



PARECER/2019/49

I. Pedido

O Gabinete do Ministro do Ambiente e da Transição Energética remeteu à Comissão Nacional de Protecção de Dados (CNPD), para apreciação, o Projeto de Decreto-Lei que aprova o regime jurídico aplicável ao autoconsumo de energia renovável - Diretiva 2018/2001 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro.

O pedido formulado e o parecer ora emitido decorrem das atribuições e competências da CNPD, enquanto entidade 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 e pelo 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 Protecção de Dados – RGPD), em conjugação com o disposto no artigo 3.º e 6.º, n.º 1, al. a) da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto.

A apreciação da CNPD cinge-se às normas que preveem ou regulam tratamentos de dados pessoais.

II. Apreciação

O projeto de Decreto-Lei sob análise não incide especificamente sobre matérias ligadas à protecção de dados pessoais. No que respeita à competência desta Comissão, existem, contudo, aspetos cuja regulamentação se apresenta algo deficitária ou puramente inexistente e que reclamariam melhor concretização.

Para que se perceba o alcance da pronúncia aqui vertida, importa começar por reproduzir o conceito de “Autoconsumidor de energia renovável” a que se refere o projeto: *um consumidor final que produz energia renovável para consumo próprio, nas suas instalações situadas no território nacional, e que pode armazenar ou vender eletricidade com origem renovável de produção própria...*. Como facilmente se percebe, o autoconsumidor poderá ser uma pessoa singular, o que, como se



demonstrará, tem reflexos sensíveis na forma como pode ou deve ser tratada qualquer informação pessoal que lhe diga respeito.

- Portal

As preocupações quanto à proteção de dados pessoais iniciam-se no facto de estar prevista a criação de um portal que será *a plataforma eletrónica, acessível através do Portal da DGEG, bem como através do Portal ePortugal, na qual são apresentados, processados e comunicados os pedidos de registo, licenciamento e demais procedimentos previstos no presente decreto-lei, para a gestão e controlo da atividade do autoconsumo de energia renovável e que contém o cadastro das UPAC [Unidade de Produção de Autoconsumo de Eletricidade] existentes* (cfr. artigo 2.º, alínea u) do projeto)¹.

Se é certo que não é pelo facto de existir mais uma plataforma eletrónica que o risco potencial para os dados pessoais automaticamente aumenta, não menos certa é a constatação que a profusão destas plataformas e bases de dados sobre inúmeros aspetos da vida pessoal dos titulares dos dados, refletindo a desmaterialização da relação dos cidadãos e empresas com a administração pública, constitui um acervo cada vez mais detalhado e estruturado sobre quem são, como, quando e o que fazem os cidadãos na relação com o Estado. Para além disso, é evidente que a preocupação com este tipo de bases de dados e plataformas deve merecer uma especial atenção e preocupação por quem as concebe, implementa e gere.

O responsável pelo tratamento de dados pessoais para este portal vem determinado no artigo 8.º, n.º 2, al. a) – a DGEG, ainda que aí se não faça menção a essa condição, mas apenas ao facto de lhe competir criar, manter, gerir e operar o Portal. Como tal, será a DGEG a entidade que deverá assegurar os aspetos fundamentais do tratamento, já que o projeto de decreto-lei não é totalmente claro quanto aos dados pessoais a fazer

¹ O artigo 9.º detalha, com maior profundidade, as funcionalidades do Portal.



incluir no perfil de acesso, o seu prazo de conservação ou relativamente às matérias da segurança da informação, entre outros aspetos relevantes².

É verdade que se refere que o processo de autenticação deve ser preferencialmente concretizado "através do mecanismo central de autenticação «Autenticação.Gov», nomeadamente com recurso ao cartão de cidadão ou chave móvel digital, previsto na Lei n.º 37/2014, de 26 de junho" (cfr. artigo 9.º, n.º 1, al. a)), mas em nenhum lugar se especifica integralmente o que deve constar desse perfil. Assim sendo, e porque é, nos termos do artigo 4.º, n.º 7, do RGPD, o responsável pelo tratamento a pessoa singular ou coletiva, a autoridade pública, a agência ou outro organismo que, individualmente ou em conjunto com outras, determina as finalidades e os meios de tratamento de dados pessoais; sempre que as finalidades e os meios desse tratamento sejam determinados pelo direito da União ou de um Estado-Membro, o responsável pelo tratamento ou os critérios específicos aplicáveis à sua nomeação podem ser previstos pelo direito da União ou de um Estado-Membro;

- O consentimento como fundamento de licitude para acesso à informação do portal

O n.º 3 do artigo 9.º, prevê que "O acesso à informação a que se refere a alínea a) do n.º 1 deve ser autorizada pelo titular dos dados, aquando do respetivo registo no Portal". Ora, esta formulação, parece-nos equívoca se se referir ao acesso a dados pessoais, como parece também poder acontecer³, dadas as funcionalidades previstas para o portal.

A atual redação da alínea a) do n.º 1 do artigo 9.º, prevê a autenticação segura dos utilizadores que permita o acesso à informação constante da sua área reservada. Ora,

² Tais como os elencados no artigo 13.º, n.º 1 e 2 do RGPD, aí a título de informação a prestar ao titular dos dados.

³ A al. a) do n.º 1 do artigo 9.º dispõe o seguinte: *O Portal disponibiliza as seguintes funcionalidades: a) Autenticação segura dos utilizadores que permita o acesso à informação constante da área reservada ao autoconsumidor de energia renovável e das CER e aos demais intervenientes nos procedimentos regulados pelo presente decreto-lei, nomeadamente os operadores de rede, comercializadores, agregadores independentes, entidades instaladoras e inspetoras e terceiros proprietários ou gestores da UPAC, preferencialmente através do mecanismo central de autenticação «Autenticação.Gov», nomeadamente com recurso ao cartão de cidadão ou chave móvel digital, previsto na Lei n.º 37/2014, de 26 de junho*



se é esse o fito da alínea, como se pode, neste n.º 3, prescrever que o acesso à informação que consta desse portal depende da autorização do próprio titular dos dados? Ou existe uma manifesta deficiência de redação e o que se pretende, ao arrepio do que se redige, é autorizar diversas pessoas singulares e entidades distintas a aceder à informação de outras pessoas que estejam registadas no portal – e esta conclusão não resulta claramente da redação; ou, então, o que se quer é permitir o acesso do próprio titular dos dados ao seu perfil e às informações que sobre ele existam no portal, o que este fará através da autenticação segura.

No caso da primeira hipótese avançada o consentimento só fará sentido se se tratar de algum acesso por terceiros a informação do titular dos dados que não seja já legalmente acessível por aqueles. Tal só fará sentido se, do ponto de vista da finalidade do acesso, se justificar que terceiros possam conhecer essa informação, o que, por ora, carece de demonstração, sendo, por isso, dificilmente defensável. Tanto mais que nem sequer se define a que informação se poderá aceder, para quê e durante quanto tempo.

Caso o legislador pretenda abarcar a segunda hipótese, então, ainda menos sentido fará reportar-se ao consentimento, já que se trata apenas do próprio utilizador a poder aceder às suas informações pessoais, não existindo qualquer razão para buscar um fundamento de licitude para que aquele possa aceder à sua informação.

- Contadores inteligentes

O artigo 15.º, n.º 1 do projeto obriga à contagem da energia elétrica total produzida pela UPAC em várias circunstâncias⁴. E essa contagem, de acordo com o n.º 2 do mesmo artigo, "é feita por telecontagem, devendo o equipamento de contagem encontrar-se capacitado para fazer a contagem nos dois sentidos, cumprindo os requisitos técnicos e funcionais estabelecidos na Portaria n.º 231/2013, de 22 de julho". Por sua vez, o n.º 6 aponta para uma medição da energia consumida, do excedente injetado na rede e do

⁴ No caso de autoconsumo coletivo; no caso de autoconsumo individual, quando a IU associada à UPAC se encontre ligada à RESP e a potência instalada seja superior a 1,5kVA; em todos os casos de autoconsumo em que sejam pretendidas garantias de origem.



consumo importado da RESP tendo por base cada período de 15 minutos. Finalmente, o n.º 7, obriga-se a que, nos casos de autoconsumo coletivo, a telecontagem seja efetuada com recurso a contador inteligente.

Este artigo, ao impor obrigações de contagem através de meios com um potencial elevado de intrusão na privacidade dos titulares dos dados, como o são os contadores inteligentes, justifica uma nota adicional, ainda que eventualmente repetitiva face a outras pronúncias da CNPD.

Percebe-se a facilitação de processos que estes contadores podem trazer ao quotidiano de utilizadores e fornecedores de energia, contudo, como ainda recentemente esta Comissão apontou, não pode a conveniência dos procedimentos legitimar atropelos aos direitos fundamentais dos titulares dos dados⁵.

Disse-se, então a propósito do projeto de Regulamentação dos Serviços das Redes Inteligentes de Distribuição de Energia Elétrica, e agora recupera-se que *tendo em conta que os dados de consumo devem ser conservados por dois e três anos (cf. n.º 8 do artigo 17.º do Decreto-Lei n.º 68-A/2015, de 30 de abril, que transpõe a Diretiva 2012/27/UE, de 25 de outubro de 2012) e que o seu registo é feito com uma intensa frequência (de 15 em 15 minutos – cf. artigo 7.º da Portaria n.º 231/2013, de 22 de julho, e a alínea f) do n.º 1 do respetivo Anexo I), o tratamento de informação relativa aos consumos, por pessoas singulares, de energia elétrica permite a criação e análise de perfis de comportamento sobre os consumidores finais, com impacto significativo sobre a vida privada dos mesmos. Tal impacto não se reflete apenas no marketing adaptado ao perfil detalhado do cliente ou no risco de discriminação no preço a cobrar pelo serviço de distribuição e fornecimento de energia, como também no risco de utilização indevida da informação e de pretensão da sua utilização para os fins de investigação criminal⁶.*

⁵ Parecer 2019/32, disponível em https://www.cnpd.pt/bin/decisooes/Par/PAR_2019_32.pdf.

⁶ Neste sentido, v. os pareceres do Grupo de Trabalho do Art. 29.º, que congregava os comissários de proteção de dados dos Estados-membros da União Europeia, n.ºs 12/2011, de 4 de abril, 4/2903, de 22 de abril de 2013 (WP205), acessível em https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2011/wp183_en.pdf https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2013/wp205_en.pdf



Sobretudo, o conjunto massivo de informação sobre hábitos ou características e estado de saúde das pessoas que a georreferenciação e a Internet das Coisas permite recolher potencia o risco de combinação ou relacionamento dos diferentes tipos de dados pessoais, tornando imperiosa a adoção de medidas mitigadoras de tais impactos.

Nessa medida, a CNPD considera imprescindível que as entidades que vão realizar tratamentos de dados pessoais a partir de redes inteligentes de distribuição de energia elétrica cumpram o RGPD, em especial no que diz respeito às obrigações de realização de estudo de impacto sobre a proteção de dados pessoais, bem como de adoção de medidas de proteção de dados desde a conceção e por defeito (cf. artigos 25.º e 35.º do RGPD, bem como o Regulamento da CNPD n.º 1/2018, publicado no Diário da República 2.ª Série, de 30 de novembro⁷).

Serve esta citação para notar a imprescindibilidade de, também aqui, o legislador promover a consciencialização dos responsáveis pelo tratamento e subcontratantes ligados à gestão deste tipo de contadores para a obrigatoriedade de levarem a cabo estas avaliações de impacto em momento prévio à sua utilização. Aliás, também o Estado, que aqui terá um papel fundamental, através da DGEG, deveria promover essas avaliações por forma a perceber os potenciais impactos do acesso e gestão da informação que lhe será transmitida no quadro da operacionalização das soluções de reporte de dados incluídas neste projeto.

III. Conclusões

O presente projeto de decreto-lei carece de algumas clarificações de redação por forma a esclarecerem-se as dúvidas quanto aos tratamentos de dados pessoais que efetivamente se devam efetivar no contexto do portal que nele se prevê.

⁷ Acessível em https://www.cnpd.pt/bin/decisoos/regulamentos/regulamento_1_2018.pdf



Alerta-se, igualmente, para o facto de que o referido portal não vem suficientemente regulamentado no que respeita aos dados pessoais que haverão de ser introduzidos e acedidos no contexto do regime jurídico aplicável ao autoconsumo de energia renovável.

Ademais, tal como se encontra, a obrigatoriedade de utilização de contadores inteligente para a medição da energia consumida, do excedente injetado na rede e do consumo importado da RESP, implica, de acordo com Regulamento da CNPD n.º 1/2018, publicado no Diário da República 2.ª Série, de 30 de novembro, a realização de avaliações de impacto sobre a proteção de dados, tal como estão previstas no artigo 35.º do RGPD.

Lisboa, 9 de agosto de 2019

João Marques (Vogal, que relatou)