



ABRADEE

Brasília, 26 de fevereiro de 2024.  
ABRADEE/ B15.CT2024- 0015

Excelentíssimo Senhor  
**Alexandre Silveira de Oliveira**  
**Ministro de Minas e Energia**  
Esplanada dos Ministérios, Bloco "U", 7º andar  
CEP 70065-900 - Brasília – DF

**Assunto:** Contribuição da ABRADÉE para Consulta Pública nº 159/2024

Encaminhamos, anexo, contribuição da ABRADÉE para Consulta Pública nº 159/2024 - que tem por objetivo coletar contribuições sobre proposta de procedimentos para a requisição de enquadramento de projetos de minigeração distribuída no Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura - REIDI, nos termos do parágrafo único do art. 28 da Lei nº 14.300, de 6 de janeiro de 2022.

Sendo o que se apresenta na oportunidade, colocamo-nos à disposição para prestar quaisquer esclarecimentos adicionais que porventura se façam necessários.

Respeitosamente,

MARCOS AURELIO MADUREIRA DA SILVA:15469581691

Assinado de forma digital por MARCOS  
AURELIO MADUREIRA DA SILVA:15469581691  
Dados: 2024.02.26 17:58:21 -03'00'

Marcos Aurélio Madureira da Silva  
Presidente



ABRADEE

**CONTRIBUIÇÃO AO PROCESSO DE  
CONSULTA PÚBLICA N° 159/2023 - MME**

---

**PROPOSTA DE PROCEDIMENTOS PARA A  
REQUISIÇÃO DE ENQUADRAMENTO DE  
PROJETOS DE MINIGERAÇÃO DISTRIBUÍDA NO  
REIDI**

---

**Fevereiro de 2024**

## Sumário

<b><u>1.</u></b>	<b><u>INTRODUÇÃO.....</u></b>	<b><u>3</u></b>
<b><u>2.</u></b>	<b><u>CONTRIBUIÇÃO ABRADEE .....</u></b>	<b><u>6</u></b>
<b><u>2.1.</u></b>	<b><u>FLUXO DIFERENCIADO PARA MINIGERAÇÃO DISTRIBUÍDA.....</u></b>	<b><u>6</u></b>
<b><u>2.2.</u></b>	<b><u>AUSÊNCIA DE ATRIBUIÇÃO E IMPOSSIBILIDADE DE DELEGAÇÃO ÀS DISTRIBUIDORAS.....</u></b>	<b><u>15</u></b>
<b><u>3.</u></b>	<b><u>CONCLUSÃO .....</u></b>	<b><u>20</u></b>

## 1. Introdução

A Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, instituiu o Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura (REIDI), que possibilita a suspensão das exigências do PIS e da COFINS sobre projetos de infraestrutura, alcançando as atividades de energia, o que permite a inclusão dos segmentos de geração, transmissão e distribuição de energia elétrica. Por sua vez, o Decreto nº 6.144, de 3 de julho de 2007, atribuiu competência ao MME para estabelecer quais projetos são passíveis de enquadramento na política pública, de aprovar o enquadramento legal e publicar a Portaria de aprovação no REIDI ou despacho de indeferimento do requerimento.

O incentivo fiscal do REIDI consiste na suspensão da incidência das contribuições para PIS (1,65%) e COFINS (7,6%) sobre as receitas decorrentes de aquisições destinadas à utilização ou à incorporação em obras de infraestrutura destinadas ao seu ativo imobilizado, o que inclui:

1. Venda de máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos, novos, quando adquiridos por pessoa jurídica habilitada ao regime, para incorporação em obras de infraestrutura destinadas ao seu ativo imobilizado;
2. Venda de materiais de construção, quando adquiridos por pessoa jurídica habilitada ao regime, para incorporação em obras de infraestrutura destinadas ao seu ativo imobilizado;
3. Prestação de serviços, por pessoa jurídica estabelecida no país, à pessoa jurídica habilitada ao regime, quando aplicados em obras de infraestrutura destinadas ao ativo imobilizado;
4. Locação de máquinas, aparelhos, instrumentos e equipamentos para utilização em obras de infraestrutura destinadas ao seu ativo imobilizado, quando contratada por pessoa jurídica habilitada ao regime.

Para o setor de energia elétrica, desde a vigência da Portaria MME nº 274/2013, revogada pela Portaria MME nº 318/2018 (Portaria atualmente vigente, que define as categorias de enquadramento de projetos no REIDI), deixou-se de estabelecer os requisitos para enquadramento de projetos de distribuição de energia elétrica no REIDI,

embora incluídos no escopo da Lei nº 11.488/07 e do Decreto nº 6.144/07 e originalmente previstos na Portaria MME nº 319/2008, revogada pela Portaria MME nº 274/2013.

Aparentemente, a dificuldade de caracterização de investimentos de distribuição no critério de “projeto” e a complexidade para acompanhamento e fiscalização, nos termos das determinações exaradas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), por meio do Acórdão nº 3137/2011-Plenário, de 30 de novembro de 2011, motivaram a exclusão, na Portaria MME vigente, do segmento do regime. Assim, o MME e a ANEEL descontinuaram o enquadramento de projetos de distribuição no REIDI devido aos elevados custos administrativos associados aos controles de aprovações e de fiscalização.

Recentemente, a Lei nº 14.300/2022, no Parágrafo Único do artigo 28, estabeleceu que projetos de Minigeração Distribuída possam usufruir desse Regime Especial:

*Art. 28. A microgeração e a minigeração distribuídas caracterizam-se como produção de energia elétrica para consumo próprio.*

*Parágrafo único. Para fins desta Lei, os **projetos de minigeração distribuída serão considerados projetos de infraestrutura de geração de energia elétrica**, para o enquadramento no § 1º do art. 1º da Lei nº 11.478, de 29 de maio de 2007, e no art. 2º da Lei nº 11.488, de 15 de junho de 2007, e no art. 2º da Lei nº 12.431, de 24 de junho de 2011, observado que, nesse último caso, serão considerados projetos prioritários e que proporcionam benefícios ambientais e sociais relevantes.*

Sendo o enquadramento uma definição legal, a ABRADEE não questiona o direito ao enquadramento desses projetos de Minigeração Distribuída (MGD) no REIDI e a necessidade de estabelecimento de Portaria Ministerial para disciplinar o direito definido em Lei. Entretanto, o procedimento trazido na minuta de Portaria apresentada pelo MME no âmbito da Consulta Pública nº 159/2023 impõe obrigações às Distribuidoras com as quais a ABRADEE não concorda.

Em rápida síntese, no art. 2º da minuta de Portaria, o Ministério define que a Distribuidora será a porta de entrada para a requisição de enquadramento das Pessoas Jurídicas detentoras dos projetos de MGD no REIDI:

*Art. 2º Os projetos de minigeração distribuída de titularidade de pessoa jurídica de direito privado que atendam aos requisitos previstos no Decreto nº 6.144, de 3 de julho de 2007, poderão ser enquadrados no REIDI **mediante solicitação à distribuidora de energia elétrica na qual se encontra conectada a unidade consumidora.***

Para a operacionalização da solicitação descrita no caput do art. 2º, a distribuidora deverá disponibilizar um formulário, que poderá ser padronizado pela ANEEL, à Pessoa Jurídica titular ou futura titular da unidade consumidora com minigeração distribuída. Uma vez recebido o formulário preenchido, a Distribuidora seria responsável por **atestar a completez** do preenchimento do formulário, a **correspondência das informações prestadas com o CUSD** assinado pelo Gerador e a **apresentação das licenças e autorizações de responsabilidade do titular** do projeto de MGD. Por fim, a Distribuidora seria obrigada a **armazenar por 5 anos** a documentação recebida, além de **enviar de forma consolidada as informações** recebidas à ANEEL. A redação dos artigos 3º, 4º e 5º da minuta de Portaria evidenciam que o Ministério propõe não somente que a distribuidora atue como um canal de ligação entre o investidor que busca o enquadramento no Regime Especial e a ANEEL, mas que participe como validadora de informações.

*Art. 3º Os pedidos de enquadramento no REIDI dos projetos de infraestrutura de energia elétrica de minigeração distribuída **deverão ser apresentados mediante Formulário de Informações, disponibilizado pela distribuidora de energia elétrica.***

(...)

**§4º A distribuidora deve armazenar a íntegra das informações e dos documentos recebidos pelo prazo mínimo de 60 meses, para eventuais consultas e esclarecimentos posteriores.**

*Art. 4º Após o recebimento dos pedidos de que trata o art. 3º, **cabará à distribuidora de energia elétrica atestar:***

*I – **a completude do Formulário** de Informações;*

*II – **que as informações apresentadas nos pedidos correspondem àquelas dos CUSDs** relacionados ao projeto de infraestrutura de energia elétrica de minigeração distribuída; e*

*III – **a apresentação das licenças e autorizações de responsabilidade do titular** do projeto de infraestrutura de energia elétrica de minigeração distribuída.*

*Art. 5º As distribuidoras de energia elétrica deverão **enviar à ANEEL, de forma consolidada** e por meio eletrônico, as **informações referidas no art. 3º** e o **resultado da avaliação** de que trata o art. 4º **até o décimo dia útil do mês subsequente à data da submissão dos pedidos**, que também deve ser indicada.*

Dessa forma, o MME impõe às distribuidoras (justamente aos agentes que foram excluídos pelo Ministério, na Portaria MME nº 274/2013, do rol de beneficiários do REIDI pela complexidade operacional envolvida no enquadramento de seus projetos) a obrigação de receber, atestar, analisar, armazenar e remeter informações à ANEEL para a habilitação de projetos de Minigeração Distribuída no Regime Especial, obrigação esta que eleva os custos administrativos e agrega riscos regulatórios/jurídicos estranhos à atividade de distribuição de energia elétrica, além de não previstos nos contratos de concessão. Nos tópicos que seguem, serão apresentados aspectos relevantes à definição do procedimento regulado na Portaria Ministerial e uma proposta alternativa de redação para o texto normativo.

## **2. Contribuição ABRADEE**

### **2.1. Fluxo diferenciado para Minigeração Distribuída**

Na Nota Técnica nº 633/2023/DPOG/SNTEP, é trazida a motivação para a inclusão das Distribuidoras de Energia no processo de análise do enquadramento de projetos no REIDI. Nos itens 4.1 e 4.2, destaca-se o aumento no número de projetos enquadrados no REIDI de 2008 em diante. Em 2023, por exemplo, observa-se um

aumento de 75% em relação ao ano anterior, alcançando 763 projetos enquadrados até novembro. A NT destaca que a evolução no volume de projetos exigiu alocação considerável de recursos da ANEEL e MME.

Em continuidade, a análise destaca a expansão significativa das conexões de Minigeração Distribuída nos últimos 3 anos, e a expectativa de que esse movimento continue em anos futuros. Em adição, a área destaca que os projetos de MGD diferem daqueles que usualmente o MME e a ANEEL analisam. Assim, em decorrência da complexidade operacional e da grande demanda administrativa que estender o REIDI aos Minigeradores deverá provocar, o Ministério propõe um fluxo ímpar para a análise do enquadramento desses projetos no Regime Especial.

A Portaria nº 318/GM, de 01 de agosto de 2018, estabelece que, um projeto de geração, por exemplo, de energia elétrica no Ambiente de Contratação Livre (ACL), deve apresentar o formulário com o requerimento para enquadramento à ANEEL:

*Art. 1º A pessoa jurídica de direito privado, titular de projeto para implantação de infraestrutura de geração e transmissão de energia elétrica, **poderá requerer à Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL** o enquadramento no Regime Especial de Incentivos para o Desenvolvimento da Infraestrutura - REIDI dos projetos das seguintes categorias:*

*(...)*

*§ 3º O requerimento de que trata o caput deverá ser **acompanhado de Formulário de Informações gerado no Sistema do REIDI - SREIDI, disponível na internet, nas páginas do Ministério de Minas e Energia e da ANEEL**, assinado pelos Representantes Legais, Responsável Técnico e Contador da pessoa jurídica titular do projeto, contendo as seguintes informações:*

Vale ressaltar que embora grande parte desses projetos abrangidos pela Portaria 318/18 possuam outorga, o art. 1º deixa evidente que essa não é uma exigência. O artigo menciona exigências adicionais quando os projetos de geração estiverem sujeitos apenas a registro:

§ 4º Para projetos de **geração de energia sujeitos apenas a registro**, o requerimento de que trata o caput deverá ser acompanhado do Formulário de Informações do SREIDI e dos seguintes documentos:

I - Licença Ambiental de Instalação do empreendimento; e

II - Informação de Acesso ao Sistema Elétrico, fornecida pela Concessionária de Distribuição ou pelo Operador Nacional do Sistema Elétrico - ONS.

Entretanto, independentemente de se tratar de um projeto de geração com ou sem outorga, o requerimento e o formulário são **direcionados à ANEEL**. Tal procedimento difere significativamente daquilo que propõe a minuta de Portaria apresentada na Consulta Pública pelo MME, onde o Minigerador irá requerer o enquadramento à Distribuidora. Ademais, o formulário será disponibilizado pela Distribuidora, pelo que propõe a CP, que se encarregará de recebê-lo e atestar o correto preenchimento. **Nesse sentido, a distribuidora desempenhará um papel também de compilar os inúmeros formulários e documentações recebidos e remetê-los à ANEEL em prazos determinados pela minuta proposta.**

Ainda mais preocupante, a Distribuidora está sendo encarregada de **validar e consolidar as informações prestadas** pelo Investidor com o CUSD assinado entre as partes, bem como **receber licenças e autorizações** obtidas pela Pessoa Jurídica que solicita o enquadramento do seu projeto no REIDI. O rito ordinário hoje vigente para geradores está expresso na Portaria 318/18:

*Art. 2º **Caberá à ANEEL analisar a adequação da solicitação** aos termos da Lei e da Regulamentação do REIDI e a conformidade dos documentos apresentados.*

*§ 1º **Constatada a necessidade de complementação de informações**, a requerente será notificada, preferencialmente, por meio dos endereços de correio eletrônico informados no Formulário de Informações do SREIDI, para regularizar as pendências no prazo de vinte dias, a contar da data da notificação, sob pena de arquivamento do requerimento.*

Depreende-se do trecho acima, extraído da Portaria nº 318/18, que a porta de entrada dos pedidos de enquadramento no REIDI para os agentes de Geração e Transmissão é a ANEEL. É a Agência a responsável por receber a documentação,

formulários, licenças e autorizações do titular do projeto. É, também, a Agência, a responsável por analisar a adequação da solicitação, constatar a necessidade de complementação e interagir com os requerentes.

Entretanto, para os casos de Minigeração, sob a justificativa da dificuldade operacional esperada pelo grande volume de pedidos, propõe-se a criação de uma nova obrigação às distribuidoras: a de realizar o papel da agência nessa primeira análise. Não há exagero na afirmação apresentada. A Distribuidora, pelo texto da Portaria, não atuará como mero intermediário do processo. O Agente de distribuição irá atestar as informações; checá-las com os projetos e contratos assinados; identificará inconsistências nas informações prestadas pelo proponente e fará uma verificação de conformidade; compilará os pedidos e os enviará à Agência; por fim, será responsável pela guarda desses documentos por 60 meses. Em suma, o que se propõe é que a distribuidora realize uma análise inicial em um processo em que ela própria não é parte interessada.

Nada obstante, a ABRADDEE entende que a participação da Distribuidora nesse fluxo processual é prescindível. O agente de distribuição não terá nenhuma informação restrita que não possa ser apresentada pelo consumidor ou obtida pela própria ANEEL. A tabela abaixo apresenta, resumidamente, os agentes envolvidos e o acesso a informações que cada uma das partes possui.

**Tabela 1: Dados disponíveis à cada Agente**

	Formulário REIDI	Solicitação de Orçamento e Licenças	Orçamento de Conexão	CUSD	Resultado da Vistoria	Informações da UC/MGD	Enquadramento no REIDI
USUÁRIO MGD	✘	✔	✔	✔	✔	✔	✘
DISTRIBUIDORA	✘	✔	✔	✔	✔	✔	✘
ANEEL	✔	✔	✘	✘	✘	✔	✔
MME	✔	✘	✘	✘	✘	✘	✔

Observa-se na tabela acima a prescindibilidade da Distribuidora. Em nenhuma etapa do processo a distribuidora detém informações exclusivas. Analisando item a item, temos:

- **Formulário REIDI:** atualmente, o formulário-padrão para requerer o enquadramento encontra-se disponível no Sistema do REIDI - SREIDI, disponível na internet, nas páginas do **Ministério de Minas e Energia e da**

**ANEEL.** Quanto ao formulário para Minigeração Distribuída, a minuta de Portaria prevê que a ANEEL desenvolverá um formulário-padrão, o qual poderá ser disponibilizado a todos os interessados nos mesmos canais atuais. Ou seja, a elaboração e a distribuição do formulário independem de ação da distribuidora, conforme evidencia a prática atual, não havendo necessidade de participação da distribuidora no fornecimento desse documento aos usuários com minigeração distribuída;

- **Solicitação de Orçamento de Conexão:** o art. 63 da REN 1000/2021 estabelece que a solicitação de orçamento é obrigatória quando da instalação de geração em unidade consumidora existente, inclusive de Minigeração Distribuída, além dos casos de novas conexões. O art. 67, por sua vez, trata das informações que devem ser prestadas pelo consumidor para o pedido de conexão. Essas informações são detalhadas em um formulário fornecido pela distribuidora e preenchido pelo consumidor. Nessa etapa, o usuário também apresenta documentos, como por exemplo, aqueles para comprovar posse ou propriedade do terreno e a responsabilidade técnica pelo empreendimento. O parágrafo 2º, inciso III, do art. 67, ainda destaca que *“na instalação de microgeração e minigeração distribuída (...) a solicitação deve ser realizada por meio do **formulário padronizado pela ANEEL e do formulário com as informações sobre a microgeração ou minigeração distribuída, disponível na página da ANEEL na internet, conforme o tipo de geração, acompanhada dos documentos e informações pertinentes a cada caso, não sendo permitido à distribuidora solicitar documentos adicionais àqueles indicados nos formulários ou nesta Resolução**”*. Ou seja, embora a distribuidora receba um conjunto de informações e documentos nessa etapa para avaliar a conexão, o consumidor é quem detém todos os dados, documentos e licenças exigidas para se avaliar o enquadramento em regime fiscal especial. Assim, o usuário da MMGD deve, da mesma forma como informa à distribuidora, prestar todas as informações requeridas em regulamento, à própria Agência e ao MME.

- **Orçamento de Conexão:** trata-se de documento que indica a necessidade de obras de responsabilidade da distribuidora para a conexão do usuário, com a discriminação de valores, prazos e responsabilidades, bem como informações dos sistemas de telecomunicações, proteção, controle e comando. O orçamento traz também a relação de licenças e autorizações de responsabilidade do consumidor e a relação dos contratos a serem celebrados entre usuário e distribuidora. Sobre o orçamento de conexão, é importante salientar que a distribuidora, segundo art. 64, inciso III, da REN 1000, tem o dever de disponibilizar o orçamento de conexão ao usuário em 45 dias, contados da solicitação de acesso. Ou seja, trata-se de mais um documento disponível ao consumidor, que para ser enviado à ANEEL independe da distribuidora, podendo ser realizado pelo próprio consumidor se o MME estabelecer que se trata de informação essencial ao processo de avaliação do enquadramento em regime fiscal especial.
- **CUSD – Contrato de Uso do Sistema de Distribuição:** uma vez aprovado o orçamento de conexão pelo consumidor, conforme rege o art. 84, da REN 1000/2021, “no prazo de até 5 dias úteis (...) a distribuidora deve entregar ao consumidor e demais usuários os contratos”. O consumidor tem, então, 30 dias para “**devolver para a distribuidora os contratos e demais documentos assinados**”, conforme estabelece o art. 85. Novamente, o consumidor terá acesso ao mesmo contrato assinado de CUSD que a distribuidora possui. Assim, o agente de distribuição não possui nessa etapa qualquer informação que o próprio consumidor já possua e possa entregar à ANEEL e/ou MME num pedido de enquadramento do REIDI.
- **Resultado da Vistoria:** a vistoria realizada pela distribuidora tem por finalidade avaliar se o projeto apresentado, tecnicamente, corresponde à execução das obras realizadas. Em síntese, a distribuidora faz uma verificação dos equipamentos instalados em comparação aos dados e informações prestados pelo usuário no pedido de orçamento de conexão, no diagrama unifilar e no projeto elétrico da subestação particular, quando cabível. Caso a vistoria seja aprovada, a conexão do usuário é concluída.

Do contrário, a vistoria é rejeitada, com o detalhamento dos ajustes necessários. Novamente, observa-se o papel prescindível da distribuidora nessa etapa de vistoria, que não se confunde com a fiscalização para fins de enquadramento do projeto no REIDI. O resultado da vistoria é de conhecimento tanto da distribuidora, como do usuário e da própria ANEEL, dado o cadastramento das informações do projeto conectado no SISGD.

- **Informações da UC/MGD:** até o dia 10 de cada mês, as distribuidoras informam por meio do Sistema de Registro de Geração Distribuída – SISGD o Registro das Unidades Consumidoras com Micro e Minigeração Distribuída que entraram em operação comercial até o último dia do mês anterior. O Anexo I apresenta o formulário enviado pela distribuidora para cada conexão aprovada na vistoria. No formulário é possível observar que a ANEEL já recebe da distribuidora os dados da central geradora, como a modalidade em que se enquadra, a Pessoa Física/Jurídica titular, responsável pela usina, além de informações como quantidade e potência dos módulos instalados, detalhando-se o fabricante e o modelo, assim como a potência, quantidade, fabricante e modelo dos inversores. Ou seja, após a conexão, a distribuidora já encaminha os dados de registro da Minigeração Distribuída, a partir das informações fornecidas pelo Usuário. Todas as informações dispostas no formulário já estão à disposição da ANEEL, considerando o momento oportuno para envio, qual seja, pós-vistoria, quando o projeto está integralmente executado e operante.
- **Enquadramento REIDI:** essa etapa do processo não sofre alteração em relação aos demais pedidos de enquadramento no Regime. A Agência Nacional de Energia Elétrica conclui a análise a adequação do pleito do Empreendedor e instrui um processo recomendando ao MME o enquadramento, ou não, do projeto avaliado no REIDI. O Ministério, por sua vez, complementa a análise e estabelece se o projeto será considerado enquadrado no Regime Especial, publicando sua decisão em Portaria.

Conforme demonstrado, **não há qualquer etapa em que a distribuidora seja indispensável para obtenção de informações, tal como já ocorre nos casos de**

**geração sujeita à registro.** O usuário, principal interessado no seu enquadramento no Regime Especial, detém todas as informações inicialmente prestadas à distribuidora para o processo de conexão, podendo disponibilizar as mesmas informações para ANEEL e MME através do formulário-padrão que a própria Agência desenvolverá, como inclusive é realizado atualmente pelos demais segmentos do setor elétrico. O próprio empreendedor preenche o formulário e encaminha a documentação cabível diretamente à ANEEL e MME. No caso da MMGD, o usuário possui cópia de todos os documentos comuns, como o orçamento de conexão e o CUSD assinado com a distribuidora, devendo se responsabilizar pelo fornecimento desses documentos à ANEEL e MME, juntamente com as devidas licenças e documentação adicional exigida. **Como já destacado, este pedido do gerador diretamente à ANEEL já acontece na geração sujeita à registro, vale dizer, com potência inferior à 5 MW, o que engloba todas as hipóteses de MMGD prevista na Lei 14.300/2022.**

Um ponto relevante no procedimento proposto na minuta do MME, é que o atesto de informações prestadas pelo consumidor e a verificação da regularidade de licenças e autorizações, se confunde com a atividade de fiscalização, que é de competência da ANEEL, não cabendo à distribuidora fiscalizar a correção das informações prestadas por seus consumidores para finalidades tributárias ou fiscais. Nesse sentido, não é atribuição da distribuidora verificar a “completude de informações” prestadas nos formulários com o pedido de enquadramento do REIDI. Da mesma forma, a guarda de documentos para consulta, por qualquer que seja o prazo, não é papel da distribuidora, quando associada ao processo de enquadramento no Regime Especial. O próprio consumidor, ou mesmo à ANEEL, tal função pode ser delegada, mas não às distribuidoras, que não são parte interessada desse processo. Também não é papel da Distribuidora fiscalizar os equipamentos instalados e a execução do projeto enquadrado, não sendo esse o objetivo da vistoria realizada. Nada obstante, a competência e atribuição da distribuidora nessas etapas será amplamente discutida no próximo tópico desta contribuição.

Outrossim, cabe nesse ponto destacar uma particularidade desse processo de enquadramento da Minigeração Distribuída no REIDI. Embora não seja aspecto em que as distribuidoras tenham experiência, a ABRADEE entende que o enquadramento deve

ser realizado antes da compra dos equipamentos. Nada obstante, é comum ocorrerem mudanças na execução da obra, como alteração nos modelos dos equipamentos adquiridos, em projetos de Minigeração Distribuída, quando comparados com o projeto originalmente apresentado no pedido de orçamento de conexão. Assim, entre a assinatura do CUSD e a conexão e entrada em operação da usina, pode transcorrer vários meses. Nesse intermédio, o projeto vai sofrendo alterações, informações detidas pelo usuário e que poderão se tornar de conhecimento da Distribuidora apenas na vistoria. Por isso, é evidente o benefício de o MME ou a ANEEL manterem contato próximo diretamente com o requerente do enquadramento, de forma a conhecer tempestivamente as alterações promovidas no projeto de Minigeração. Nesse sentido, reforça-se que a distribuidora não recebe qualquer informação que não seja fornecida pelo próprio usuário. Ou seja, não há qualquer razão técnica para que a distribuidora tenha de intermediar e repassar essas informações à ANEEL ou ao MME, já que elas podem ser entregues diretamente pela parte interessada.

Nesse tópico, a ABRADDEE evidenciou a prescindibilidade da Distribuidora para o processo de pedido e enquadramento de projetos de Minigeração Distribuída no REIDI. A participação da Distribuidora é desnecessária, resultando em mais custos e morosidade no processo, pois não possui qualquer informação que não possa ser fornecida diretamente pelo usuário à ANEEL ou ao Ministério de Minas e Energia, ou que a própria Agência já receba através de seus bancos de dados, como o SISGD. Ademais, não se demonstrou haver qualquer particularidade que tecnicamente exija a presença da distribuidora no fluxo. Recordar-se que usinas de geração que não possuem outorga, mas apenas registro, independentemente onde se conectem, tem o fluxo para requerimento de enquadramento no Regime regido pela Portaria nº 318/18, iniciando diretamente com a entrega de formulário, dados e documentos à ANEEL, não se justificando tratamento diferente para Minigeração Distribuída.

Para além da inexigibilidade da distribuidora no fluxo de enquadramento de MGD no REIDI, o tópico a seguir irá versar sobre a ausência de competência da Distribuidora para desempenhar o papel a ela atribuído na minuta de resolução, bem como os riscos

jurídicos/regulatórios a que os agentes de distribuição estarão expostos com a proposta do MME na minuta de Portaria trazida à CP.

## **2.2. Ausência de atribuição e impossibilidade de delegação às distribuidoras**

Observa-se da Nota Técnica nº 633/2023/DPOG/SNTEP, a intenção do Poder Concedente de transferir parte das atividades inerentes à concessão de benefícios fiscais à terceiros, que são de sua responsabilidade, às concessionárias de distribuição, sob a justificativa de que já são responsáveis por várias etapas que viabilizam o acesso à minigeração distribuída.

Em resumo, ao registrar a complexidade do processo e a previsão de aumento e pulverização dos pedidos, o MME apresenta proposta que impõe a transferência de parte das atividades do processo tributário à agente alheio ao benefício fiscal e ao empreendimento que fará jus ao incentivo.

Neste ponto, a Abradee registra sua concordância, na forma apresentada pelo MME nos itens 4.1.9 a 4.1.10 e 4.2.9 a 4.2.12 da referida Nota Técnica, quanto a dinâmica e a complexidade da questão e sinaliza que a avaliação/validação dos dados constitui um dos principais desafios para a concessão do benefício fiscal previsto em lei, uma vez que o volume de dados é avassalador.

Todavia, as concessionárias de distribuição não são as executoras dos projetos a serem avaliados e não serão as beneficiárias do incentivo fiscal, o que por si só torna injustificado o seu envolvimento. Observa-se então que a proposta objetiva apenas transferir a complexidade e o desafio à terceiro alheio a questão, o que na prática, não se apresenta como uma solução ou a mitigação da adversidade.

Além disso, é preciso observar que a previsão legal contida no Código Tributário Nacional, em seu art. 7º, de que a competência tributária é indelegável e a execução só

pode ser conferida por uma pessoa jurídica de direito público à outra, o que traz entraves à proposta indicada nesta CP:

*Art. 7º A competência tributária é indelegável, salvo atribuição das funções de arrecadar ou fiscalizar tributos, ou de executar leis, serviços, atos ou decisões administrativas em matéria tributária, conferida por uma pessoa jurídica de direito público a outra, nos termos do § 3º do art. 18 da Constituição.*

*§ 1º A atribuição compreende as garantias e os privilégios processuais que competem à pessoa jurídica de direito público que a conferir.*

*§ 2º A atribuição pode ser revogada, a qualquer tempo, por ato unilateral da pessoa jurídica de direito público que a tenha conferido.*

*§ 3º Não constitui delegação de competência o cometimento, a pessoas de direito privado, do encargo ou da função de arrecadar tributos.*

Atente-se que no caso do REIDI, a competência da União é corretamente delegada ao Ministério de Minas e Energia por meio do Decreto nº 6.144/2007, que regulamenta a Lei nº 11.488/2007. Já no âmbito do MME, a Portaria nº 318/2018 institui as condições e o processo para a execução da competência delegada, que por óbvio somente delega parte das suas funções à ANEEL.

Destaca-se também que a gestão de concessão de benefício fiscal ou até mesmo, a gestão documental e a certificação de veracidade de informações prestadas por terceiros não compõem o rol de atividades concedidas às concessionárias de distribuição, se configurando uma alteração do objeto concedido.

Pode-se afirmar que, por meio da concessão, o Estado transfere, mediante licitação, a prestação de um serviço público de que é titular para um particular, que aceita prestá-lo observando as condições legais e regulamentares determinadas pelo Poder Público. Vejamos o teor do art. 2º da Lei nº 8.987/1995:

*“Art. 2º Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se: (...)*

*II – concessão de serviço público: **a delegação de sua prestação**, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência,*

*à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, **por sua conta e risco** e por prazo determinado;”*

A característica “por conta e risco do concessionário” é percebida pela discricionariedade da gestão da atividade empresarial, caracterizada pela inexistência de remuneração direta arcada pelo poder concedente, visando à eficiência na prestação do serviço. Em sendo bem-sucedido, o concessionário lucrará com a atividade, mas do contrário, sustentará os prejuízos. Nas lições de Marçal Justen Filho<sup>1</sup>, temos que:

*“Na fórmula usualmente adotada entre nós, a atribuição do risco ao concessionário significa a ausência de sua remuneração por parte do poder concedente. As atividades objeto da concessão são desempenhadas “por conta e risco” do concessionário, fórmula utilizada para indicar a remuneração do concessionário por meio da exploração empresarial da atividade a ele delegada (ou por meios conexos). As despesas e encargos são por eles custeados. Em contrapartida, remunera-se através da cobrança de tarifas dos usuários e por outras soluções empresariais. Se os resultados forem satisfatórios, embolsará o lucro. Se não, arcará com o prejuízo.”*

Assim, resumidamente, os imperativos legais de exploração da concessão “por conta e risco” do concessionário (art. 2º, II, da Lei nº 8.987/1995) e regime tarifário do “serviço pelo preço” (art. 9º da Lei nº 8.987/1995) na forma do contrato de concessão, evidenciam que a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro (art. 37, inciso XXI da Constituição Federal) vincula-se precisamente à observância de suas condições contratuais (art. 10º da Lei nº 8.987/1995).

Com isso, tem-se que a lei acarreta a imposição ao concessionário de deveres e obrigações e, em contrapartida, assegura ao concessionário a oportunidade para obtenção de proveitos econômicos que lhe permitam amortizar os investimentos realizados, custear as despesas necessárias e obter uma margem de lucro, o que é

---

<sup>1</sup> FILHO, Marçal Justen. As diversas configurações da Concessão de Serviços Públicos. Artigo publicado em Revista de Direito Público da Economia, Belo Horizonte, Editora Fórum, n.1, p.95-136, jan./mar. 2003. Disponível em: <http://justenfilho.com.br/wp-content/uploads/2008/12/mjf60.pdf>. Acessado em 08 jan 2022.

fundamental para as concessões de distribuição uma vez que demandam uma trajetória de constante expansão e evolução.

Sylvia Maria Zanella Di Pietro recorda, com precisão, que *“a concessão tem cláusulas regulamentares, estabelecidas unilateralmente pela Administração, e cláusulas financeiras concernentes ao equilíbrio econômico-financeiro do contrato”* (grifos nossos)<sup>2</sup>. E prossegue: *“o concessionário executa o serviço em seu próprio nome e corre os riscos normais do empreendimento; ele faz jus ao recebimento da remuneração, ao equilíbrio econômico da concessão, e à inalterabilidade do objeto; vale dizer que o poder público pode introduzir alterações unilaterais no contrato, mas tem que respeitar o seu objeto e assegurar a manutenção do equilíbrio econômico-financeiro, aumentando a tarifa ou compensando pecuniariamente o concessionário”*<sup>3</sup>.

Sabe-se que na medida em que o objeto dos contratos de concessão é a prestação do serviço público de distribuição a ser remunerado pelos próprios usuários (e não pelo Poder Público nem pela concessionária), qualquer nova atividade que se exija da concessionária em favor do Poder Concedente, ao fim e ao cabo, não será paga por aquele, mas precificada e repassada aos usuários via tarifa ao longo da concessão. Nesse sentido, é relevante ponderar quanto a pertinência de impor os custos da operacionalização desta atividade não prevista nos contratos de concessão aos demais consumidores (subsídio cruzado), em benefício de um grupo específico de empreendedores interessados no enquadramento de seus projetos no REIDI.

Destaca-se, portanto, que a minuta proposta prevê a instituição de um novo e complexo procedimento nas distribuidoras, o que criaria custos sem a previsão de cobertura tarifária extraordinária. Desta forma, a proposta em pauta provocaria pressão nas tarifas, criando um subsídio cruzado relacionado à MMGD, já que todos os

---

<sup>2</sup> Direito administrativo. 35ª ed. 2ª reimp. Rio de Janeiro: Forense, 2022, item 8.9.1.3.2, versão em ebook. **Juliano Heinen**, em seu turno, opta por terminologia diversa, aludindo às cláusulas de serviço e de preço, assim: (a) Cláusulas de serviço: este tipo de disposição fornecerá os indicadores da prestação do serviço público, a estabelecer o que o poder concedente deseja adquirir da concessionária. Deverá, é claro, fazer menção ao nível de serviço (qualidade) e à quantidade de serviço. (b) Cláusulas de preço: o sistema de pagamentos deverá estar vinculado às cláusulas de serviço. Assim, um sistema de pagamentos prevê como o concessionário vai ser pago se prestar o serviço de forma adequada (v.g. tarifa, receitas acessórias etc.), e como sofre descontos nas suas receitas (multas, descontos, penalidades) se não prestar o serviço adequadamente” (Curso de direito administrativo. 4ª ed. São Paulo: JusPodivm, 2023, p. 1.471).

<sup>3</sup> Direito administrativo. 35ª ed. 2ª reimp. Rio de Janeiro: Forense, 2022, item 8.9.1.3.2, versão em ebook.

consumidores da concessionária, inclusive aqueles que não dispõem de minigeração, teriam que arcar com os custos relacionados ao enquadramento de projetos no REIDI.

Ademais, a distribuidora arcará com custos e riscos imprevistos em sua atividade e remuneração. A reconhecida complexidade e o volume da atividade de análise inicial e compilação dos pedidos, expressa claramente na Nota Técnica produzida pelo Ministério, trarão incremento dos custos operacionais às distribuidoras. Ainda, a Nota Técnica é silente quanto aos riscos de imagem, incremento no volume de reclamações, atraso de serviços comerciais provocados pela sobrecarga de atividades e seu consequente pagamento de compensações. Todos esses efeitos negativos poderão decorrer da atribuição indevida de uma atividade que em nada se relaciona ao serviço público de distribuição, regido pelo Contrato de Concessão.

Além disso tudo, inserir a concessionária de distribuição em processo complexo e estratégico que tem o objetivo de avaliar documentalmente o enquadramento de empreendimento em benefício fiscal, é medida que tem o potencial de **impor risco extracontratual relevante** e submeter as distribuidoras a risco de contingências judiciais e administrativas significativas, principalmente em caso de não concessão do benefício, capaz, em último caso, de comprometer a própria prestação do serviço público de distribuição de energia elétrica.

Registra-se que o relacionamento inicial travado entre empreendedores de MMGD e as concessionárias de distribuição se funda exclusivamente sob o ponto de vista técnico, visando a conexão segura do empreendimento ao sistema de distribuição e assegurando a continuidade da prestação do serviço essencial de fornecimento de energia elétrica. Somente após a conexão, iniciará também um relacionamento comercial entre os empreendedores e a distribuidora.

Nesse viés, é relevante que o Ministério de Minas e Energia (MME) estabeleça procedimento adequado que assegure a concessão do REIDI à minigeração distribuída e se coadune com o próprio objetivo que funda a própria iniciativa registrada na Nota Técnica pelo MME, mas exclua do procedimento proposto o envolvimento de terceiro alheio ao processo.

### **3. Conclusão**

Em suma, a contribuição da ABRADEE versa pela **completa exclusão das Distribuidoras de Energia do processo de requisição de enquadramento dos Minigeradores Distribuídos no REIDI**. Tal contribuição fundamenta-se pela impossibilidade de delegação das atividades e obrigações impostas na proposta apresentada na minuta de Portaria apresentada pelo MME na presente Consulta Pública. Trata-se de atividade alheia ao objeto do Contrato de Concessão para prestação do serviço público de distribuição de energia.

Ademais, evidenciou-se nessa contribuição a completa prescindibilidade de participação das distribuidoras no processo de requerimento e enquadramento de Minigeradores Distribuídos no REIDI. Conforme demonstrado, não há qualquer etapa em que a distribuidora detenha informações exclusivas do gerador ou da unidade consumidora.

Ressalte-se, a distribuidora não é parte interessada ou impactada no processo de enquadramento dos Minigeradores em Regime Fiscal especial. Nesse sentido, a ABRADEE apresenta no ANEXO I proposta de alteração na Minuta de Portaria trazida no âmbito da Consulta Pública n° 159/2024.

## ANEXO I

TEXTO ORIGINAL	PROPOSTA ABRADDEE
<p>Art. 2º Os projetos de minigeração distribuída de titularidade de pessoa jurídica de direito privado que atendam aos requisitos previstos no Decreto nº 6.144, de 3 de julho de 2007, poderão ser enquadrados no REIDI mediante solicitação à distribuidora de energia elétrica na qual se encontra conectada a unidade consumidora.</p>	<p>Art. 2º Os projetos de minigeração distribuída de titularidade de pessoa jurídica de direito privado que atendam aos requisitos previstos no Decreto nº 6.144, de 3 de julho de 2007, poderão ser enquadrados no REIDI mediante solicitação <del>à distribuidora de energia elétrica na qual se encontra conectada a unidade consumidora.</del> à ANEEL.</p>
<p>Art. 3º Os pedidos de enquadramento no REIDI dos projetos de infraestrutura de energia elétrica de minigeração distribuída deverão ser apresentados mediante Formulário de Informações, disponibilizado pela distribuidora de energia elétrica.</p>	<p>Art. 3º Os pedidos de enquadramento no REIDI dos projetos de infraestrutura de energia elétrica de minigeração distribuída deverão ser apresentados mediante Formulário de Informações, disponibilizado pela <del>distribuidora de energia elétrica</del> ANEEL ou pelo MME em seu <del>sítio eletrônico.</del></p>
<p>Art. 3º .....</p> <p>§4º A distribuidora deve armazenar a íntegra das informações e dos documentos recebidos pelo prazo mínimo de 60 meses, para eventuais consultas e esclarecimentos posteriores.</p>	<p>Art. 3º .....</p> <p>§4º A <del>distribuidora</del> ANEEL deve armazenar a íntegra das informações e dos documentos recebidos pelo prazo mínimo de 60 meses, para eventuais consultas e esclarecimentos posteriores.</p>
<p>Art. 4º Após o recebimento dos pedidos de que trata o art. 3º, caberá à distribuidora de energia elétrica atestar:</p> <p>I – a completude do Formulário de</p>	<p>Art. 4º Após o recebimento dos pedidos de que trata o art. 3º, caberá à <del>distribuidora de energia elétrica</del> ANEEL atestar:</p> <p>I – a completude do Formulário de</p>

<p>Informações;</p> <p>II – que as informações apresentadas nos pedidos correspondem àquelas dos CUSDs relacionados ao projeto de infraestrutura de energia elétrica de minigeração distribuída; e</p> <p>III – a apresentação das licenças e autorizações de responsabilidade do titular do projeto de infraestrutura de energia elétrica de minigeração distribuída.</p>	<p>Informações;</p> <p>II – que as informações apresentadas nos pedidos correspondem àquelas dos CUSDs relacionados ao projeto de infraestrutura de energia elétrica de minigeração distribuída a serem apresentados pelo requerente; e</p> <p><del>III – a apresentação das licenças e autorizações de responsabilidade do titular do projeto de infraestrutura de energia elétrica de minigeração distribuída.</del></p>
<p>Art. 5º As distribuidoras de energia elétrica deverão enviar à ANEEL, de forma consolidada e por meio eletrônico, as informações referidas no art. 3º e o resultado da avaliação de que trata o art. 4º até o décimo dia útil do mês subsequente à data da submissão dos pedidos, que também deve ser indicada.</p> <p>Parágrafo único. A ANEEL poderá disponibilizar sistema a ser utilizado pelas distribuidoras para o envio de que trata o caput.</p>	<p><del>Art. 5º As distribuidoras de energia elétrica deverão enviar à ANEEL, de forma consolidada e por meio eletrônico, as informações referidas no art. 3º e o resultado da avaliação de que trata o art. 4º até o décimo dia útil do mês subsequente à data da submissão dos pedidos, que também deve ser indicada.</del></p> <p><del>Parágrafo único. A ANEEL poderá disponibilizar sistema a ser utilizado pelas distribuidoras para o envio de que trata o caput.</del></p>