

A MP 1031 e o uso múltiplo da água – Reflexões⁽¹⁾

Pedro Melo
Roberto Gomes
Leonardo Lins
Sérgio Balaban
José Altino
Iony Patriota

CONTEXTUALIZAÇÃO

É de conhecimento geral que em todas as propostas para capitalização da Eletrobrás, inclusive na MP – 1031/2021, o principal atrativo para os investidores é a mudança do regime de concessão de Serviço Público de Geração para o regime de Produção Independente de Energia – PIE com a respectiva descotização das usinas envolvidas. É claro que o futuro controlador, na condição de PIE, procurará legitimamente maximizar a geração de energia elétrica, respaldado pela Lei nº 9.074/1995.

Esta lei define o produtor independente de energia elétrica (PIE) como a pessoa jurídica — ou empresas reunidas em consórcio — que recebe concessão ou autorização do Poder Concedente para produzir energia elétrica destinada ao comércio de toda ou parte da energia produzida, por sua conta e risco. Porém, tratando-se da geração hidrelétrica, esta maximização dar-se-á dentro dos princípios já estabelecidos na Lei 9.433/97, segundo seu artigo 1º e incisos I e II, que determinam: “a água é um bem de domínio público e dotado de valor econômico”.

No setor elétrico brasileiro, como todos sabem, a formação de preços, tanto pela ótica da expansão quanto pela ótica da operação do sistema, tem como objetivo a otimização da operação eletroenergética do SIN, com as demandas dos recursos hídricos para outros usos consideradas apenas como restrições que, uma vez violadas, são sujeitas a penalidades. Como estas penalidades são associadas ao Custo do Déficit de Energia o setor elétrico está, de fato, medindo o Valor da Água apenas pela sua própria régua.

HISTÓRICO DAS DIFICULDADES ENFRENTADAS NA GESTÃO DO USO MÚLTIPLO DA ÁGUA

Percebe-se que até o presente todos os estudos para avaliação dos impactos econômicos de outros usos da água no setor elétrico têm como referência o Custo Marginal de Operação e o Custo Marginal de Expansão do próprio setor sem levar em conta os benefícios desses outros usos para a sociedade brasileira. Enquanto estes custos representam referências concretas e objetivas para o setor elétrico, os benefícios da água, de caráter econômico e ambiental, com forte componente intangível, sua valoração econômica ainda é um desafio para a sociedade, mesmo no campo acadêmico. No entanto, esse caráter intangível não deve representar uma menor importância ou inviabilidade no que se refere à sua consideração pela gestão do setor elétrico.

A situação hidrológica crítica observada nos últimos anos ocorreu em, praticamente, todos os demais rios com usinas hidrelétricas que compõem o Sistema Interligado Nacional – SIN. Esta situação foi particularmente mais severa no Rio São Francisco como mostra, dentre outros, os fatos emblemáticos indicados a seguir.

- A Resolução ANA nº 1.043, de 19 de junho de 2017, que suspendeu as captações semanalmente às quartas-feiras para os usuários de água do Velho Chico, exceto para abastecimento humano e dessedentação de animais;

- A Resolução ANA nº 442, de abril de 2013, que autorizou a redução da vazão mínima defluente de Sobradinho de 1.300 m³/s para 1.100 m³/s. Esta foi a primeira de uma sequência de resoluções subsequentes autorizando novas reduções, atingindo valores de até 600 m/s durante 06 meses do ano de 2017.

No caso do Rio São Francisco esta prática de redução da vazão mínima já é bem antiga levando-se em consideração alguns eventos observados na operação hidro energética no período 2000/2020. Desde o ano 2000 quando o IBAMA condicionou a renovação da Licença de Operação de Xingó à garantia de uma vazão mínima de 1.300 m³/s no Baixo Rio São Francisco, ocorreram exceções nos períodos 2001/2002, 2003/2004, 2007/2008, 2013/2015 e 2016/2020 durante os quais foram praticados valores inferiores. Por exemplo, entre junho e dezembro de 2017 foi praticada uma média de 600 m³/s, valor da ordem de grandeza do mínimo observado no histórico de vazões naturais afluentes a Sobradinho.

As resoluções acima citadas, vistas como ações pontuais e de natureza conjuntural, tiveram como objetivo evitar o completo esvaziamento do reservatório de Sobradinho. Esses fatos recentes dão uma ideia muito clara dos futuros conflitos pelo uso da água na bacia hidrográfica do São Francisco, bem como nas demais bacias hidrográficas (estas com menos intensidade), onde se localizam os principais complexos hidrelétricos do SIN, à medida que aumenta a demanda por outros usos da água distintos da geração hidrelétrica, como demonstram os fatos a seguir descritos.

Na crise hídrica de 2014/2015, a navegação na hidrovia Tietê-Paraná foi interrompida quando o corredor fluvial ficou fechado por vinte meses devido à redução nas descargas dos reservatórios localizados nas bacias dos afluentes do rio Paraná para preservar o nível destes. Certamente, com a interrupção no uso da hidrovia as cargas foram transportadas através de outros modais de transporte com custos mais elevados, onerando toda a sociedade. As discussões, coordenadas pela ANA, envolveram os representantes das empresas de navegação, os governos estaduais e municipais onde estão localizadas essas bacias, bem como o ONS.

Em 2018 foi a vez da usina de Serra da Mesa que teve sua defluência reduzida para 100,0 m³/s com impactos negativos para os outros usos da água no Alto e Médio rio Tocantins. Dentre as usinas hidrelétricas do SIN, localizadas nesta região, o reservatório de Serra da Mesa tem importância estratégica na regularização de vazões do rio Tocantins visando ao atendimento dos usos múltiplos da água na bacia, dentre os quais, a observância às restrições de defluências mínimas dos reservatórios a jusante e às condições estabelecidas para a temporada de praias, importante atividade econômica ligada ao entretenimento e lazer, gerando emprego e renda para a comunidade local.

Em 2020 foi a Região Sul onde, de acordo com o ONS, nas duas principais bacias do Subsistema Sul, dos rios Iguaçu e Uruguai, algumas hidrelétricas tiveram a geração paralisada ou com operação intermitente devido as vazões afluentes excepcionalmente baixas. Nesses casos, os reservatórios operaram somente para a manutenção de restrições ambientais ou de outros usos da água.

SITUAÇÃO ATUAL – DISCUSSÃO DA MP 1031/2021

De acordo com a proposta em discussão, um aspecto que merece especial atenção é a mudança no regime de concessão das usinas de Furnas e Sobradinho para Produção Independente de Energia – PIE. Ambas são fundamentais para o controle hidro energético da cascata de usinas do Rio Grande/Paraná, no caso de Furnas e da cascata de usinas do médio São Francisco, no caso de Sobradinho.

Este, que no passado, como regularizador da Cascata Sobradinho/Itaparica/Complexo de Paulo Afonso/Xingó, foi a fonte básica de suprimento de energia elétrica para a Região Nordeste; hoje, com a diversificação da matriz elétrica regional, assumirá gradualmente outra função, a segurança hídrica da região; ressalte-se que, Sobradinho além de atender à demanda hídrica da própria bacia teve sua área de influência ampliada, neste aspecto, após a entrada em operação de Projeto de Integração do São Francisco – PISF, beneficiando uma população estimada em 12 milhões de habitantes.

Quanto a demanda hídrica da própria bacia cabe destaque para a agricultura irrigada, que tem se mostrado ao longo do tempo como uma atividade indutora do processo de desenvolvimento regional, uma vez que nos perímetros irrigados já implantados têm-se adotado, em sua maioria, culturas com maior valor econômico representadas pelos grãos, frutas, olerícolas, inclusive, a cultura do café. Portanto, a demanda por recursos hídricos na própria bacia do São Francisco crescerá substancialmente, através de projetos como: o Canal do Sertão Pernambucano, o Canal Alagoano e o Canal Xingó, todos com impactos positivos sobre a realidade econômica e socioambiental da região.

No caso de Furnas, embora as demandas do uso múltiplo da água ainda pareçam incipientes, já se constata demandas concretas e objetivas neste sentido, como mostra texto recortado de reportagem publicada no Portal CanalEnergia em 17 de fevereiro de 2021 – ANA ALTERA CONDIÇÕES DE OPERAÇÃO DE UHE’S –.

“A Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico estabeleceu condições de operação complementares às previstas nos atos de outorga das hidrelétricas Furnas e Mascarenhas de Moraes, alterando a quantidade de água liberada nos reservatórios. A decisão vai valer até 31 de maio, ou até a revogação da resolução da ANA, para permitir a recuperação do nível das barragens durante o período chuvoso.

Segundo a ANA, a adoção de condições específicas de operação atende demandas identificadas em reuniões promovidas com representantes dos setores de turismo, geração de energia, navegação, piscicultura e indústria, dos movimentos e associações de usuários dos lagos das usinas, do Comitê da Bacia Hidrográfica do Rio Grande, dos governos locais, do legislativo e de outros ministérios e órgãos relacionados ao tema.”

No momento em que se discute a MP 103/2021 no Senado Federal, é conveniente que seja também incluído o debate acerca dos princípios para o equilíbrio entre a alocação da água para geração de energia elétrica e para outros usos, de forma a atender aos interesses dos usuários envolvidos, evitando futuros conflitos após a descotização das usinas.

Pedro Melo, Roberto Gomes, Leonardo Lins, Sérgio Balaban, José Altino e Iony Patriota são do Grupo de Pesquisa em Gestão Integrada do São Francisco – GISF

(1) Artigo publicado na Agência CanalEnergia. Disponível em: <https://www.canalenergia.com.br/artigos/53176542/a-mp-1031-e-o-uso-multiplo-da-agua-reflexoes>. Acesso em 15 de junho de 2021.