

## PARECER/2020/14

### I. Pedido

O Banco de Portugal solicitou à Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPD) que se pronunciasse sobre o projeto de Instrução relativo a fatores de risco reduzido e elevado de branqueamento de capitais e financiamento de terrorismo e à adoção de medidas específicas de identificação e diligência, simplificadas ou reforçadas.

O pedido formulado e o presente parecer enquadram-se nas atribuições e competências da CNPD, enquanto autoridade nacional de controlo dos tratamentos de dados pessoais, nos termos do disposto na alínea c) do n.º 1 do artigo 57.º e no n.º 4 do artigo 36.º do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016 (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados – RGPD), em conjugação com o disposto no artigo 3.º, no n.º 2 do artigo 4.º e da alínea a) do n.º 1 do artigo 6.º, todos da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto (a qual tem por objeto assegurar a execução, na ordem jurídica interna, do RGPD).

A apreciação da CNPD restringe-se aos aspetos de regime relativos aos tratamentos de dados pessoais, ou seja, a operações que incidem sobre informação respeitante a pessoas singulares, identificadas ou identificáveis – cf. alíneas 1) e 2) do artigo 4.º do RGPD – centrando-se nos preceitos que preveem ou implicam tratamentos de dados pessoais.

### II. Apreciação

O Banco de Portugal é a autoridade com competência para exercer a supervisão das instituições de crédito, sociedades financeiras e outras entidades que lhe estejam legalmente sujeitas, nomeadamente estabelecendo diretivas para a sua atuação e para assegurar os serviços de centralização de riscos de crédito bem como aplicando-lhes medidas de intervenção preventiva e corretiva nos termos da legislação que rege a supervisão financeira. Compete ainda ao Banco de Portugal participar no Quadro do Mecanismo Único de Supervisão, na definição de princípios, normas e procedimentos de supervisão prudencial de instituições de crédito bem como exercer essa supervisão nos termos e com as especificidades previstas na legislação aplicável (cf. artigo 17.º da Lei Orgânica aprovada pela Lei n.º 5/98, de 31 de janeiro, na redação atual).

Através do presente projeto de instrução vem o Banco de Portugal definir fatores de risco e medidas específicas de diligência simplificada e reforçada, em complemento do disposto no artigo 6.º do Aviso do Banco de Portugal n.º 2/2018, de 26 de setembro, que incorpora as Orientações sobre fatores de risco e medidas de diligência simplificada e reforçada, emitidas pelas Autoridades Europeias de Supervisão em conformidade com o artigo 17.º e n.º 4 do artigo 18.º da Diretiva (UE) 2015/849, do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de maio de 2015, relativa à prevenção da utilização do sistema financeiro e das atividades e profissões especialmente designadas para efeitos de branqueamento de capitais e financiamento do terrorismo (cf. o n.º 5 do artigo 72.º do Aviso n.º 2/2018, de 26 de setembro, do Banco de Portugal).

Nos termos do seu artigo 1.º, a presente Instrução complementa a lista dos fatores e tipos indicativos de risco potencialmente mais reduzido constantes no Anexo II da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, e define o concreto conteúdo de medidas simplificadas de identificação e diligência, além das previstas na referida Lei e no Aviso n.º 2/2018. Visa ainda complementar a lista dos fatores e tipos indicativos de risco potencialmente mais elevado constantes do Anexo III da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, e definir o concreto conteúdo de medidas reforçadas de identificação e diligência além das previstas naquele diploma (cf. alínea c) do número 5 do artigo 72.º do Aviso 2/2018)<sup>1</sup>.

Como nota prévia, importa registar o facto de o Banco de Portugal submeter o presente projeto de Instrução, que complementa o disposto no artigo 6.º do Aviso do Banco de Portugal n.º 2/2018, de 26 de setembro, a consulta prévia da CNPD, como decorre do n.º 4 do artigo 36.º do RGPD, sem, no entanto, ter submetido o referido Aviso a idêntico procedimento.

O projeto de Instrução prevê diversos tratamentos de dados pessoais, pelo que cumpre analisar os artigos que os regulam. Vejamos.

O artigo 7.º (do capítulo III – Medidas simplificadas), relativo aos serviços de iniciação do pagamento e serviço de informação sobre contas, consagra que *«na contratação destes serviços a que se referem as alíneas g) e h) do artigo 4.º do Regime Jurídico dos Serviços*

---

<sup>1</sup> Determina a alínea b) do n.º 5 do artigo 72.º do Aviso n.º 2/2018: «Através de Instrução, definir o concreto conteúdo de medidas simplificadas de identificação e diligência, além das previstas na Lei e no presente Aviso;»

*de Pagamento e da Moeda Eletrónica (RJSPME) anexo ao Decreto-Lei n.º 91/2018, de 12 de novembro, as entidades financeiras procedem à recolha e registo de, pelo menos, o nome completo ou denominação do cliente, respetivos representantes e beneficiários efetivos e ainda: a) tratando-se de pessoas singulares: i) Tipo, número, data de validade e entidade emitente do documento de identificação; ou ii) Número de identificação fiscal, ou, quando não disponham de número de identificação fiscal, o número equivalente emitido por autoridade estrangeira competente».*

Nos termos da alínea *b)* do n.º 1 do artigo 11.º, e dos artigos 23.º e 24.º da Lei n.º 83/2018, de 18 de agosto, as entidades obrigadas estão sujeitas, na sua atuação, ao cumprimento do dever de identificação e diligência quando estabeleçam relações de negócios e em outras circunstâncias aí descritas, sendo a identificação dos clientes e dos respetivos representantes efetuada mediante recolha e registo dos elementos identificativos referidos no artigo 24.º da referida Lei. Assim, o artigo 7.º da Instrução vem concretizar o dever de identificação e diligência consagrados na Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, quando esteja em causa a contratação de serviços de iniciação do pagamento e serviço de informação sobre contas.

Impõe-se, no entanto, uma nota relativamente ao tipo de dados pessoais recolhidos: ao incluir no texto a expressão «*pelo menos*» a norma abre a possibilidade de as entidades financeiras tratarem quaisquer outros dados pessoais, sem delimitar, por critérios objetivos e seletivos, o universo de dados objeto de tratamento. Ora, o recurso a uma norma com este grau de indeterminação em matéria de dados pessoais não é admissível face à restrição que a mesma consubstancia dos direitos, liberdades e garantias dos titulares dos dados. Acresce que não pode por via regulamentar consagrar-se um regime diverso do previsto na respetiva Lei enquadradora. Se é certo que os dados pessoais expressamente elencados são adequados, pertinentes e não excessivos face à finalidade em causa, em obediência ao princípio da minimização, consagrado na alínea *c)* do n.º 1 do artigo 5.º do RGPD, e se encontram entre os previstos no artigo 24.º da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto<sup>2</sup>, abrir a

---

<sup>2</sup> Tratando-se de pessoa singular: fotografia, nome completo assinatura, data de nascimento, nacionalidade constante do documento de identificação, tipo, número, data de validade e entidade emitente do documento de identificação, número de identificação fiscal ou na sua falta o número equivalente emitido por autoridade estrangeira competente, profissão e entidade patronal quando existam, endereço completo da residência permanente e, quando diverso do domicílio fiscal, naturalidade, outras nacionalidades não constantes do

possibilidade de tratar outros dados não especificados contraria o regime legal nesta matéria. Sugere-se, assim, a remissão neste artigo para a lista de dados pessoais prevista no artigo 24.º da lei supra referida, ou para a alínea *a)* do n.º 2 do artigo 21.º do Aviso do Banco de Portugal n.º 2/2018, ou, em alternativa, a densificação dos dados pessoais passíveis de tratamento, em conformidade com o estatuído na lei.

Por sua vez, o n.º 3 do artigo 7.º do projeto de Instrução prevê como pressuposto cumulativo de aplicação do n.º 1 que a entidade financeira recolha *«cópia simples do original, em suporte físico ou eletrónico, de documento de fonte independente e credível emitida por autoridade pública, que comprove os elementos identificativos previstos no n.º 1»*.

A CNPD já se pronunciou sobre opção similar vertida na proposta de lei relativa às medidas de combate ao branqueamento de capitais e ao financiamento do terrorismo, no Parecer n.º 31/2017, de 17 de maio de 2017, , que aqui dá por reproduzido.<sup>3</sup> Manifesta assim, mais uma vez, 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 integralidade dos dados pessoais consagrados nas alíneas *d)* e *f)* do n.º 1 do artigo 5.º do RGPD.

Acresce que, no ordenamento jurídico nacional, o n.º 2 do artigo 5.º da Lei n.º 7/2007, de 5 de fevereiro, alterada por último pela Lei n.º 32/2017, de 1 de junho, determina que 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»*.

Assim, como a Lei n.º 83/2017, no n.º 4 do artigo 25.º, apenas admite a reprodução dos documentos de identificação – o que abrange a fotocópia ou a digitalização do documento de identificação civil –, se os clientes e respetivos representantes não dispuserem ou não manifestarem intenção de utilização dos meios previstos no n.º 2 do mesmo artigo, não se

---

documento de identificação).Em caso de pessoa coletiva os elementos constantes no n.º 1, alínea *b)*, n.ºs V e VI.

<sup>3</sup> Disponível em [https://www.cnpd.pt/bin/decisooes/Par/40\\_31\\_2017.pdf](https://www.cnpd.pt/bin/decisooes/Par/40_31_2017.pdf)

pode por mero regulamento administrativo afastar as condições legalmente definidas de utilização da reprodução do documento de identificação civil quando, precisamente, não se verifica nenhuma das exceções previstas nessa mesma lei.

Note-se que o presente projeto de Instrução se limita a reproduzir a alínea *a)* do n.º 4 do artigo 25.º da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, mas prescindindo das restantes formas da comprovação dos elementos identificativos previstas no referido artigo, numa tentativa de simplificar procedimentos em prejuízo de uma maior segurança na proteção dos dados pessoais. Note-se ainda que o n.º 4 do artigo 21.º do Aviso do Banco de Portugal n.º 2/2018 contempla também, como meios comprovativos dos elementos identificativos dos clientes e representantes, um conjunto vasto de meios, não se limitando à opção referida.

Recomenda-se assim a alteração do n.º 3 do artigo 7.º do projeto de Instrução, de modo a estar em conformidade com o estabelecido na Lei n.º 83/2017, como decorre da Lei n.º 7/2007.

O artigo 10.º (do capítulo IV – Medidas reforçadas), do projeto de Instrução, para efeitos do disposto na alínea *a)* do n.º 6 do artigo 36.º da Lei n.º 83/2017, de 18 de agosto, prevê exemplos de medidas concretas de obtenção de informação adicional sobre os clientes, seus representantes e beneficiários efetivos, entre elas a recolha de informação sobre a reputação do cliente, seus acionistas e seu beneficiário efetivo, bem como a recolha de informação sobre membros próximos da família e pessoas reconhecidas como estreitamente associadas. Dada a sensibilidade da informação em causa, e por se entender que o tratamento de dados pessoais de natureza financeira contende fortemente com o direito fundamental da reserva da vida privada dos titulares dos dados, consagrado no artigo 26.º da Constituição da República Portuguesa, a CNPD sugere a reformulação destes preceitos densificando ou delimitando o tipo de informação recolhida.

Note-se que os artigos 12.º, 14.º e 15.º estendem estes procedimentos de identificação e diligência de medidas reforçadas aos clientes do cliente titular de uma *pooled account*, sendo estes tratados como beneficiários efetivos, e ainda sempre que prestem serviços de *private banking* ou de *trade finance*.

### III. Conclusão

Com os fundamentos acima expostos, a CNPD recomenda:

- 1 – A reformulação do n.º 1 do artigo 7.º por forma a concretizar o tipo de dados pessoais passíveis de tratamento;
- 2 – A alteração do disposto no n.º 3 do artigo 7.º n.º 3, de modo a respeitar os limites e condições definidos no n.º 4 do artigo 25.º da Lei n.º 83/2017;
- 3 – A densificação da informação recolhida nos termos das alíneas *c)* e *d)* do n.º 1 do artigo 10.º.

Aprovado na reunião plenária de 4 de fevereiro de 2020



Filipa Calvão (Presidente)