de Portugal, que lhes seja dado conhecimento da informação constante da CRC sobre a última centralização relativa a pessoas*

singulares, coletivas ou outras, incluindo eventos de crédito ocorridos desde a última centralização disponível, caso as mesmas tenham solicitado crédito ou tenham concedido uma autorização para esse efeito.

28. *E ainda as entidades participantes referidas na alínea f) e nas subalíneas ii) e iii) da alínea g) do n.º 1 do artigo 3.º podem requerer, para efeitos da renegociação do crédito e nos termos previstos em regulamento do Banco de Portugal, que lhes seja dado conhecimento da informação prevista nos n.ºs 2 e 3, mediante consentimento expresso do devedor para o efeito. As empresas de seguros que explorem seguros de crédito e caução podem aceder à informação centralizada, de acordo com a legislação respetiva e nos termos previstos em regulamento do Banco de Portugal.*

29. Assim a CNPD reserva a sua pronúncia sobre os termos em que o acesso à informação se concretiza até à elaboração dos respetivos regulamentos pelo BdP.

30. Por sua vez, o n.º 2 do artigo 8.º consagra que as entidades participantes e as entidades referidas no número 5 do artigo 6.º não podem transmitir a informação recebida da CRC a terceiros, salvo nos casos legalmente previstos, *sem prejuízo do direito de informação e acesso do titular aos seus dados pessoais nos termos da legislação relativa à proteção de dados*. O texto não é claro pois parece regular simultaneamente a proibição comunicação da informação recebida da CRC a terceiros e o exercício do direito de informação e acesso dos titulares dos dados ao tratamento dos mesmos. Sugere-se, pois, a clarificação desta disposição, recomendando que a regulação dos direitos dos titulares dos dados seja feita em inciso separado, dedicada à matéria de proteção de dados pessoais.

31. No artigo 9.º do referido Anexo II, propõe-se o acesso a informação gerida pela Autoridade Tributária e Aduaneira (AT), por parte do BdP, tendo em conta as seguintes finalidades: i) confirmar a coincidência entre os dados de identificação dos intervenientes na operação de crédito transmitidos pela entidade participante e os dados constantes das bases de dados de identificação fiscal e completar a informação da CRC, assegurando a fiabilidade dos respetivos dados.

32. Assim, consagra-se que a Autoridade Tributária e Aduaneira comunique ao Banco de Portugal a seguinte informação sobre pessoas singulares constante das suas bases de dados: Número de contribuinte; Nome, Distrito ou concelho de residência fiscal; País de residência; Sexo; Nacionalidade; Indicador do falecimento; Data de nascimento; Data de início e fim de atividade.

33. Nada há a objetar quanto à concretização dos dados de identificação agora operada. Tais dados são adequados e necessários relativamente às finalidades para os quais são tratados em cumprimento do princípio da minimização dos dados previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º do RGPD.

34. Note-se que nos termos do n.º 3 do artigo 9.º a *comunicação de dados entre a Autoridade Tributária e Aduaneira e o Banco de Portugal é objeto de protocolo a celebrar entre as duas entidades.*

35. Dispõe ainda que *O protocolo previsto no número anterior assegura, designadamente, a aplicação das medidas técnicas e organizativas adequadas para assegurar a confidencialidade, integridade, disponibilidade e resiliência permanentes dos sistemas que suportam a comunicação dos dados.*

36. A CNPD recorda que os protocolos, na medida em que correspondem a atos jurídicos de entidades públicas que definem regras vinculativas para as partes quanto a tratamentos de dados pessoais, têm natureza de regulamento administrativo. Nessa medida, nos termos do n.º 4 do artigo 36.º e da alínea c) do n.º 1 do artigo 57.º do RGPD, têm de ser sujeitos à apreciação prévia da CNPD. Para que não restem dúvidas quanto a tal dever, a CNPD sugere a sua explicitação no texto do artigo.

37. Uma nota ainda quanto à cooperação internacional prevista no artigo 10.º da proposta de Lei. Aí se dispõe que o Banco de Portugal pode trocar informação sobre responsabilidades de crédito com o Banco Central Europeu e os organismos dos Estados-Membros que participem na base comum de dados granulares analíticos referente ao crédito regulada pelo Regulamento (UE) 2016/867 do Banco Central Europeu de 18 de maio de 2016, nos termos da respetiva regulamentação.

38. Por sua vez os n.ºs 2 e 3 deste artigo referem-se a transferências de dados para países terceiros ou organizações internacionais, dispondo que o Banco de Portugal pode ainda trocar informação sobre responsabilidades de crédito com os organismos encarregados da centralização destas responsabilidades noutros países, nomeadamente, no âmbito de acordos de cooperação, incluindo de cooperação mútua. Sendo que o Banco de Portugal só pode prestar informações de natureza confidencial a organismos estrangeiros desde que beneficiem de garantias de segredo equivalentes às estabelecidas na lei portuguesa.

39. Ora, nos termos do RGPD as transferências de dados para países terceiros ou organizações internacionais só podem ocorrer com bases numa decisão de adequação da Comissão Europeia ou, na sua ausência, se as transferências estiverem sujeitas a garantias adequadas.

40. De facto, nos termos do artigo 46.º do RGPD, na ausência de uma decisão de adequação da Comissão os responsáveis pelos tratamentos só podem transferir dados pessoais para um país terceiro se tiverem apresentado garantias adequadas, e na condição de os titulares dos dados gozarem de direitos oponíveis e de medidas jurídicas corretivas eficazes. Note-se que sob reserva da autorização da CNPD podem ser também previstas as garantias adequadas por meio de cláusulas contratuais ou de disposições a inserir em acordos administrativos entre as autoridades ou organismos públicos que contemplem os direitos efetivos e oponíveis

dos titulares dos dados. Importa, pois, que se densifique o artigo 10.º do Anexo II com vista a um maior rigor e clareza jurídica.

41. Por último importa referir que o Anexo II não faz qualquer referência ao regime legal aplicável aos tratamentos de dados resultantes da sua aplicação. Apenas o n.º 2 do artigo 8.º refere que as entidades referidas no número anterior não podem transmitir a informação recebida da CRC a terceiros, salvo nos casos legalmente previstos, sem prejuízo do direito de informação e acesso do titular aos seus dados pessoais nos termos da legislação relativa à proteção de dados.

42. A CNPD recomenda que o texto em análise consagre expressamente os aspetos essenciais do regime de tratamento dos dados pessoais, indicando nomeadamente o responsável pelo tratamento a quem caberá, assim, garantir os direitos dos titulares dos dados, a forma de exercício dos direitos dos titulares dos dados, o prazo de conservação dos dados, nos termos do disposto no RGPD e na Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, que executa na ordem jurídica interna o RGPD.

III. Conclusão

43. Nos termos e com os fundamentos expostos a CNPD recomenda:

A – Anexo I:

- a) A eliminação da referência à Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto e à Lei n.º 59/2019, de 8 de agosto, em ordem a uma maior clarificação da legislação aplicável em matéria de proteção de dados pessoais;
- b) A reformulação do n.º 3 do artigo 4.º por forma a clarificar que o direito de informação dos titulares dos dados pessoais sobre as condições de tratamento dos dados, a ser efetuado no momento da recolha destes é distinto do dever de informação sobre cessões ao Banco de Portugal;

B – Anexo II

- c) A explicitação no artigo 9.º da Proposta de que os protocolos previstos devem ser sujeitos a consulta prévia da CNPD nos termos do n.º 4 do artigo 36.º e da alínea c) do n.º 1 do artigo 57.º do RGPD;
- d) A especificação no n.º 3 do artigo 5.º da Proposta das bases de dados que serão objeto de interconexão;
- e) A clarificação do n.º 2 do artigo 8.º nos termos descritos no ponto 30;

- f) A reformulação do artigo 10.º por forma a especificar os requisitos legais para que tais transferências possam ocorrer; e
- g) A consagração expressa no articulado em análise consagre dos aspetos essenciais do regime de tratamento dos dados pessoais, nos termos do disposto no RGPD e na Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto, que executa na ordem jurídica interna o RGPD.

Aprovado na reunião de 25 de fevereiro de 2025

Paula Meira Lourenço (Presidente)

Assinado por: **PAULA CRISTINA MEIRA LOURENÇO**

Data: 2025.02.25 18:44:15+00'00'

Certificado por: **Diário da República**

Atributos certificados: **Presidente - Comissão Nacional de Proteção de Dados**

