



## COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – CDE

### PROJETO DE LEI Nº 2.316, DE 2022

Altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e a Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, para dispor sobre o acesso de terceiro interessado a dutos de transporte e terminais aquaviários.

**Autor:** PODER EXECUTIVO

**Relator:** Deputado ZÉ ADRIANO

## I - RELATÓRIO

Cuida-se de projeto de lei que altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e a Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, para dispor sobre o acesso de terceiro interessado a dutos de transporte e terminais aquaviários.

Ao alterar o art. 6º da Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, o PL 2316/22 adiciona definições de terminal aquaviário e de congestionamento contratual, bem como acrescenta a armazenagem, a comercialização e a distribuição ao conceito de indústria do petróleo. Também promove substanciais mudanças no art. 58 da referida lei, estabelecendo que, além dos dutos de transporte e dos terminais aquaviários, serão consideradas como infraestrutura de transporte outras infraestruturas definidas pela ANP, aumentando, assim, o poder regulatório da agência. Além disso, obriga o titular dessas infraestruturas a divulgar a capacidade disponível para a contratação por terceiros interessados e demais informações exigidas na regulação e a viabilizar o acesso de terceiros às suas instalações, vedada a exigência de constituição de sociedade com o titular das instalações utilizadas. Estabelece o PL que a capacidade não utilizada das infraestruturas de transporte será passível de contratação por qualquer interessado na forma prevista na regulação, vedados o tratamento discriminatório e a imposição de barreiras injustificadas ao acesso de terceiros, e o congestionamento contratual não poderá constituir empecilho à concessão desse acesso.





Os parágrafos 5º, 7º e 8º do referido artigo delegam à regulação da ANP questões como: cláusulas contratuais obrigatórias para prevenir a ocorrência de congestionamento contratual; o formato e a janela de contratação nos quais será disponibilizada a capacidade ociosa resultante de não utilização de toda a capacidade contratada; e a adoção de medidas como exigência de critérios adicionais para a garantia de transparência, a aplicação de multas progressivas e até a extinção de autorização para a operação de duto de transporte ou terminal aquaviário em casos de condutas que violem o *caput* do art. 58. Por sua vez, o §9º confere à ANP os poderes para designar outra empresa para operar e manter as instalações vinculadas à autorização extinta até que ocorra a alienação dessas instalações, na hipótese de extinção da autorização para a operação das infraestruturas de transporte.

O PL 2316/22 altera também a Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, fixando multas por deixar de disponibilizar o acesso de terceiros interessados a dutos de transporte ou a terminal aquaviário. Além disso, o projeto revoga o art. 1º da Lei nº 12.490, de 16 de setembro de 2011, na parte em que altera os incisos XXX e XXXI do *caput* do art. 6º da Lei nº 9.478, de 1997; e o art. 46 da Lei nº 14.134, de 8 de abril de 2021, na parte em que altera o art. 58 da Lei nº 9.478, de 1997.

Estabelece o PL a entrada em vigor da lei na data de sua publicação e a produção de efeitos três anos após essa data, quanto ao art. 2º, na parte em que altera o art. 58-A da Lei nº 9.478, de 1997; e, quanto aos demais dispositivos, a eficácia se daria a partir da data de publicação da lei.

A justificativa do projeto argui que o objetivo é criar melhores condições de concorrência no mercado de combustíveis, e assim propiciar a redução de preços ao consumidor final, com aperfeiçoamentos na legislação relativa à Política Energética Nacional. Também argumenta que a proposta visa a fortalecer a atuação da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis (ANP) na garantia de acesso não discriminatório a infraestruturas por terceiros e a mitigar riscos, especialmente aqueles associados à formação de monopólios regionais. Segundo os autores do projeto, os potenciais problemas de incentivo, a concentração da oferta dessas infraestruturas, as falhas de mercado do segmento e a própria configuração da indústria com integração vertical são fatores que podem comprometer a concorrência no setor, criando barreiras à entrada na indústria de combustíveis, reduzindo a capacidade de contestação do mercado de potenciais concorrentes.



\* C D 2 5 3 4 5 8 3 5 3 9 0 0 \*



A matéria foi distribuída às Comissões de Desenvolvimento Econômico; Minas a Energia; Finanças e Tributação (art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54, RICD) e está sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões (art. 24, II, RICD), em regime de tramitação com prioridade (art. 151, II, RICD).

O projeto não possui apensos.

Ao fim do prazo regimental, foram apresentadas catorze emendas ao projeto nesta Comissão:

EMC nº 1/2022, de autoria do Sr. Rodrigo de Castro, acrescenta os artigos 20-A e 20-B à Lei nº 14.134, de 8 de abril de 2021. A emenda trata da atividade de estocagem subterrânea de gás natural e da reinjeção de gás natural em reservatórios produtores de hidrocarbonetos.

EMC nº 2/2022, de autoria do Sr. Rodrigo de Castro, inclui artigos ao Projeto de Lei 2.316, de 2022. A emenda amplia a regulação da ANP sobre os gasodutos, dando poder à agência de estipular a receita máxima para os gasodutos de transporte.

EMC nº 3/2022, de autoria do Sr. Elmar Nascimento, altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e a Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, para dispor sobre o acesso de terceiro interessado a dutos de transporte e terminais aquaviários. A emenda estabelece que fica permitida a integração vertical das atividades de exploração, escoamento, processamento, transporte, comercialização, importação e distribuição pertencentes à cadeia do gás natural e revoga os arts. 5º e 30 da Lei nº 14.134, de 8 de abril de 2021.

EMC nº 4/2022, de autoria do Sr. Rodrigo de Castro, inclui o § 14 no artigo 4º da Lei nº 9.074, de 7 de julho de 1995 e estabelece que as autorizações de transporte de gás natural terão o prazo necessário à amortização dos investimentos, limitado a 30 (trinta) anos, contado do início da operação comercial da instalação, atendidas as condições.

EMC nº 5/2022, de autoria do Sr. Rodrigo de Castro, inclui o § 17 no artigo 13 da Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002. A emenda visa a retomar a redação antiga da lei para integrar o planejamento elétrico com o planejamento da indústria de gás.

EMC nº 6/2022, de autoria do Sr. Rodrigo de Castro, altera o § 2º do artigo 4º da Lei 14.134, de 8 de abril de 2021, para prever que a outorga de autorização de atividade de transporte que contemple a construção ou ampliação de gasodutos será precedida de chamada pública, a critério do requerente da autorização, nos termos da regulamentação da ANP.



\* C D 2 5 3 4 5 8 3 5 3 9 0 0 \*



EMC nº 7/2022, de autoria do Sr. João Carlos Bacelar, altera a Lei nº 14.134, de 8 de abril de 2021, para alterar um dos critérios de classificação de gasoduto de transporte, estabelecendo uma exceção para os gasodutos de distribuição localizados em um mesmo Estado no critério que classifica como gasoduto de transporte aquele que é destinado à movimentação de gás natural, cujas características técnicas de diâmetro, pressão e extensão superem limites estabelecidos em regulação da ANP.

EMC nº 8/2022, de autoria do Sr. João Carlos Bacelar, altera o art. 25 da Lei nº 14.134, de 8 de abril de 2021, suprimindo o termo “comercialização” e acrescentando que deverá ser observado o disposto no §2º do art. 25 da Constituição Federal.

EMC nº 9/2022, de autoria do Sr. Laercio Oliveira, exclui as menções ao gás natural, em todo o PL 2316/22, especialmente no conceito de Terminal Aquaviário.

EMC nº 10/2022, de autoria do Sr.Alexis Fonteyne, do Sr.Paulo Ganime e do Sr.Geninho Zuliani, propõe ajustes pontuais nas definições legais, em particular na de biocombustíveis.

EMC nº 1/2023, de autoria do Sr.Mário Heringer, altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e a Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, para dispor sobre o acesso de terceiro interessado a dutos de transporte e terminais aquaviários. Segundo a justificativa, a emenda busca aperfeiçoar o PL original para garantir segurança jurídica e eficiência regulatória no acesso aos dutos de transporte e infraestrutura qualificada como essencial.

EMC nº 2/2023, de autoria do Sr. Jadyel Alencar, acrescenta um inciso ao §1º do artigo 5º da Lei nº 14.134, de 8 de abril de 2021. O inciso dispõe que a vedação de que trata o § 1º desse artigo não se aplica entre transportadores e empresas ou consórcio de empresas que atuem ou exerçam funções nas atividades de exploração, desenvolvimento, produção, importação, carregamento e comercialização de biometano.

EMC nº 3/2023, de autoria do Sr.Jadyel Alencar, altera os artigos 1º e 20º da Lei nº 14.182, de 12 de julho de 2021, incluindo a participação do biogás na modalidade de leilão de reserva de capacidade.

EMC nº 4/2023, de autoria do Sr. Arnaldo Jardim, altera a Lei nº 9.478, de 6 de agosto de 1997, e a Lei nº 9.847, de 26 de outubro de 1999, para dispor sobre o acesso de terceiro interessado a dutos de transporte e terminais aquaviários.

É o relatório. Passo ao voto.



\* C D 2 5 3 4 5 8 3 5 3 9 0 0 \*



## II - VOTO DO RELATOR

Conforme determina o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (art. 32, VI), compete a esta Comissão de Desenvolvimento Econômico se pronunciar acerca do mérito do projeto de lei nº 2316, de 2022.

Consideramos o projeto inadequado do ponto de vista do desenvolvimento econômico do país fundado nos princípios constitucionais de respeito à propriedade privada (art. 170, II), livre concorrência (art. 170, IV) e no princípio fundamental de segurança jurídica (LINDB, art. 30). A justificativa do projeto argumenta que se visa a aumentar a competitividade do setor, abrindo-o para mais concorrência. Ocorre que a promoção da concorrência e do bom ambiente de negócios passa, em primeiro lugar, pelo respeito à propriedade privada, que é o princípio basilar de qualquer economia capitalista. Sem respeito à propriedade privada, não há concorrência, nem segurança jurídica, nem livre mercado, nem desenvolvimento econômico.

Ademais, a justificativa menciona falhas de mercado, porém, não fala das falhas de governo, que podem ser muito mais nocivas à economia, inclusive no mercado energético em questão. A Lei da Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019) estabelece que propostas de edição e de alteração de atos normativos de interesse geral de agentes econômicos ou de usuários dos serviços prestados serão precedidas de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo para verificar a razoabilidade do seu impacto econômico. O PL 2316/22 não apresenta análise de impacto regulatório que demonstre os efeitos da medida para os agentes econômicos e nem evidencia seu custo/benefício para a sociedade.

Avaliamos que o projeto pode ter impactos negativos sobre o desenvolvimento econômico. O acesso obrigatório a ativos existentes, sem considerar o déficit de infraestrutura, não resolve gargalos logísticos e pode aumentar custos para o consumidor, além de oferecer risco ao abastecimento. Um estudo do Instituto Brasileiro de Petróleo e Gás (IBP) aponta para a necessidade de R\$ 118 bilhões até 2035 para atender a demanda crescente. Não se trata de ser contra o acesso à infraestrutura, mas de entender que deve haver um equilíbrio entre a concessão de acesso e o incentivo ao desenvolvimento da infraestrutura. Ainda, é importante mencionar a inexistência de alternativas logísticas para a atuação de um terceiro interessado em dado mercado relevante, o que, de fato, poderia resultar em preços mais competitivos.



\* C D 2 5 3 4 5 3 9 0 0 \*



Ponderamos que o PL 2316/22 amplia excessivamente a intervenção estatal na economia, concedendo à Agência Nacional do Petróleo (ANP) poderes de intervir na propriedade privada, aplicar mais multas que oneram o setor privado e até mesmo de interferir na gestão e transferir compulsoriamente a operação de ativos privados, sem critérios objetivos. Sob o aspecto jurídico, isso pode configurar abuso do poder regulatório, contrariando o art. 4º da Lei da Liberdade Econômica. No tocante ao gás natural, a matéria já é devidamente tratada pela Lei nº 14.134/2021 (Novo Macro do Gás), que assegura acesso negociado e não discriminatório, sendo desnecessária e contraproducente a sobreposição normativa.

No plano econômico, a imposição de desverticalização sem análise técnica robusta ignora a realidade do setor, em que a ampliação da infraestrutura é o verdadeiro gargalo. Experiências internacionais mostram que medidas dessa natureza são reservadas a contextos de monopólio natural ou quando comprovado o abuso de posição dominante, o que não se verifica no cenário brasileiro. A simples abertura de acesso, sem expansão física, apenas acirra a disputa por ativos escassos e pode elevar os custos logísticos, afetando negativamente a competitividade e o preço final ao consumidor.

A política pública adequada deve priorizar a atração de investimentos privados para construção e modernização de terminais e dutos, com segurança jurídica e regulatória, evitando medidas que desestimulem o capital necessário para superar o déficit estrutural estimado em R\$ 118 bilhões até 2035.

Além disso, a previsão ampla de acesso pode incentivar o danoso comportamento oportunista (*free rider*) de quem deixa de investir para depois pleitear acesso sujeito a um pagamento que não é simples de calcular. Dessa forma, a medida proposta pode desincentivar os investimentos, impactando negativamente o desenvolvimento econômico do país.

Cumpre, nos termos regimentais, nos pronunciarmos sobre as emendas.

As EMCs de nºs 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 de 2022 e de nºs 2 e 3 de 2023 configuram, ao nosso ver, uma intervenção desarrazoada do Estado nas atividades econômicas de gasodutos e na indústria de gás. Acreditamos que a Nova Lei do Gás (Lei nº 14.134 de 2021) é um importante marco regulatório do setor de gás aprovado recentemente e que em muito contribui para aumentar a segurança jurídica e garantir um melhor ambiente de negócios no país, com mais competição para reduzir o preço e aumentar a qualidade do serviço prestado.



\* C D 2 5 3 4 5 8 3 5 9 0 0 \*



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Gabinete do deputado Zé Adriano

Tel. (61) 3215-5301 e 3215-3301  
E-mail: dep.zeadriano@camara.leg.br

Apresentação: 01/09/2025 12:02:01.857 - CDE  
PRL 1 CDE => PL 2316/2022

PRL n.1

Em relação à EMC nº 8/2022, não vemos razoabilidade na supressão do termo “comercialização”; já a menção de que o art. 25 da Constituição Federal deve ser observado é uma tautologia, pois a Constituição sempre deve ser observada, independentemente dessa previsão em lei.

A EMC nº 9/2022 é meritória, pois retira do projeto partes relacionadas à indústria de gás, mas suprime apenas essa parte do PL, preservando outras, que, como explicamos acima, consideramos inadequadas. Da mesma forma, as emendas de nºs 10/2022, 1/2023 e 4/2023 promovem alterações pontuais no PL original.

Em suma, o projeto de Lei nº 2.316/2022 e suas emendas introduzem intervenção estatal desproporcional, desestimulam investimentos, criam insegurança jurídica, não apresentam comprovação técnica dos benefícios propostos e podem gerar aumento de custos para a indústria e os consumidores, além de conflitarem com marcos regulatórios vigentes.

Dante do exposto, o nosso voto é pela **REJEIÇÃO** do **PL 2316/2022 e de todas as dez emendas apresentadas na Comissão de desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, CDEICS e as quatro nesta Comissão.**

Sala da Comissão, em 01 de setembro de 2025.

**Deputado ZÉ ADRIANO**  
**Relator**



\* C D 2 5 3 4 5 8 3 5 3 9 0 0 \*

