



## PARECER/2025/71

### I. Pedido

1. O Banco de Portugal (BdP) submeteu à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD), para parecer, a Proposta de Instrução que visa a revogação e substituição da Instrução n.º 17/2018 de 27 de agosto, que regulamenta o funcionamento da Central de Responsabilidades de Crédito (CRC).

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 Instrução em análise visa proceder à revogação e substituição da Instrução n.º 17/2018 de 27 de agosto, que regulamenta o funcionamento da Central de Responsabilidades de Crédito (CRC) no sentido de incorporar as alterações necessárias à execução do disposto no Decreto-Lei n.º 103/2025 de 11 de setembro, que procedeu à transposição da Diretiva (UE) 2021/2167, do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de novembro de 2021 e que estabelece um enquadramento harmonizado para o acesso e o exercício da atividade de gestão de créditos bancários não produtivos, assim como um conjunto de requisitos para os adquirentes de créditos (Regime da Cessão e Gestão de Créditos Bancários, doravante RCGCB) e a revisão do regime do CRC.

4. 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, veio estabelecer um enquadramento harmonizado para o acesso e o exercício da gestão de créditos bancários não produtivos, assim como um conjunto de requisitos para os adquirentes de créditos (Diretiva (UE) 2021/2167).

5. Seguindo de perto o preâmbulo da Proposta de Instrução, refira-se que, para assegurar a respetiva transposição para a ordem jurídica interna, o Decreto-Lei n.º 103/2025, de 11 de setembro (Decreto-Lei n.º 103/2025), procedeu, nomeadamente, à aprovação do Regime da Cessão e Gestão de Créditos Bancários (RCGCB), sendo o Banco de Portugal a autoridade nacional competente para a autorização e registo dos gestores de créditos, para a supervisão e fiscalização da atividade desenvolvida por estas entidades e para a regulamentação das matérias previstas nesse Regime.



6. O Decreto-Lei n.º 103/2025 (Anexo ii) aprovou ainda um novo regime jurídico da CRC, por força da necessidade de atualização do quadro legislativo em vigor, revogando o regime anterior, e procedendo-se, assim, nomeadamente à atualização da definição das entidades participantes, da informação objeto de centralização e do âmbito da comunicação da centralização.
7. Relativamente ao alargamento das entidades participantes, O Decreto-Lei n.º 103/2025 alargou ainda o âmbito de aplicação do regime da CRC (i) às entidades autorizadas noutros Estados Membros e que concedam crédito em Portugal em regime de livre prestação de serviços e (ii) aos prestadores de serviços de financiamento colaborativo relativamente aos créditos decorrentes de empréstimos que tenham promovido.
8. Com o Decreto-Lei n.º 103/2025 o Banco de Portugal pode ainda passar a designar como entidades participantes da CRC as instituições de crédito, instituições de pagamento, instituições de moeda eletrónica e organismos de investimento alternativo de créditos constituídos noutro Estado-Membro e para os quais tenham sido cedidos créditos originariamente concedidos em Portugal.
9. No âmbito da informação objeto de centralização, é introduzida a obrigatoriedade de comunicação de eventos de crédito diários, sendo desta forma necessária a definição dos mesmos e das respetivas regras de reporte.
10. Relativamente à comunicação da centralização, é introduzida a possibilidade das entidades participantes acederem à informação sobre a centralização relativa aos 12 meses anteriores à última centralização disponível.
11. No âmbito desta revisão, são ainda introduzidas as seguintes alterações: (i) incorporação no texto da Instrução dos requisitos de reporte aplicáveis à informação a ser comunicada ao Banco de Portugal, (ii) introdução de um requisito adicional relativo ao rácio entre o montante total das prestações mensais associadas a todos os empréstimos detidos pelo mutuário e o seu rendimento mensal líquido de impostos e contribuições obrigatórias à Segurança Social (*debt service-to-income ratio*, na sigla inglesa DSTI), para efeitos de monitorização da Recomendação do Banco de Portugal no âmbito dos novos contratos de crédito celebrados com consumidores, (iii) introdução de um requisito adicional para efeitos da monitorização dos intermediários de crédito, cujo regime jurídico é estabelecido através do Decreto-Lei n.º 81-C/2017, de 07 de julho e (iv) introdução de um requisito adicional para avaliação das características dos produtos de crédito.
12. Nos termos do n.º 6 do artigo 2.º do Regime da Central de Responsabilidades de Crédito o BdP regulamenta e estabelece os procedimentos necessários ao funcionamento da CRC.
13. Ora, tendo o Decreto-Lei n.º 103/2025 revogado o regime jurídico relativo à CRC, o BdP considera mais adequada a revogação da Instrução n.º 17/2018 e a emissão de uma nova Instrução, por forma a assegurar uma maior clareza jurídica da regulamentação.



14. Assim, a presente proposta de Instrução visa regulamentar o funcionamento da CCRC, a qual visa centralizar informação financeira, contabilística e de risco sobre responsabilidades de crédito, efetivas e potenciais, decorrentes das operações de crédito realizadas pelas entidades participantes, sob qualquer forma ou modalidade, de que sejam beneficiárias pessoas singulares, coletivas ou equiparadas, residentes ou não residentes em território nacional.

15. Importa, pois, proceder à análise da Instrução à luz do direito de proteção de dados pessoais.

16. Sublinha-se, como questão prévia essencial, que o presente projeto de instrução não faz qualquer referência ao regime legal aplicável aos tratamentos de dados resultantes da sua aplicação. Note-se que o Decreto-Lei n.º 103/2025 que aprovou o novo regime jurídico da CRC também é omissivo nessa matéria.

17. A CNPD já tinha recomendado no seu parecer de 25/02/2025, a necessidade do diploma legal que aprova o regime da CRC consagrar, de forma expressa, no seu articulado, os 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. Esta recomendação, no entanto, não foi refletida no Decreto-Lei n.º 103/2025.

18. Nos termos dos artigos 2.º e 3.º da Instrução as entidades participantes ficam obrigadas a fornecer ao Banco de Portugal todos os elementos de informação relativos à caracterização do crédito, competindo ao Banco de Portugal efetuar a centralização e a divulgação de informação.

19. Assim, embora o projeto não o mencione expressamente, o BdP será o responsável pelo tratamento de dados pessoais em causa, devendo garantir o exercício dos direitos dos titulares dos dados objeto de tratamento bem como as obrigações previstas no RGPD.

20. O fundamento de licitude do mesmo decorre do Decreto-Lei n.º 103/2025, reconduzindo-se ao cumprimento de uma obrigação legal, previsto na alínea c) do n.º 1 do artigo 6.º do RGPD.

21. Nos termos do Anexo I, os dados pessoais tratados são os relativos à identificação da entidade: LEI (*Legal Entity Identifier*), referência externa da entidade, nome, rua, localidade, código postal, país de residência, data de nascimento, género, situação profissional, agregado familiar, habilitações literárias, nacionalidade, tipo de documento de identificação, número de documento, país de emissão, data de emissão e data de validade. É ainda tratado a informação relativa à identificação de avalista ou de fiador e dos correspondentes das entidades obrigadas e interlocutores do BdP e o rendimento líquido mensal (Anexo IV).

22. Os dados pessoais tratados são adequados e necessários à finalidade em causa, encontrando-se cumprido o princípio da minimização dos dados consagrado na alínea c) do n.º 1 do artigo 5.º do RGPD.



20. O artigo 10.º respeita à centralização da informação dispondo que a centralização mensal efetuada e divulgada pelo BdP abrange os seguintes elementos: informação comunicada pelas entidades participantes, relativa às responsabilidades de crédito numa base contrato/instrumento a contrato/instrumento, com a respetiva caracterização e dados extraídos da informação remetida ao Banco de Portugal pelo Ministério da Justiça relativa a declarações de insolvência de pessoas singulares e coletivas, nos termos da alínea c) do n.º 6 do artigo 38.º do Código da Insolvência e da Recuperação de Empresas, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 53/2004, de 18 de março.

23. Por sua vez, o BdP disponibiliza, mensalmente, às entidades participantes a centralização das responsabilidades de crédito relativa aos devedores e avalistas/fiadores por elas comunicados, sem qualquer identificação das entidades participantes responsáveis pela informação ou da indicação da localidade em que o crédito foi contratado. Quanto à informação recebida pelo BdP nos termos da alínea b) do número 2 do artigo 10.º é incluída na informação centralizada com a indicação do ato judicial associado ao processo.

24. É ainda facultada às entidades participantes a consulta da informação centralizada de potenciais clientes, desde que tenham obtido destes um pedido de concessão de crédito ou uma autorização para a realização dessa consulta. Podem ainda consultar a informação centralizada no contexto de uma renegociação de crédito, mediante consentimento expresso do devedor para o efeito. O fundamento de licitude destes últimos tratamentos de dados encontra-se na alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º do RGPD.

25. O Projeto de Instrução consagra ainda que as pessoas singulares, coletivas ou equiparadas, têm o direito de conhecer a sua informação, centralizada e difundida pelas entidades participantes, incluindo a identificação das entidades participantes responsáveis pela informação. Observando a existência de erros ou omissões, podem solicitar a sua retificação ou atualização junto da entidade participante responsável pela comunicação ao Banco de Portugal. Tal disposição não se confunde com os direitos de acesso e de retificação dos titulares dos dados a serem exercidos junto do responsável pelo tratamento de dados pessoais, previstos nos artigos 15.º e 16.º do RGPD pelo que se recomenda a inserção de um inciso autónomo a regular tais direitos.

26. Para efeitos da centralização da informação das responsabilidades de crédito e sua divulgação, a informação periódica comunicada ao abrigo da presente Instrução tem um prazo de guarda de cinco anos, e a informação estática tem um prazo de guarda de cinco anos após inexistência de informação periódica que a referencie. Nestes termos, a conservação de dados pessoais obedece ao princípio da limitação da conservação consagrado na alínea e) do artigo 5.º do RGPD. Por uma questão de harmonização terminológica com o RGPD sugere-se a substituição da expressão «prazo de guarda» por «prazo de conservação».



27. Note-se que os comprovativos da existência do pedido de concessão de crédito ou da autorização que conferem as condições de legitimidade para a realização das consultas à informação centralizada devem ser guardados, em qualquer suporte auditável, pelo período de dois anos, a contar da data da consulta efetuada. A CNPD congratula-se com a inserção desta obrigação essencial para efeitos de auditoria.

28. Sublinha-se que os acessos propriamente ditos, a realizar por funcionários/colaboradores das entidades participantes, devem deixar também um registo auditável, com um prazo de conservação igual ao estabelecido para os comprovativos dos pedidos que conferem as condições de legitimidade para a consulta.

29. Por outro lado, embora se defina a rastreabilidade da legitimidade da consulta (i.e., por que razão a entidade solicitou os dados), não se detalham as medidas técnicas específicas para a rastreabilidade e auditoria do acesso individualizado aos dados através do sistema de comunicação eletrónica denominado BPnet (e.g., quem, qual funcionário, consultou ou utilizou os dados).

30. Para preencher esta lacuna e garantir a conformidade plena com o Artigo 32.º do RGPD, a CNPD recomenda que do texto da Proposta constem as seguintes medidas técnicas e organizacionais:

I - Autenticação Individualizada e Forte:

- a. Deve ser exigido que o acesso aos sistemas internos da entidade participante que armazenam ou exibem a informação da CRC (incluindo Bloco 1 e Bloco 4) seja feito através de credenciais individuais e intransmissíveis (e.g., nome de utilizador e palavra-chave forte, preferencialmente com autenticação de dois fatores).

II - Registo de Auditoria Abrangente e Granular:

- b. Implementação obrigatória de um sistema de registo (log) que capture todas as operações de acesso, visualização, alteração, exportação ou impressão de dados extraídos da CRC (especialmente Bloco 1 e Bloco 4).
- c. Este registo deve ser imutável e incluir, no mínimo, as seguintes informações para cada evento:
  - i. Identidade única do funcionário [funcionário que acedeu].
  - ii. Data e hora exata do acesso ou operação.
  - iii. Identificação do registo de dados acedido (e.g., NIF/ID da Entidade ou ID do Contrato).
  - iv. Tipo de ação executada (leitura/visualização, modificação, exportação).
  - v. Estação de trabalho/IP de origem.

III - Segregação de Funções e Controlo de Acesso Baseado em Funções (RBAC = Role Based Access Control):



- d. Implementação de controlo de acesso que limite o acesso aos dados dos Blocos 1 e 4 apenas aos funcionários que comprovem a estrita necessidade para o desempenho das suas funções (Princípio da Minimização). Por exemplo, um funcionário responsável pela conformidade não deve ter o mesmo nível de acesso que um funcionário na área de concessão de crédito.

IV - Políticas de Auditoria Interna:

- e. Obrigação de as entidades participantes definirem e implementarem políticas de auditoria regulares aos registos de acesso (logs) para detetar acessos não autorizados ou padrões de utilização anómalos.

V - Dever de Formação e Confidencialidade:

- f. Assegurar que todos os funcionários com acesso aos dados da CRC recebam formação regular em proteção de dados e estejam sujeitos a um dever de sigilo e confidencialidade reforçado, dado o caráter sensível dos dados creditícios.

31. Em suma, embora a rastreabilidade da legitimidade para consultar a CRC esteja definida na Instrução (pela guarda de comprovativos por dois anos), a rastreabilidade interna (quem, dentro da entidade, acedeu ao dado específico nos Blocos 1 e 4) não é explicitada como um requisito técnico obrigatório, sendo uma medida técnica e organizacional desejável para a conformidade com a proteção de dados pessoais.

32. Importa referir que todas as comunicações entre as entidades participantes e o Banco de Portugal são efetuadas, unicamente, através do sistema de comunicação eletrónica denominado BPnet, regulamentado pela Instrução do Banco de Portugal n.º 16/2023, de 11 de julho.

33. Por último, nos termos da nota justificativa da consulta pública, os requisitos de reporte atualmente previstos no Guia de Apoio Técnico e Operacional (GATO) que o Banco de Portugal disponibiliza a todas as entidades participantes, através do BPnet, (onde são definidos, de forma detalhada, os requisitos técnicos e operacionais inerentes ao cumprimento da mesma, designadamente, os relacionados com a transmissão e com o acesso à informação), foram revistos para assegurar a sua atualidade e adequabilidade. Para uma pronúncia mais completa acerca do projeto em apreço seria relevante a CNPD conhecer essa documentação (GATO) que é disponibilizada às entidades participantes.

### III. Conclusão

34. Nos termos e com os fundamentos supra referidos, a CNPD recomenda a consagração expressa no articulado em análise, 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. A inserção de um inciso autónomo a regular o tratamento de dados pessoais deverá incluir, nomeadamente:

- a) A indicação expressa no texto da Proposta do responsável pelos tratamentos de dados decorrentes da sua aplicação, a quem compete garantir o exercício dos direitos dos titulares dos dados;
- b) Os direitos dos titulares dos dados objeto de tratamento e a forma do seu exercício;
- c) A definição de um prazo de conservação dos acessos efetuados, num registo auditável; e
- d) A consagração de medidas técnicas e organizacionais indicadas no ponto 30.

Aprovado na reunião de 26 de novembro de 2025



Paula Meira Lourenço (Presidente)