

PARECER/2026/55

I. Pedido

1. O Banco de Portugal (BdP) submeteu à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd), para parecer, o Projeto de Aviso (Projeto) que estabelece as regras aplicáveis ao procedimento de atribuição de compensações aos credores do BES pelo Fundo de Resolução, ao abrigo do princípio *no creditor worse-off* (princípio NCWO).
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.
3. O Projeto não vem acompanhado de Avaliação de Impacto sobre a proteção de dados pessoais.

II. Análise

4. Seguindo de perto o preâmbulo do Projeto de Aviso, o Banco de Portugal, ao abrigo dos poderes de resolução consagrados no Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro, na versão do Decreto-Lei n.º 114-A/2014, de 1 de agosto ("RGICSF"), aplicou em agosto de 2024 uma medida de resolução ao Banco Espírito Santo, S.A., que se traduziu na constituição de um banco de transição (o Novo Banco, S.A.) e na transferência parcial de ativos, passivos, elementos extrapatrimoniais e ativos sob gestão do Banco Espírito Santo, S.A. para o Novo Banco, S.A..
5. O princípio "*no creditor worse-off*" consagrado no artigo 145.º-B, n.º 1, alínea c), do RGICSF, na versão aplicável à data, constitui salvaguarda essencial da proporcionalidade da resolução e do direito de propriedade dos credores cujos créditos permanecem na esfera do BES, assegurando que nenhum credor suporta perdas superiores às que suportaria em cenário de liquidação imediata da instituição de crédito.
6. Para o efeito, estabelecia-se na referida versão do artigo 145.º-B, n.º 3, do RGICSF o seguinte: "[c]aso se verifique, no encerramento da liquidação da instituição de crédito objeto da medida de resolução, que os credores dessa instituição cujos créditos não tenham sido transferidos para outra instituição de crédito ou para um banco de transição assumiram um prejuízo superior ao montante estimado, nos termos da avaliação prevista no n.º 6 do

artigo 145.º-F e no n.º 4 do artigo 145.º-H, que assumiriam caso a instituição tivesse entrado em processo de liquidação em momento imediatamente anterior ao da aplicação da medida de resolução, têm os credores direito a receber essa diferença do Fundo de Resolução".

7. O Fundo de Resolução, adiante designado por Fundo, foi criado pelo Decreto-Lei nº 31-A/2012, de 10 de fevereiro (vide artigo 153.º-B), sendo uma pessoa coletiva de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira e que funciona junto do Banco de Portugal. O Fundo tem por objeto prestar apoio financeiro à aplicação de medidas de resolução adotadas pelo Banco de Portugal e desempenhar todas as demais funções que lhe sejam conferidas pela lei no âmbito da execução de tais medidas- cf. artigo 153.º-C do diploma citado. Nos termos do artigo 153.º-M deste diploma, o Fundo disponibiliza os recursos determinados pelo Banco de Portugal para efeitos da aplicação de medidas de resolução.

7. Assim, o projeto de Aviso que agora se submete a parecer¹ visa aprovar as regras aplicáveis ao procedimento de determinação e pagamento de compensações pelo Fundo de Resolução, em particular os trâmites que lhe permitam verificar os eventos constitutivos do direito à compensação legalmente previstos, em termos que garantam a operacionalização do princípio NCWO através do tratamento uniforme e transparente dos credores.

9. Importa, pois, proceder à análise Projeto de Aviso à luz do direito de proteção de dados pessoais.

10. Como nota prévia, refira-se que a Diretiva 2014/59/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de maio de 2014, que estabelece um enquadramento para a recuperação e a resolução de instituições de crédito e de empresas de investimento e que altera a Diretiva 82/891/CEE do Conselho, e as Diretivas 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/CE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e os Regulamentos (UE) n.º 1093/2010 e (UE) n.º 648/2012 do Parlamento Europeu e do Conselho, consagra nos artigos 84.º (confidencialidade), 98.º (intercâmbio de informações respeitantes a dados pessoais), e 112 n.º 3 (publicação de sanções administrativas) que o tratamento desses dados pessoais está sujeito ao direito da União e ao direito nacional aplicável à proteção de dados.

11. Por sua vez, o Regulamento (UE) N.º 806/2014 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de julho de 2014, que estabelece regras e um procedimento uniformes para a resolução de instituições de crédito e de certas empresas de investimento no quadro de um Mecanismo Único de Resolução e de um Fundo Único de Resolução bancária e que altera o Regulamento (UE) n.º 1093/2010, no considerando 121 dispõe que «O presente regulamento respeita os direitos fundamentais e observa os direitos, liberdades e princípios reconhecidos especialmente pela Carta, nomeadamente o direito à propriedade, o direito de proteção dos dados pessoais, a

¹ Elaborado no uso das competências atribuídas ao Banco de Portugal pelos artigos 17.º-A e 34.º da sua Lei Orgânica, bem como pelos artigos 76.º, n.º 1, 116.º, n.º 1, alínea f), 139.º e 140.º do RGICSF, na versão atualmente em vigor.

liberdade de empresa, o direito à ação e a um tribunal imparcial e o direito de defesa, e deverá ser aplicado em conformidade com esses direitos e princípios.» Por sua vez o artigo 89.º deste diploma dispõe «O presente regulamento não prejudica as obrigações dos Estados-Membros no que respeita ao tratamento de dados pessoais ao abrigo da Diretiva 95/46/CE do Parlamento Europeu e do Conselho (1) nem as obrigações do CUR, do Conselho e da Comissão na mesma matéria ao abrigo do Regulamento (CE) n.º 45/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho (2), no exercício das respetivas funções.»

12. Ainda relativamente a legislação aplicável, o artigo 145.º-AO n.º 1 b) do RGICSF relativo a troca de informações sujeitas a sigilo dispõe que caso a troca de informações respeite a dados pessoais, a transmissão desses dados a autoridades de países terceiros e o respetivo tratamento ficam sujeitos às regras da União Europeia e da lei nacional aplicável em matéria de proteção de dados.

13. Relativamente ao Projeto de Aviso em análise, o Artigo 15.º é dedicado ao tratamento de dados pessoais. No seu n.º 1 afirma-se que *«Para efeitos da instrução, tramitação e apreciação dos pedidos de atribuição e para o processamento da Compensação NCWO, o Banco de Portugal e o Fundo de Resolução tratam os dados pessoais constantes do Formulário e documentos, nos termos previstos na legislação aplicável, designadamente no RGPD»*.

14. Ainda que se louve o facto de pedagogicamente se fazer menção a que os tratamentos em causa obedecerão aos princípios e regras aplicáveis ao tratamento de dados, nos termos do disposto no RGPD e demais legislação aplicável, como a CNPD tem vindo a referir em anteriores pareceres, *a mera enunciação das normas a aplicar não dispensa que, em concreto, e sempre em função dos particulares dados e fins a tratar, na ponderação de interesses em jogo, se especifique o regime particular a aplicar a tais tratamentos, onde essas regras legais, de facto, se realizem, em contacto com as garantias dos direitos dos cidadãos titulares dos dados*. De facto, a mera enunciação do quadro legal apenas assume função indicativo-subsuntiva, por sempre lhe serem aplicáveis, com ou sem essa menção.

15. Note-se, desde logo, que o Projeto não define expressamente a qualidade em que estas duas entidades, BdP e Fundo, atuam no tratamento de dados pessoais nem contempla a definição do seu regime jurídico por forma a garantir o exercício dos direitos dos titulares dos dados objeto de tratamento bem como as obrigações previstas no RGPD. Recomenda-se, pois, a reformulação deste inciso de modo a clarificar o papel destas duas entidades no que respeita aos tratamentos de dados em análise.

16. Quanto ao fundamento de licitude para tais tratamentos o n.º 2 do artigo 15.º dispõe que «O Fundo de Resolução trata os dados para garantir o cumprimento das obrigações legais ou regulamentares e *com base no seu interesse em assegurar a atribuição legítima da compensação NWCO*». Ora estranha-se tal formulação, uma vez que o artigo 6.º do RGPD expressamente consagra que este fundamento previsto na alínea f) do artigo 6.º

do RGPD não se aplica ao tratamento de dados efetuado por autoridades públicas na prossecução das suas atribuições.

17. Importa ainda ter em consideração que o artigo 145.º -C do RJICIF consagra que a aplicação de medidas de resolução e o exercício de poderes previstos neste capítulo tem como finalidade: a) Assegurar a continuidade da prestação dos serviços financeiros essenciais para a economia; b) Prevenir a ocorrência de consequências graves para a estabilidade financeira, nomeadamente prevenindo o contágio entre entidades, incluindo às infraestruturas de mercado, e mantendo a disciplina no mercado; c) Salvaguardar os interesses dos contribuintes e do erário público, minimizando o recurso a apoio financeiro público extraordinário; d) Proteger os depositantes cujos depósitos sejam garantidos pelo Fundo de Garantia de Depósitos e os investidores cujos créditos sejam cobertos pelo Sistema de Indemnização aos Investidores; e) Proteger os fundos e os ativos detidos pelas instituições de crédito em nome e por conta dos seus clientes e a prestação dos serviços de investimento relacionados.

14. Ora a alínea e) do n.º 1 do artigo 6.º do RGPD prevê entre os fundamentos de licitude que o tratamento seja necessário ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício da autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento. Nos termos do n.º 3 do artigo 6.º do RGPD, o fundamento jurídico para o tratamento de dados referidos na alínea e) do n.º 1 do mesmo artigo é definido pelo direito da União ou pelo direito do Estado Membro ao qual o responsável pelo tratamento está sujeito ou a finalidade deve ser necessária ao exercício de funções de interesse público ou ao exercício de autoridade pública de que está investido o responsável pelo tratamento. Ora o artigo 17.º da Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro, atribui ao BdP poderes de supervisão das instituições de crédito e das sociedades financeiras e de outras entidades que lhe estejam legalmente sujeitas e o artigo 145.º - E do Decreto-Lei n.º 298/92, de 31 de dezembro atribui ao BdP competência para aplicar medidas de resolução, sendo que nos termos do Artigo 153-C dispõe que o Fundo tem por objeto prestar apoio financeiro à aplicação das medidas de resolução adotadas pelo BdP e desempenhar todas as demais funções que lhe sejam conferidas por lei no âmbito de execução de tais medidas, pelo que a licitude do tratamento de dados pessoais se encontra cumprida para as finalidades indicadas.

20. Face ao exposto, a CNPD recomenda a reformulação do n.º 2 do Artigo 15.º do Projeto indicando claramente o(s) fundamento(s) de licitude dos tratamentos de dados em causa.

21. Quanto aos direitos dos titulares dos dados pessoais o n.º 5 limita-se a referir que o direito de acesso, de retificação, oposição, atualização, eliminação, limitação e portabilidade dos seus dados podem ser exercidos pelos titulares dos dados nos termos do RGPD. Importa, desde logo, sublinhar que a norma é omissa quanto à forma como esses direitos podem ser exercidos.

26. Nos termos do Anexo I, concernente ao modelo de formulário do pedido, caso o titular do crédito seja uma pessoa coletiva os dados pessoais tratados são os relativos à identificação da entidade: LEI (*Legal Entity Identifier*), identificação completa das pessoas singulares que sejam Beneficiário(s) Efetivo(s): nome completo, data de nascimento, nacionalidade, país de residência, número de identificação civil (CC/Passaporte), Número de Identificação Fiscal ("NIF"), morada (completa), País; Informação sobre o representante/mandatário legal (conforme documento autenticado que comprove os poderes de representação do signatário do pedido): nome completo do representante/mandatário legal, Cédula Profissional, entidade patronal [se aplicável], tipo de documento de identificação do representante/mandatário legal (Cartão Cidadão, Bilhete de Identidade, Passaporte, ou outro documento de identificação equivalente), morada completa, contacto telefónico, endereço de email.

27. Se o titular do crédito for uma pessoa singular os dados a tratar são: nome completo, tipo de documento de identificação (Cartão Cidadão, Bilhete de Identidade, Passaporte, ou outro documento de identificação equivalente), n.º do documento de identificação, entidade emissora, data de validade: [dia/mês/ano], data de nascimento, naturalidade, nacionalidade constante do documento de identificação, outras nacionalidades não constantes do documento de identificação, NIF, morada (completa), País, contacto telefónico, endereço de e-mail. Quanto à Informação sobre o representante/mandatário legal (conforme documento autenticado que comprove os poderes de representação do signatário do pedido) os dados em questão são: nome completo do representante/mandatário legal, n.º de cédula profissional [se aplicável], entidade patronal [se aplicável], tipo de documento de identificação do representante/mandatário legal (Cartão Cidadão, Bilhete de Identidade, Passaporte, ou outro documento de identificação equivalente), n.º do documento de Identificação, entidade emissora, data de validade/mês/ano, NIF, morada completa, País, contacto telefónico e endereço de e-mail. E ainda, dados para pagamento pelo Fundo de Resolução da Compensação NCWO: Banco, titular/beneficiário da conta, número de conta, código SWIFT/BIC, IBAN.

28. 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.

29. Porém, quanto ao Artigo 5.º do Projeto relativo aos documentos que devem instruir o pedido de atribuição da compensação NCWO, o n.º 4 refere que caso o requerente seja uma pessoa singular deverá ainda apresentar uma cópia certificada do documento de identificação do requerente e caso não seja o requerente o signatário, documento autenticado que comprove os poderes de representação do signatário do pedido e *cópia do respetivo documento de identificação*.

30. A CNPD manifesta, uma vez mais⁴, as reservas que a cópia de documento de identificação levanta quanto ao valor da prova da identidade, uma vez que a digitalização de um documento de identificação é facilmente manipulável, não garantindo assim a veracidade dos dados, em desrespeito pelos princípios da exatidão e da integridade dos dados pessoais consagrados nas alíneas d) e f) do n.º 1 do artigo 5.º do RGPD. Reafirma-se que a cópia simples dos documentos de identificação constitui um documento sem qualquer valor jurídico probatório, precisamente pela facilidade da sua manipulação, pelo que se recomenda a reponderação do n.º 4 do Artigo 5.º do Projeto. Sublinha-se que nos termos do n.º 2 do artigo 5.º da Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro, é *interdita a reprodução do cartão de cidadão em fotocópia ou qualquer outro meio sem consentimento do titular, salvo nos casos expressamente previstos na lei ou mediante decisão de autoridade judiciária*.

31. Por último, o artigo 16.º do Projeto impõe a realização de todos os atos procedimentais através da plataforma eletrónica disponibilizada no sítio do Fundo de Resolução sem, no entanto, referir quaisquer características técnicas nem eventuais medidas de segurança a adotar, pelo que fica prejudicada a pronúncia da CNPD sobre esta matéria. No entanto relembra-se a necessidade dos responsáveis pelos tratamentos e subcontratantes adotarem medidas técnicas e organizativas constantes da DIRETRIZ/2023/1 sobre medidas organizativas e de segurança aplicáveis aos tratamentos de dados pessoais.

III. Conclusão

32. Nos termos e com os fundamentos suprarreferidos, a CNPD recomenda:

- a) A reformulação do Artigo 15.º por forma a clarificar a responsabilidade do Banco de Portugal e do Fundo de Resolução nos tratamentos de dados resultantes da aplicação do Aviso;
- b) A reponderação dos fundamentos de licitude dos tratamentos de dados pessoais;
- c) A remoção dos direitos de oposição e portabilidade plasmados no n.º 5 do Artigo 15.º referentes aos dados pessoais, por não aplicáveis;
- d) A consagração do direito à informação nos termos do artigo 13.º e 14.º do RGPD;
- e) A densificação do n.º 4 do Artigo 15.º regulando as eventuais transferências internacionais de dados;

⁴ Veja-se o Parecer n.º 3172017, de 17 de maio de 2017, disponível em https://www.cnpd.pt/bin/decisooes/Par/40_31_2017.pdf e ainda o Parecer n.º 142/2020, de 3 de dezembro 2020 disponível em <https://www.cnpd.pt/decisooes/historico-de-decisooes/?year=2020&type=4&ent=>

- f) A reponderação da utilização de cópia simples dos documentos de identificação pelos motivos explanados no ponto 30;
- g) Recomenda-se ainda a ponderação de realização de avaliação prévia de impacto, nos termos conjugados dos artigos 18.º n.º 4 da Lei 43/2004, 7.º da Lei 58/2019, e 35.º do RGPD.

Aprovado na reunião de 1 de setembro de 2026

Paula Meira Lourenço (Presidente)

Assinado por: **PAULA CRISTINA MEIRA LOURENÇO**
Data: 2026.09.01 19:23:35+01'00'
Certificado por: **Diário da República**
Atributos certificados: **Presidente - Comissão Nacional de Proteção de Dados**

