

# CENTRAIS DE RISCO E DIREITO BANCÁRIO

---

*Maria Amélia Saraiva*

## **1. Introdução**

O tratamento conjunto dos temas - centrais de riscos e segredo bancário não podia ser mais feliz uma vez que o Serviço de Centralização de Riscos de Crédito (SCRC) foi criado em Portugal exactamente no mesmo ano e no mesmo diploma<sup>1</sup> em que o segredo bancário surgiu pela primeira vez consagrado na lei.

Vulgarmente designado na banca por Central de Riscos<sup>2</sup>, o SCRC, criado, na letra do diploma de 1967, para centralizar a informação respeitante aos riscos da concessão e aplicação do crédito bancário e parabancário, tinha e tem ainda como finalidade prestar informação actualizada às instituições que concedem crédito sobre responsabilidades de crédito dos seus clientes, actuais e potenciais, para que cada uma delas possa apreciar o endividamento global de quem lhe solicita financiamentos. As instituições que alimentam a Central de Riscos e recorrem à informação que dela consta são designadas na lei como entidades participantes.

### **1.1. O Banco de Portugal assegura e regulamenta a centralização de riscos de crédito**

---

<sup>1</sup> Decreto-Lei nº 47 909, de 7 de Setembro de 1967.

<sup>2</sup> Com maior rigor deveria chamar-se Central de Registos de Créditos.

Nos termos da lei em vigor<sup>3</sup>, o Banco de Portugal assegura o SCRC e regulamenta o seu funcionamento. Assim se previa na lei de 1967, como também, aliás, se estabelece na Lei Orgânica do Banco<sup>4</sup>.

No âmbito do seu poder normativo e regulamentar, o Banco de Portugal emite Instruções que divulga ao sistema bancário, e que complementam o disposto na lei. Essas Instruções têm a natureza e a força jurídica dos diplomas normativos, vinculando os seus destinatários. Nelas são fixados direitos e deveres das entidades participantes, em matéria de centralização de responsabilidades de crédito.

É também publicado um Manual de Procedimentos, que contém orientações sobre a forma de funcionamento da Central de Riscos, designadamente sobre formas de comunicação, anexos com tabelas, descrição de ficheiros informáticos, etc.

Como veremos adiante, o Banco de Portugal, tem competência para o processo de ilícitos de mera ordenação social previstos no Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (RGICSF)<sup>5</sup> a peça fundamental do enquadramento legal do sistema bancário português.

No âmbito dessa competência, tem poderes para sancionar a violação dos preceitos imperativos do Regime Geral e da legislação específica que rege a actividade das instituições de crédito e das sociedades financeiras, bem como dos regulamentos emitidos pelo Ministro das Finanças ou pelo Banco de Portugal, em cumprimento ou para execução dos referidos preceitos<sup>6</sup>.

No âmbito dessa competência, cabe-lhe sancionar a violação do disposto no Decreto-Lei e nas instruções do Banco de Portugal em matéria de centralização de riscos de crédito.

---

<sup>3</sup> O regime em vigor foi aprovado pelo Decreto-Lei nº 29/96, de 11 de Abril, diploma que substituiu e revogou o D.L. nº 47909.

<sup>4</sup> Aprovada pelo Decreto-Lei nº 337/90, de 30 de Outubro.

<sup>5</sup> Aprovado pelo Decreto-Lei nº 289/92, de 31 de Dezembro.

<sup>6</sup> Artº 210º, alínea i) do RGICSF.

## **2. Recolha de informação e condições de acesso à Central de Riscos**

**2.1.** De acordo com o disposto na nova lei e em Instruções do Banco de Portugal, os dados recolhidos na Central de Riscos provêm da informação sobre os créditos concedidos por entidades que estão sujeitas à supervisão do Banco de Portugal, instituições de crédito e sociedades financeiras, e ainda pelas sucursais de instituições de crédito com sede no estrangeiro que tenham actividade no meu país.

As entidades participantes são obrigadas a enviar ao Banco informação respeitante às operações de crédito concedido em Portugal, incluindo o que concederem nos seus estabelecimentos nas zonas francas<sup>7</sup> e o concedido no estrangeiro, através das suas sucursais a residentes em Portugal e, se o Banco de Portugal também o solicitar, deverão incluir ainda informação sobre o crédito concedido por essas sucursais a não residentes em Portugal, isto é, a residentes no país onde a sucursal estiver instalada, na União Europeia ou em países terceiros.

Estão ainda sujeitas a comunicação obrigatória as operações de crédito de prazo superior a um ano entre instituições de crédito.

A informação relativa às operações realizadas entre as entidades participantes e o Banco de Portugal não é centralizada.

**2.2.** Cada entidade participante recebe, por seu lado, do Banco de Portugal, sistemática e mensalmente, informação sobre todas as responsabilidades centralizadas, relativas aos beneficiários de crédito por si comunicados.

Pode também pedir, casuisticamente, informação sobre as responsabilidades referentes a informação relativa a clientes que recorram ao crédito pela primeira vez ou a ex-clientes que lhes

---

<sup>7</sup> Sucursais financeiras exteriores e sucursais financeiras internacionais.

solicitem novo crédito, desde que, em qualquer dos casos, tenham obtido desses clientes autorização escrita para consultar o Banco de Portugal sobre a informação que lhes diga respeito registada na Central de Riscos.

**2.3.** Na prática e em concreto é recebida no Banco de Portugal informação sobre os saldos em fim de mês das responsabilidades decorrentes das operações realizadas com pessoas singulares e colectivas, residentes e não residentes, e que são registadas em cada instituição de acordo com o estabelecido no Plano de Contas para o Sistema Bancário.

Assim, são mensalmente comunicados por cada entidade participante os créditos por si concedidos, agrupados em nove tipos.

Sem surpresa, antes por tal resultar da própria finalidade da centralização, verifica-se que dois dos tipos de crédito - os créditos em mora e os créditos em contencioso - estão na origem de não raras queixas e reclamações dos beneficiários junto do Banco de Portugal, já que constituem uma informação negativa por evidenciarem, respectivamente, uma situação de incumprimento ou uma relação litigiosa, banco/cliente, com o que este, eventualmente, não concorda, alegando as razões da sua discordância.

Da divulgação desta informação, podemos dizer, negativa, ao sistema financeiro resulta, naturalmente, a preocupação generalizada de se evitar a inclusão de informação inexacta nos ficheiros.

**2.4.** De passagem, direi que em duas outras bases de dados existentes no Banco de Portugal é também recolhida informação considerada negativa: a que consta da Central de Protestos, que centraliza os protestos de efeitos apresentados nos cartórios notariais pelas unidades do sistema financeiro, e da central de registos de utilizadores de cheque que oferecem risco, centralizações de informação que têm igual exigência de rigor, e

que são igualmente geradoras de reclamações quando os visados julgam ter razão para contestar o que sobre eles constar.

**2.5.** Abro um parêntesis para referir a razão por que se procedeu à recente alteração do enquadramento legal do SCRC, porque isso tem a ver com os dados recolhidos na Central de Riscos.

Mais do que alteração, deverá falar-se em actualização, aliás dupla, uma vez que se procedeu à actualização dos conceitos antes utilizados, adequando-os ao estabelecido no RGICSF, a peça fundamental do enquadramento legal do sistema bancário português, simultaneamente com a criação de preceitos suficientes para dar resposta a uma nova realidade, resultante da entrada do nosso país na Comunidade Económica Europeia, com a consequente liberalização da prestação de serviços iniciada em 1993.

De facto, desde Janeiro desse ano, é livre na União Europeia a prestação de serviços, também bancários<sup>8</sup>, pelo que as empresas e os particulares de qualquer Estado membro, têm, a partir de então e, sem restrições, a possibilidade de obter financiamentos junto dos estabelecimentos de crédito instalados em quaisquer outros Estados membros.

Por esta razão, tem havido reuniões a nível comunitário, nas quais tenho participado em representação do Banco de Portugal, para, em conjunto, ser estudada a possibilidade de se proceder à troca de informações entre os organismos encarregados da centralização de riscos de crédito, de modo a que, nos países em que haja uma Central de Registos de Crédito que venha a participar no intercâmbio de informação, as instituições que concedem crédito e que estão sujeitas à obrigação de alimentar essa central, possam avaliar com maior correcção e certeza os riscos em que incorrem, obtendo informação mais completa sobre

---

<sup>8</sup> Prevista pela segunda directiva bancária (89/646/CEE) de 15 de Dezembro de 1989.

o montante global de crédito concedido aos seus clientes por instituições com actividade em outros países da União Europeia.

A lei portuguesa relativa à centralização de riscos de crédito permite hoje, após a publicação do novo diploma, a troca de informações com outros organismos que tenham funções idênticas às do nosso SCRC, quer esses organismos sejam da União Europeia, quer até de países terceiros, se o intercâmbio com estes países se vier a mostrar conveniente.

Assim, no futuro, serão recolhidas na Central de Riscos informações provenientes de Centrais de Registos de Crédito de outros países, designadamente dos seis países além do nosso que, na União Europeia, já procedem à centralização de riscos de crédito<sup>9,10</sup>.

Em contrapartida, a informação por nós centralizada poderá ser transmitida a essas Centrais e por elas utilizada, nos termos que vierem a ser estabelecidos em acordos de intercâmbio, através de instrumento jurídico adequado.

**2.6.** A informação constante da Central de Riscos será ainda, subsidiariamente, utilizada para efeitos de supervisão das instituições a ela sujeitas, que também compete ao Banco de Portugal e, finalmente, para fins estatísticos, neste caso sem identificação de pessoas ou instituições.

**2.7.** Em matéria de acesso aos dados da Central de Riscos fora do sistema bancário, estão expressamente autorizadas por lei e têm acesso a essa informação as companhias seguradoras que se encontrem autorizadas a explorar os seguros de crédito<sup>11</sup>.

**2.8.** A lei prevê ainda, como previa em 1967, a existência de outras entidades participantes - que concedam crédito ou

---

<sup>9</sup> Alemanha, Áustria, Bélgica, Espanha, França e Itália.

<sup>10</sup> Outros Estados membros da União Europeia encaram a possibilidade de criar centrais de registos de créditos.

<sup>11</sup> Decreto-Lei nº 183/88 de 24 de Maio.

tenham actividade com ele directamente relacionada -, sendo essas entidades designadas discricionariamente pelo Banco de Portugal.

Há entre nós duas instituições nessas condições, que pediram e obtiveram autorização do Banco de Portugal para terem acesso à informação da Central de Riscos: o IFADAP- Instituto Financeiro de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura e Pescas e o FUNDO DO TURISMO.

O IFADAP tem uma actividade directamente relacionada com crédito e poderá concedê-lo se autorizado pelo Ministro das Finanças; o FUNDO DE TURISMO exerce habitualmente funções de crédito. Recebem informação desde o final dos anos 80.

**2.9.** A outra categoria de pessoas interessadas no conteúdo do ficheiro da Central de Riscos e com acesso à informação é a dos próprios beneficiários dos créditos reportados.

O Banco de Portugal determina nas suas Instruções que qualquer pessoa<sup>12</sup>, devidamente identificada, pode tomar conhecimento junto do Banco do que a seu respeito conste no ficheiro da Central de Riscos e, se considerar haver razão para tal, providenciar a sua rectificação.

Note-se que a correcção de inexactidões só é conseguida por comunicação das entidades participantes que tenham transmitido a informação incorrecta.

Poderá parecer surpreendente o facto de a lei relativa à centralização de riscos incluir, como de facto inclui, uma disposição expressa dizendo que “A informação divulgada pelo Banco de Portugal, constante do SCRC, é da exclusiva responsabilidade das entidades que a tenham transmitido, cabendo exclusivamente a estas proceder à sua alteração ou rectificação”, mas não poderia ser de outro modo.

O reclamante que, em geral, se dirige ao Banco de Portugal pede que se corrija a informação que sobre ele consta, aparentemente

---

<sup>12</sup> Singular ou colectiva.

na convicção de que deveríamos analisar prévia e minuciosamente toda a informação que nos é enviada, o que de facto, não acontece.

Em primeiro lugar porque, não obstante competir ao Banco de Portugal zelar pelo cumprimento das normas reguladoras da actividade das instituições por si supervisionadas e promover a punição das infracções verificadas, não tem poderes para interferir nas relações contratuais estabelecidas entre as instituições de crédito e os seus clientes, não lhe cabendo dirimir os conflitos surgidos dessas relações, nem, ao nível dos contratos celebrados, impor uma determinada conduta ou o pagamento de indemnização eventualmente devida por incumprimento, sendo esta matéria, naturalmente, da competência exclusiva dos tribunais.

Depois porque só as entidades participantes são parte na relação de crédito e verificam o cumprimento ou incumprimento dos contratos que celebram, na multiplicidade de situações que contemplam, e, sendo caso disso, estão em condições de corrigir “erros” que eventualmente tenham transmitido à central de registos de créditos, em especial quando há divergências de opinião com os clientes que, com ou sem fundamento legal, contestam as posições das instituições credoras.

### **3. Esboço do quadro legal do segredo bancário<sup>13</sup>**

Como já disse, foi justamente no diploma que criou o SCRC, em 1967, que, pela primeira vez, em Portugal, o segredo bancário surgiu consagrado na lei.

---

<sup>13</sup> cf. Sobre este ponto, Fernando Conceição Nunes, “Os deveres de segredo profissional no Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras”, in Revista da Banca, nº 29, Janeiro/Março 1994, pp.39 a 63; Maria Eduarda Azevedo, “O segredo bancário”, in Ciência e Técnica Fiscal, nºs 346/348, 1987, pp.73 a 124; pareceres do Conselho Consultivo da Procuradoria-Geral da República nº 204/78, de 30 de Novembro, in Boletim do Ministério da Justiça, nº 286, 1979, pp.159-16 e nº 138/83, de 5 de Abril de 1984, in DR, II Série, de 11-4-85; Acórdão do Tribunal Constitucional nº 278/95, Procº nº 510/91, in DR, II Série, de 28-7-95.



Naturalmente que ao segredo bancário, assim definido, pré-existia antes mesmo de qualquer consagração legal do segredo profissional, a noção de discricção correspondente a esse dever, traduzido, ou talvez melhor, originado, por normas de conduta interiorizadas ou práticas deontológicas próprias de determinadas profissões, depois objecto de tipificação em diplomas legais.

A condenação penal do segredo bancário foi, aliás, precedida em mais de cem anos pela tipificação do segredo profissional como crime. Recuando a meados do século passado ao Código Penal de 1852 e, posteriormente, ao Código Penal de 1886, encontramos diversas normas relativas a segredo profissional<sup>14</sup>. Realço a norma do artigo 290º, que o legislador de 1967 mandará aplicar aos casos de violação de segredo bancário<sup>15</sup>.

### **3.1. Nos termos do Decreto-Lei publicado em 1967:**

- A informação que as instituições de crédito eram obrigadas a fornecer ao Banco de Portugal, relativa a determinadas operações de crédito, não podia ser utilizada para outros fins que não fossem os do próprio SCRC e para fins estatísticos, fixados na lei, não podendo, em qualquer caso, como se dizia expressamente na lei, a respectiva difusão ser feita em termos susceptíveis de violar o princípio de segredo bancário que deve proteger as operações de crédito em causa.

---

<sup>14</sup> artº 136º (para os ministros eclesiásticos); artº 289º nº 1 - para advogados ou procuradores judiciais; artº 290º - para funcionário público e para quem exerça qualquer profissão que requeira título; artº 295º para os empregados dos correios artº 461º para os que abram cartas alheias ou papéise revelem os segredos; artº 462º para empregado ou operário encarregado da administração ou direcção de fábrica ou estabelecimento industrial.

<sup>15</sup> Este artigo condenava a prisão correcional até seis meses e multa correspondente o funcionário que revelasse segredo de que só tivesse conhecimento ou fosse depositário, em razão do exercício do seu emprego e o parágrafo 1º ordenava a sua aplicação a todos aqueles que, *exercendo qualquer profissão, que requeira título, e sendo em razão dela depositários de segredos que lhes confiarem, revelarem os que ao seu conhecimento vierem no exercício do seu ministério.*

- A violação do dever de segredo, relativamente a essa informação por parte de administradores, membros do conselho fiscal, directores, gerentes, empregados e outros servidores das instituições de crédito às quais esses elementos tivessem sido prestados, passava a constituir, nos termos da lei, crime de violação de segredo profissional, punível nos termos do artigo 290º do Código Penal, isto é a violação do segredo bancário ganhou aqui tipificação, identidade própria como crime, ainda que sujeito a quadro penal não específico, antes estabelecido para a violação do segredo profissional em sentido amplo.

A escolha das palavras pelo legislador, designadamente ao proibir a difusão em termos susceptíveis de violar o princípio de segredo bancário traduzirá porventura a intenção de mostrar que, mais do que criar *ex-nihil* uma nova figura - o segredo bancário - considera este conceito adquirido uma vez que admite como prévia e subjacente à sua tipificação neste diploma a existência do princípio de segredo bancário que, como antes citei, informava já, como segredo profissional, a regra a seguir no exercício da actividade bancária como em outras actividades e no relacionamento em diversas profissões.

**3.2.** Só passados sete anos, após a publicação do diploma que criou o SCRC, já depois do 25 de Abril de 1974 e da nacionalização da banca, prosseguiu, **em 1975**, o processo legislativo sobre segredo bancário.

- **no diploma que aprovou a Lei Orgânica**<sup>16</sup> do Banco de Portugal<sup>17</sup>, surge o dever de segredo para o seu pessoal e dirigentes;

- no mesmo ano e em outro diploma<sup>18</sup> a imposição de segredo bancário para as instituições de crédito em geral.

---

<sup>16</sup> Decreto-Lei nº 644/75, de 25 de Novembro.

<sup>17</sup> Que fora nacionalizado em 13 de Setembro de 1974.

<sup>18</sup> Decreto-Lei nº 729-E/75, de 22 de Dezembro.

**3.3.** Em 1978 foi publicado um diploma <sup>19</sup> que sistematizou e unificou o regime legal fixado nos dois Decretos-Leis publicados em 1975, tratando o segredo bancário de modo global.

**3.4.** Actualmente o segredo bancário está regulado no já referido **RGICSF** que consagra a sujeição ao dever de segredo aplicável ao Banco de Portugal, enquanto entidade de supervisão, e às instituições de crédito e às sociedades financeiras (como vimos as entidades participantes por excelência na centralização de riscos de crédito).

Na lei são enumeradas as pessoas sujeitas ao dever de segredo e é indicado o objecto desse dever:

No que se refere às instituições de crédito e às sociedades financeiras, as pessoas sujeitas ao dever de segredo são os membros dos órgãos de administração ou de fiscalização, os empregados, mandatários, comitidos e outras pessoas que lhes prestem serviços a título permanente ou ocasional.

Como objecto do dever de segredo temos os factos ou elementos respeitantes à vida da instituição ou às relações desta com os seus clientes, cujo conhecimento advenha às pessoas sujeitas ao dever de segredo exclusivamente do exercício das suas funções ou da prestação dos seus serviços. A lei enuncia, exemplificativamente, alguns dos factos sujeitos a segredo bancário - os nomes dos clientes, as contas de depósito e seus movimentos e outras operações bancárias.

Mais se estabelece na lei que o dever de segredo não cessa com o termo das funções ou dos serviços.

### **Excepções ao dever de segredo**

**3.5.** O segredo bancário, tal como o segredo profissional, não é um direito absoluto, e, como sucede em matéria de direitos, liberdades e garantias, pode sofrer restrições impostas pela

---

<sup>19</sup> Decreto-Lei nº 2/78, de 9 de Janeiro.

necessidade de salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos. Isto mesmo se estabelece na Constituição da República Portuguesa (CRP)<sup>20</sup>.

Para protecção desses valores também a lei bancária, em certos casos, possibilita o acesso à informação em poder dos bancos.

Assim, na nossa lei os factos e elementos cobertos pelo dever de segredo só podem ser revelados:

- perante a autorização do cliente transmitida à instituição;
- nos termos previstos na lei penal e de processo penal;<sup>21</sup>

As excepções ao segredo bancário no domínio do direito penal e do processo penal, em virtude dos interesses em jogo, obedecem a um sistema cauteloso e de grande rigor: as apreensões e exames em estabelecimentos bancários e a obtenção de informações sobre contas dos clientes só podem ser ordenados pelo juiz em casos definidos na lei; o juiz preside às diligências e

---

<sup>20</sup> Artigo 18º, nº 2 da CRP.

<sup>21</sup> Artigos do Código do Processo Penal (CPP): 135º (regime de escusa a depor), 181º (procedimento a adoptar em apreensões em estabelecimentos bancários) e 182º (recusa de apresentação de documentos ou objectos); do Código Penal: artigo 185º, por força do nº 3 do artigo 135º do CPP. Entre a legislação penal avulsa, no âmbito da legislação de combate à droga, o artigo 60º do DL 15/93, de 22-01, também aplicável, por força do nº 2 do artº 10º do Decreto-Lei nº 313/93, de 15 de Setembro (prevenção de utilização do sistema financeiro para efeitos de branqueamento de capitais) e por força do artº 19º do Decreto-Lei nº 325/95, de 2 de Dezembro (prevenção e repressão do branqueamento de capitais e outros bens provenientes de crimes de terrorismo, tráfico de armas, extorsão de fundos, rapto, lenocídio, corrupção e outras infracções previstas na Lei 36/94, de 29 de Setembro (medidas de combate à corrupção e criminalidade económica e financeira).

<sup>22</sup> São exemplos o artº 13º, nº 6 da Lei 5/93 (inquéritos parlamentares); o artº 13º do DL 313/93, também aplicável por força do disposto no artigo 3º do Decreto-Lei nº 325/95; nº 3 do artº 11º do DL 382/89, de 6 de Novembro (comunicações à administração fiscal, no âmbito do regime estabelecido para as contas poupança-habituação), na redacção que lhe foi dada pela Lei 75/93, de 20 de Dezembro; artigo 5º da Lei 36/94 e artigo 3º do Decreto-Lei nº 325/95.

<sup>23</sup> Segundo Fernando Conceição Nunes, apesar da enumeração taxativa das

mantém-se o dever de sigilo sobre tudo o que não tiver interesse para a prova.

- ao Banco de Portugal, à Comissão do Mercado de Valores Mobiliários e ao Fundo de Garantia de Depósitos, no âmbito das respectivas atribuições; e

- quando exista outra disposição legal<sup>22</sup> que expressamente limite o dever de segredo.<sup>23</sup>

De notar que as restrições ao segredo bancário, e ao segredo profissional em geral, têm que constar de lei da Assembleia da República<sup>24</sup> ou de decreto-lei emitido no uso de autorização legislativa. Nos termos da CRP, legislar sobre direitos liberdades e garantias constitui reserva relativa da competência da Assembleia da República<sup>25</sup>.

**3.6.** No que se refere ao Banco de Portugal, O RGICSF contém normas autónomas sobre dever de segredo que são aplicáveis ao Banco, enquanto entidade de supervisão, a saber:

O dever de segredo impende sobre todas as pessoas que exerçam ou tenham exercido funções no Banco, a título permanente ou ocasional, e independentemente da natureza jurídica

---

excepções, “não parece haver razão para não aplicar, em sede de sigilo bancário, normas que limitem, genericamente, o exercício de direitos ou o cumprimento de deveres. É o caso, designadamente, de certas cláusulas gerais como o abuso de direito (artº 334º do Código Civil) Ac. do STJ de 29-05-91, in BMJ nº 407 pp 308 e ss, no qual se decidiu com fundamento no abuso do direito de invocação do sigilo e da boa fé (cf v.g. artº 762º, nº 2 do Código Civil) ou de causas de exclusão da ilicitude (cf. v.g. artº 31º, nº 1 do Código Penal) válidas em toda a ordem jurídica, algumas consagradas na própria Constituição, como sucede com a legítima defesa (cf. o artº 21º)”.

<sup>24</sup> Porque se trata de restrição de direitos, liberdades e garantias, devem obedecer ao disposto no artigo 18º da Constituição, designadamente: revestir carácter geral e abstracto, não ter efeito retroactivo, nem diminuir a extensão e o alcance do conteúdo essencial dos preceitos constitucionais, limitar-se ao necessário para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos, em termos de necessidade, adequação e proporcionalidade.

<sup>25</sup> Artigo 168º, nº 1, alínea b) da CRP.

do contrato. Estas pessoas estão obrigadas ao dever de segredo sobre factos ou elementos cujo conhecimento lhes advenha exclusivamente do exercício das suas funções ou da prestação dos seus serviços.

Em matéria de excepções, os factos e elementos cobertos pelo dever de segredo só podem ser revelados pelo Banco de Portugal:

- mediante autorização do interessado, transmitida ao Banco de Portugal;

- nos termos previstos na lei penal e de processo penal;

Aplica-se ao Banco de Portugal o que disse antes sobre o rigor e cautela na aplicação das normas de direito penal e de processo penal.

- os relativos a instituições de crédito no âmbito de providências extraordinárias de saneamento ou de processos de liquidação<sup>26</sup>.

**3.7.** A lei prevê ainda, como excepção ao dever de segredo, a troca de informações entre o Banco de Portugal e outras entidades, designadamente de supervisão, europeias, de acordo com o estabelecido em normas comunitárias, ou de países terceiros. A utilização da informação recebida pelo Banco de Portugal no âmbito desse intercâmbio tem limites também fixados na lei em termos precisos.

**3.8.** Para efeitos estatísticos, a lei considera lícita a divulgação da informação em forma sumária ou agregada e que não permita identificação individualizada de pessoas ou instituições.

---

<sup>26</sup> Excepto tratando-se de informações relativas a pessoas que tenham participado no plano de saneamento financeiro da instituição.

<sup>27</sup> Artº 210º, alínea i) - "São puníveis com coima de 150.000\$00 a 150.000.000\$00 ou de 50.000\$00 a 50.000.000\$00, consoante seja aplicada a ente colectivo ou a pessoas singular as violações dos preceitos imperativos deste diploma ..."

## **Punição da violação do dever de segredo**

**3.9.** Finalmente, a violação do dever de segredo, de acordo com o estabelecido no Regime Geral é punível nos termos do Código Penal, sendo ainda atribuída ao Banco de Portugal, nos termos do mesmo Regime, competência para o processo de ilícitos de mera ordenação social nele especialmente previstos<sup>27</sup> e a aplicação das sanções correspondentes.

Naturalmente, que estas sanções serão aplicáveis, sem prejuízo da responsabilidade civil que no caso couber, e de eventual responsabilidade disciplinar se o infractor a ela estiver sujeito.

**3.10.** No domínio criminal, a violação do segredo profissional está inserida entre os crimes contra a reserva da vida privada, e dentro de uma categoria mais vasta dos crimes contra as pessoas<sup>28</sup>.

## **Riscos de crédito no Regime Geral**

**3.11.** No RGICSF existe uma norma relativa a informações sobre riscos, na qual se prevê a possibilidade de as instituições de crédito organizarem, sob regime de segredo, um sistema de troca de informações recíprocas, isto, como diz a lei, independentemente do estabelecido quanto ao SCRC.

Pela importância que a centralização de riscos feita pelo Banco de Portugal continua a ter dentro do sistema financeiro, a lei bancária considera-a independente do seu âmbito de aplicação, sujeita como estava e continua a estar, a regras próprias contidas em lei especial.

## **4. O segredo na lei relativa à centralização de riscos de crédito**

As normas relativas a segredo bancário fixadas no Regime Geral aplicam-se, naturalmente, às Instituições de Crédito, às

---

<sup>28</sup> Artigo 184º do Código Penal.

Sociedades Financeiras e ao Banco de Portugal, também em matéria de centralização de riscos de crédito.

Disposições adicionais sobre segredo são incluídas no diploma que hoje contém o regime jurídico, a saber:

- acautela particularmente a protecção do segredo bancário no que diz respeito à terceira categoria de eventuais participantes - entidades que concedem crédito ou têm actividades com este relacionadas, e que podem ser designadas pelo Banco de Portugal: fixou-se na lei que em tudo o que se relacionar com informação recebida da Central de Riscos essas entidades ficarão sujeitas, se não o estiverem já, às normas respeitantes a segredo profissional contidas no Regime Geral.

- Inclui uma norma, como já acontecia na lei de 1967, em reforço à protecção do segredo bancário, na qual se estabelece que a difusão da informação não pode ser feita em termos susceptíveis de violar o segredo bancário que deve proteger as operações de crédito em causa.

- veda às entidades participantes, como também acontecia na lei revogada, transmitirem a terceiros, total ou parcialmente, a informação recebida do Banco de Portugal.

- no que respeita ao intercâmbio de informações que venha a ser feito com outras centrais de registos de crédito, estabelece que o Banco de Portugal só poderá prestar informações de natureza confidencial a organismos estrangeiros desde que estes beneficiem de garantias de segredo pelo menos equivalentes às estabelecidas na lei portuguesa.

**5. Nos seis países da União Europeia que já têm uma central de registos de crédito** (Alemanha, Áustria, Bélgica, Espanha, França e Itália), como na generalidade dos Estados membros da União, o segredo bancário, quando não é, como sucede entre nós, um verdadeiro segredo profissional e, como tal, susceptível de tutela penal, resulta de responsabilidade contratual ou de uma prática enraizada no mundo bancário, de discrição face à



informação de que o banqueiro dispõe sobre os seus clientes e o impede de a revelar.

A principal nota que distingue os países nesta matéria são as excepções de natureza tributária, diversificadas de país para país e que vão da inexistência à sua consagração, com ou sem limites.<sup>29, 30</sup>

## 6. Porquê segredo bancário

Poderá questionar-se por que razão constitui crime e é punida a violação de segredo profissional em geral e a violação do segredo bancário em particular.

**6.1.** É generalizado o entendimento de que o dever de discrição é muito importante em determinadas profissões, aquelas em que se conhecem factos da vida privada, de natureza pessoal ou patrimonial. Por outro lado, essas profissões só podem ser exercidas correctamente, com sucesso e vantagens para as partes envolvidas, quando assentam numa relação de confiança. É assim que a sujeição ao dever de segredo constitui uma regra básica da deontologia profissional designadamente dos médicos, dos advogados e também dos banqueiros<sup>31</sup>.

**6.1.1.** Está também em causa, no que se refere ao segredo bancário, a salvaguarda de um sistema financeiro assente em clima de confiança, essencial ao bom funcionamento da economia em geral e da actividade bancária em particular.

---

<sup>29</sup> A título de meros exemplos, e seguindo de perto Maria Eduarda Azevedo, "O segredo bancário", in *Ciência e Técnica Fiscal*, n.ºs 346/348, 1987, pp.79-81.

<sup>30</sup> Na Áustria, segundo Dennis Campbell, in *International Bank Secrecy* (pag. 39 a 57) o segredo bancário é crime, punido nos termos da lei penal e poucas são as excepções ao dever de segredo.

<sup>31</sup> Maia Gonçalves, em anotação ao art.º 184.º do Código Penal, sobre segredo profissional, in *Código Penal* 5.ª edição, considera que estão abrangidos pelo tipo tão só os segredos das profissões que assentam numa relação de confiança.

**6.2.** Por último, mas não menos importante, está em causa a protecção dos direitos e das liberdades fundamentais de todas as pessoas, nomeadamente o direito ao respeito pela vida privada.

Ora os dados, em poder de estabelecimentos bancários, relativos à situação económica de uma pessoa, de acordo designadamente com o entendimento contido em decisão do Tribunal Constitucional português<sup>32</sup>, fazem parte do âmbito de protecção do direito à reserva da intimidade constitucionalmente protegida<sup>33</sup>.

## **7. Reserva da intimidade da vida privada e familiar**

Na CRP é consagrado<sup>34</sup> o direito fundamental à reserva da intimidade da vida privada e familiar. No dizer de um constitucionalista português<sup>35</sup>, neste direito se contêm dois direitos menores: o direito de impedir o acesso de estranhos a informações sobre a vida privada e familiar e o direito a que ninguém divulgue as informações que tenha sobre a vida privada e familiar de outrem<sup>36</sup>.

Ainda segundo o mesmo autor, instrumentos jurídicos privilegiados de garantia deste direito são igualmente o sigilo profissional e o dever de reserva das cartas confidenciais e demais papéis pessoais.<sup>37</sup>

E acrescenta: Alguns outros direitos fundamentais funcionam como garantia deste: é o caso do direito à inviolabilidade do domicílio e da correspondência<sup>38</sup> e da proibição de tratamento informático de dados referentes à vida privada<sup>39</sup>.

---

<sup>32</sup> Acórdão do Tribunal Constitucional nº 278/95.

<sup>33</sup> Artigo 26º .

<sup>34</sup> Artigo 26º da CRP.

<sup>35</sup> Anotação ao artigo 26º da Constituição, J.J.Gomes Canotilho e Vital Moreira (cf. CRP Anotada, 3ª edição, Coimbra, Coimbra Editora, 1993, pp 181, 182.

<sup>36</sup> Artigo 80º do Código Civil.

<sup>37</sup> Artigos 75º a 78º do Código Civil.

<sup>38</sup> Artigo 34º da CRP.

<sup>39</sup> Artigo 35º, nº 3 da CRP.

## 8. Tratamento informático de dados pessoais

Em matéria de tratamento informático de dados pessoais, é conhecida a cada vez maior dimensão das bases de dados e dos ficheiros informatizados, permitidos pelos meios tecnológicos disponíveis no domínio informático e que contêm informações que fazem parte do âmbito de protecção do direito à reserva da intimidade constitucionalmente protegida. Assim, é necessário conciliar os valores fundamentais do respeito pela vida privada com o empenhamento a favor de uma maior liberdade de informação e também com o fluxo crescente, através das fronteiras, de dados de carácter pessoal susceptíveis de tratamento automatizado.

**8.1.** A protecção destes dados pessoais tem constituído uma preocupação designadamente do legislador nacional e comunitário. A nível da União Europeia há uma directiva recente sobre a matéria<sup>40</sup> e os Estados membros deverão pôr em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para lhe dar cumprimento no prazo de três anos, isto é, até fins de 1998.

Esta directiva não se aplica, no entanto, ao tratamento de dados pessoais quando:

- efectuado no exercício de actividades não sujeitas à aplicação do direito comunitário, v.g:
  - de política externa e de segurança comum,
  - da cooperação no domínio da justiça e dos assuntos internos;
- tenha por objecto a segurança pública, a defesa, a segurança do Estado;
- respeite às actividades do Estado no domínio do direito penal;

---

<sup>40</sup> Directiva (95/46/CE), de 24 de Outubro de 1995.

- seja efectuado por uma pessoa singular no exercício de actividades exclusivamente pessoais e domésticas.

**8.2.** A preocupação de proteger os dados pessoais foi também debatida há muito no Conselho da Europa, organização que tem como finalidade conseguir uma união mais estreita entre os seus membros, nomeadamente no respeito pela supremacia do direito, bem como dos direitos do homem e das liberdades fundamentais.

Ora, em 28 de Janeiro de 1981 o Conselho da Europa abriu à assinatura dos seus Estados membros uma convenção para a protecção das pessoas relativamente ao tratamento automatizado de dados de carácter pessoal, convenção que a Assembleia da República Portuguesa aprovou em 12 de Maio de 1993.

**8.3.** Fora entretanto aprovada, em 1991, também no Parlamento, a Lei sobre protecção de dados pessoais informatizados<sup>41</sup>, que no seu artigo primeiro estabelece como princípio geral:

“o uso da informática deve processar-se de forma transparente e no estrito respeito pela reserva da vida privada e familiar e pelos direitos, liberdades e garantias fundamentais do cidadão”.

Neste diploma, a regra geral é a proibição do tratamento de dados pessoais referentes a convicções filosóficas ou políticas, filiação partidária ou sindical, fé religiosa vida privada ou origem étnica, condenações em processo criminal, suspeitas de actividades ilícitas, estado de saúde e situação patrimonial e financeira.

Em consequência de tal proibição, a lei sujeita a procedimentos rigorosos a constituição e a manutenção de ficheiros automatizados, de bases de dados e de bancos de dados pessoais.

---

<sup>41</sup> Lei 10/91, de 29 de Abril, alterada pela Lei 28/94, de 29 de Agosto.

**8.4.** Dando cumprimento ao estabelecido naquela Lei, o Banco de Portugal procedeu à legalização, pela Comissão Nacional de Protecção de Dados Pessoais Informatizados, dos ficheiros de dados pessoais, designadamente do SCRC, da Central de Protestos e do ficheiro de utilizadores de cheque que oferecem risco.

Muito importante para a decisão favorável da Comissão Nacional de Protecção de Dados Pessoais Informatizados o facto de os ficheiros existentes no Banco de Portugal não serem cruzados, isto é não haver entre eles qualquer inter-relacionamento de natureza informática, e mais ainda, a possibilidade de os visados acederem à informação que sobre eles consta e, de procederem, se for caso disso, à sua rectificação.

A legalização de todos os ficheiros, e designadamente a obtenção de autorização da Comissão para a manutenção do ficheiro da Central de Riscos, é imposta por lei em termos rigorosos e foi necessária, não obstante a existência de lei especial que comete ao Banco de Portugal a responsabilidade pela centralização de riscos de crédito e de não ser possível, no mundo da informática em que vivemos, conceber o desempenho desta tarefa através de um ficheiro manual, pela enorme quantidade de dados recolhidos.

**8.5.** A lei penal portuguesa<sup>42</sup> estabelece em matéria de devassa por meio informático a punição com prisão até um ano e multa até 60 dias para quem criar ou mantiver um ficheiro automatizado de dados de carácter pessoal, em infracção à lei.

Julgo que ainda não há condenações judiciais por violação desta norma mas a lei existe e os juízes podem aplicá-la.

Na Alemanha o direito bancário é reconhecido tanto pelo direito público como pelo direito privado. O Fisco também obtém informação dos bancos desde que a lei o determine, o que acontece em termos gerais.

---

<sup>42</sup> Artigo 181º do Código Penal.

Na França não existe norma específica sobre segredo bancário, aplicando-se à banca as normas relativas ao segredo profissional punido no Código Penal. A jurisprudência e a doutrina têm entendido que existe o dever de discrição nas relações do banqueiro com o cliente. A administração fiscal obtém toda a informação junto dos bancos. De tal modo que um autor francês, Michel Vasseur, escreveu “o banqueiro é o servo forçado do Fisco e da Administração”.

Na Bélgica não é penalmente punido. A administração Fiscal tem bastantes poderes de investigação da informação bancária. Relativamente ao imposto sobre o rendimento o Fisco não tem quaisquer poderes para exigir informações, a menos que o contribuinte reclame; então pode exigir tudo o que tiver por conveniente.

Na Itália não existe regulamentação expressa sobre segredo bancário, mas o dever de manter segredo tem sido escrupulosamente respeitado e não é posto em causa, quer pela doutrina quer pela jurisprudência. É um costume amplamente enraizado e genericamente observado, respeitante a relações contratuais e extracontratuais. A obrigação de discrição dos bancos italianos é quase absoluta, mesmo face à administração tributária, comportando poucas excepções.

Na Espanha também não existe norma de direito positivo que expressamente formule o princípio do segredo bancário. É tradicional e comumente aceite como um dos princípios básicos informativos da actuação das instituições de crédito, tendo ainda o seu fundamento nos estatutos do Banco de Espanha. A legislação tributária espanhola sujeita as instituições bancárias a uma estreita colaboração com a administração fiscal.