

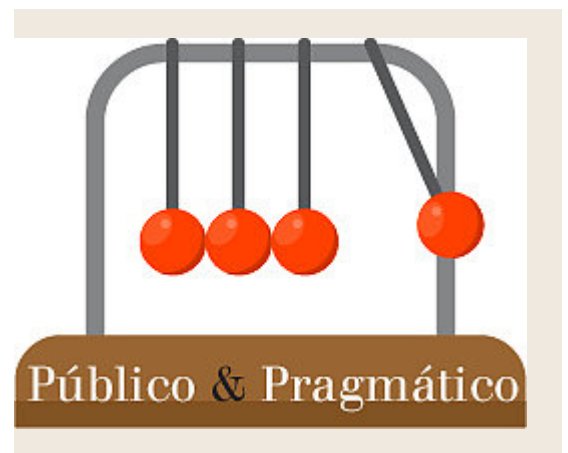
ANP precisa começar a experimentar sem improviso

19/07/2026

Há um paradoxo silencioso na atuação regulatória da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. A ANP já experimenta, quando autoriza, em caráter excepcional, o fornecimento de biometano para frotas corporativas, quando admite modalidades alternativas de uso do GLP, quando viabiliza a entrega de combustíveis por delivery ou autoriza projetos-piloto de captura e estocagem geológica de CO₂. A agência flexibiliza, supervisiona, aprende, sem estruturar formalmente o ambiente regulatório em que está fazendo isso.

Experimentação já existe na prática administrativa da agência, mas ainda não existe como método. Opera por autorizações individualizadas, termos de compromisso *ad hoc*, sem critérios homogêneos de entrada, sem métricas públicas de avaliação, sem plano normativo de saída. O aprendizado gerado fica represado no caso concreto e raramente se converte em norma mais precisa. O que poderia ser um ciclo virtuoso de regulação baseada em evidências se dissipa em excepcionalidade casuística.

A Agenda Regulatória 2025-2026 da ANP é, nesse contexto, uma oportunidade que não pode ser desperdiçada. Ela prevê, de forma expressa, uma ação voltada a “padronizar o conceito de *sandbox* regulatório e diferenciá-lo de outras formas de autorização excepcional”. Esse é um sinal institucional de que a agência reconhece a lacuna e anuncia a intenção de corrigi-la. A pergunta que se impõe é como fazer isso de forma juridicamente sólida e institucionalmente eficaz?



Modelo de comando e controle encontra limites

O setor de óleo e gás foi regulado, por décadas, sob um paradigma de comando e controle que funcionou bem enquanto as variáveis eram relativamente estáveis, com tecnologia consolidada, cadeias produtivas conhecidas, parâmetros técnicos assentados. Esse arranjo garantiu a previsibilidade necessária a um setor intensivo em capital e elevada complexidade operacional.

O problema é que o cenário não é mais o mesmo. A digitalização das cadeias produtivas, a integração de sistemas de monitoramento remoto, a rastreabilidade de combustíveis, a governança de dados de produção e, sobretudo, a transição energética e o surgimento de novas cadeias como o hidrogênio de baixo carbono impõem ao regulador uma realidade que o ciclo normativo tradicional simplesmente não consegue acompanhar.

A regulação que tenta capturar *ex ante* todas as configurações possíveis de um setor em transformação não produz segurança jurídica, produz rigidez. E rigidez, num ambiente de inovação acelerada, não é estabilidade, é obsolescência disfarçada de cautela.

Responsividade não é permissividade

É aqui que entra a regulação responsiva. O conceito, desenvolvido consagrado de responsividade propõe que o regulador calibre seus instrumentos conforme os riscos, as evidências e as circunstâncias concretas, em vez de aplicar respostas uniformes a situações heterogêneas. Responsividade não é frouxidão regulatória nem desregulação. É a recusa à automaticidade como substituto do juízo regulatório.

O ordenamento jurídico brasileiro oferece suporte explícito a essa abordagem. A Lindb, em seus artigos 20 a 22, impõe o dever de motivação consequencialista: decisões administrativas devem considerar as consequências práticas de cada escolha e as circunstâncias concretas em que ela se insere. A Lei das Agências Reguladoras (Lei nº 13.848/2019) consolidou parâmetros de qualidade regulatória, entre eles a Análise de Impacto Regulatório, que aproximam a atividade normativa de uma lógica de comparação de alternativas orientada por evidências. O Decreto nº 10.712/2021, ao regulamentar a Lei do Gás, autoriza expressamente a ANP a adotar soluções individuais até a edição de regulação específica. E o artigo 11 do Marco Legal das Startups (LC nº 182/2021) permite que órgãos e entidades com competência regulatória setorial instituem ambientes experimentais com afastamento temporário de normas sob sua competência.

Em outros termos, a viabilidade jurídica do *sandbox* na ANP não é uma aposta. É uma conclusão que decorre da leitura sistemática do marco normativo em vigor.

O que é um *sandbox* regulatório e o que não é

O conceito exige precisão, e a prática administrativa brasileira tem sido descuidada nesse ponto. *Sandbox* regulatório não é sinônimo de autorização excepcional, de projeto-piloto ou de experimento regulatório. São figuras distintas com finalidades distintas.

O *sandbox* é um ambiente controlado e temporário, instituído por ato normativo da autoridade competente, com critérios objetivos de ingresso, escopo delimitado de derrogações, prazo determinado, supervisão contínua e plano de saída pré-definido. Sua finalidade específica é produzir evidências organizadas sobre o comportamento de soluções inovadoras em contexto real, para fundamentar, ao fim do ciclo, a manutenção, revisão ou edição de norma. Não é alternativa à regulação ordinária. É método para construí-la melhor.

A autorização excepcional responde a uma demanda pontual. O *sandbox* responde a uma hipótese regulatória. A diferença não é de escala, portanto, é de lógica. Sem essa distinção, o que se tem é uma coleção de exceções, não um programa de aprendizado institucional.

O que a ANP já pode fazer

A boa notícia é que nenhuma alteração legislativa é necessária, há passos relevantes exequíveis dentro da competência atual da agência.

O primeiro passo é a edição de uma resolução-marco de *sandbox* regulatório, que padronize o conceito, defina critérios mínimos de entrada, governança, monitoramento, transparência e plano de saída. Esse ato não precisa ser exaustivo, devendo criar a moldura procedimental que hoje não existe e que diferencia o ambiente experimental da autorização casuística.

O segundo é a realização de AIR prévia articulada à resolução-marco. A Análise de Impacto Regulatório não é apenas requisito formal, mas o instrumento que permite comparar o *sandbox* a alternativas regulatórias e documentar os efeitos esperados. Sem ela, o ambiente experimental perde o suporte analítico que lhe confere legitimidade decisória.

Um terceiro passo é a abertura de chamada pública “piloto” em um eixo já maduro da Agenda 2025-2026. Há temas prontos para isso, como a atualização de regimes de medição, governança de dados de produção, regulamentação do biometano. Esses são exatamente os domínios em que a ANP precisará editar norma definitiva nos próximos ciclos, e nos quais o aprendizado experimental pode reduzir o intervalo entre inovação e maturação normativa.

O que está em disputa é segurança jurídica

Há um argumento recorrente contra a experimentação regulatória que merece ser enfrentado diretamente, de que ela compromete a segurança jurídica. O argumento confunde segurança jurídica com imobilidade normativa, e essa confusão é, ela mesma, um risco institucional.

A segurança jurídica que o setor de energia precisa não é a garantia de que as normas não mudarão. É a garantia de que as mudanças serão previsíveis, motivadas e proporcionais. Um *sandbox* bem desenhado, com critérios claros de entrada e saída, salvaguardas proporcionais ao risco e compromisso explícito de converter resultados em decisão normativa, produz mais segurança do que a norma que tenta regular o futuro sem dados. Assim, se constrói estabilidade construída sobre ciclos controlados de teste, avaliação e incorporação de evidências.

Experimentar de forma estruturada, com método e transparência, é justamente o que pode reconstruir confiança regulatória em um setor que enfrenta transformações profundas e simultâneas.

A ANP tem vive um momento de transformar a prática experimental em método. A Agenda Regulatória 2025-2026 sinaliza isso, o marco normativo está disponível, o passo que falta é uma movimentação institucional, e a compreensão de que, num ambiente de inovação acelerada, o maior risco regulatório não é experimentar, mas não saber o que fazer com o que foi aprendido.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-jul-19/anp-precisa-comecar-a-experimentar-sem-improviso/>