



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROJETO DE LEI N.º 2.106-A, DE 2022** **(Do Sr. Neucimar Fraga)**

Dispõe sobre as operações relativas à circulação de mercadorias classificadas como essenciais por lei e sobre comercialização no mercado interno brasileiro; tendo parecer da Comissão de Desenvolvimento Econômico, pela rejeição (relator: DEP. ZÉ ADRIANO).

**NOVO DESPACHO:**  
ÀS COMISSÕES DE:  
DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO;  
INDÚSTRIA, COMÉRCIO E SERVIÇOS; E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIÇÃO:**  
Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

### **S U M Á R I O**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Desenvolvimento Econômico:  
- Parecer do relator  
- Parecer da Comissão



**PROJETO DE LEI Nº \_\_\_\_\_, DE 2022**  
(Do Sr. NEUCIMAR FRAGA)

Dispõe sobre as operações relativas à circulação de mercadorias classificadas como essenciais por lei e sobre comercialização no mercado interno brasileiro.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** As empresas públicas brasileiras, que produzem e comercializam produtos classificados por lei como bens e serviços essenciais, não poderão comercializá-los no mercado interno com base na política internacional de preços.

Paragrafo Único - Para o cumprimento do estabelecido no caput, a importação, exportação e a comercialização dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos I e II do Art. 177 da Constituição Federal, priorizará em todas as hipóteses o cumprimento do fim social de distribuição à população em preços acessíveis os quais vise à estruturação e usufruto da nação.

**Art. 2º** - Para o cumprimento do estabelecido no artigo 1º, deverá ser observado a disposição da lei complementar nº 194, de 23 de junho de 2022, que, considera bens e serviços essenciais os relativos aos combustíveis, à energia elétrica, às comunicações e ao transporte coletivo.





**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Há atualmente uma necessidade de equilíbrio entre os valores aplicados aos combustíveis comercializados no país, pois, a empresa PETROBRAS está deixando de garantir o cumprimento social de distribuição à população em preços acessíveis os quais visem a estruturação e usufruto da nação, para obter lucros excessivos, maiores até mesmo de que as petrolíferas concorrentes dos demais países.

Diferentemente das empresas estrangeiras, concorrentes da PETROBRAS, os lucros são petrolífera brasileira está excessivo, comparado com outras empresas do setor, não é concebível para a população que uma empresa pública tenha como objetivo principal o lucro de seus acionistas e deixe o seu papel principal que é fomentar e servir a nação. Enquanto que, nas maiores petrolíferas do mundo, o lucro é no máximo de 15% a Petrobras vem tendo lucro acima de 30%, batendo recordes em resultados de lucro a cada ano e mantém política de preço desnivelada para com a população.

De acordo com as informações acima descritas, temos que, em diversas empresas petrolíferas pelo mundo, onde os lucros não superam os 15%, deu-se tal situação, somente após abrirem mão do lucro para ajudar no crescimento do país. Assim, não é possível que a Petrobras continue indiferente a tudo isso.

Nos últimos 10 anos, a Petrobras rendeu em impostos e dividendos R\$ 1,4 Trilhão ao Governo, enquanto pagou R\$ 94 Bilhões em dividendos para os sócios minoritários, segundo levantamento feito pelo Bradesco BBI. O que foi feito com esses recursos é a questão a ser discutida.





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Gabinete do Deputado Neucimar Fraga - PP/ES**

Apresentação: 01/08/2022 16:31 - Mesa

PL n.2106/2022

As últimas semanas têm gerado muitas discussões sobre o papel social da Petrobras como empresa pública diante dos preços elevados dos combustíveis e da inflação que tem gerado na economia. Muitos argumentam que a Petrobras deveria reduzir os preços, pois é seu papel social.

Segundo levantamento do Bradesco BBI, a Petrobras teve papel fundamental na arrecadação de impostos do Governo e via pagamento de dividendos, pois o Governo detém 50,8% das ações com voto e 28% das ações totais da Petrobras, o que renderá R\$ 25 Bilhões somente entre maio e junho e rendeu R\$ 72,72 Bilhões em dividendos para todos os seus acionistas em 2021.

Deste modo, se faz necessário a implantação de uma objetividade principal a qual será aplicado um viés estruturante para o país e não apenas o objetivo o pagamento de dividendos aos seus investidores, pois, os maiores investidores desta empresa, é a própria nação a qual e sucumbida através da extração e utilização de seus recursos naturais finitos.

Cabe esclarecer que, o combustível atualmente está classificado em lei como essencial à população, sendo essa a principal matéria utilizada nos transportes públicos e de cargas, o que também causa um impacto direto na inflação geral dos produtos no país.

Com o fulcro de trazer um tratamento equânime a população brasileira, pede-se o apoio dos nobres pares para que se aprove da proposição em epígrafe no intuito de fazer com que seja cumprido o dispositivo constitucional, que fala do fim social da empresa.

Sala das Sessões, em 27 de julho de 2022.

**Deputado NEUCIMAR FRAGA**  
**PP/ES**



**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**  
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

**CONSTITUIÇÃO**  
**DA**  
**REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL**  
**1988**

**PREÂMBULO**

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....

**TÍTULO VII**  
**DA ORDEM ECONÔMICA E FINANCEIRA**

**CAPÍTULO I**  
**DOS PRINCÍPIOS GERAIS DA ATIVIDADE ECONÔMICA**

.....

Art. 177. Constituem monopólio da União:

I - a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos;

II - a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro;

III - a importação e exportação dos produtos e derivados básicos resultantes das atividades previstas nos incisos anteriores;

IV - o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados básicos de petróleo produzidos no País, bem assim o transporte, por meio de conduto, de petróleo bruto, seus derivados e gás natural de qualquer origem;

V - a pesquisa, a lavra, o enriquecimento, o reprocessamento, a industrialização e o comércio de minérios e minerais nucleares e seus derivados, com exceção dos radioisótopos cuja produção, comercialização e utilização poderão ser autorizadas sob regime de permissão, conforme as alíneas *b* e *c* do inciso XXIII do *caput* do art. 21 desta Constituição Federal. [\(Inciso com redação dada pela Emenda Constitucional nº 49, de 2006\)](#)

§ 1º A União poderá contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo observadas as condições estabelecidas em lei. [\(Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 9, de 1995\)](#)

§ 2º A lei a que se refere o § 1º disporá sobre:

I - a garantia do fornecimento dos derivados de petróleo em todo o território nacional;

II - as condições de contratação;

III - a estrutura e atribuições do órgão regulador do monopólio da União; *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 9, de 1995)*

§ 3º A lei disporá sobre o transporte e a utilização de materiais radioativos no território nacional. *(Primitivo § 2º renumerado pela Emenda Constitucional nº 9, de 1995)*

§ 4º A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível deverá atender aos seguintes requisitos:

I - a alíquota da contribuição poderá ser:

a) diferenciada por produto ou uso;  
b) reduzida e restabelecida por ato do Poder Executivo, não se lhe aplicando o disposto no art. 150, III, b;

II - os recursos arrecadados serão destinados:

a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;  
b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás;

c) ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes. *(Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 33, de 2001)*

Art. 178. A lei disporá sobre a ordenação dos transportes aéreo, aquático e terrestre, devendo, quanto à ordenação do transporte internacional, observar os acordos firmados pela União, atendido o princípio da reciprocidade. *(“Caput” do artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 7, de 1995)*

Parágrafo único. Na ordenação do transporte aquático, a lei estabelecerá as condições em que o transporte de mercadorias na cabotagem e a navegação interior poderão ser feitos por embarcações estrangeiras. *(Parágrafo único acrescido pela Emenda Constitucional nº 7, de 1995)*

.....  
.....

## LEI COMPLEMENTAR Nº 194, DE 23 DE JUNHO DE 2022

Altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), e a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), para considerar bens e serviços essenciais os relativos aos combustíveis, à energia elétrica, às comunicações e ao transporte coletivo, e as Leis Complementares nºs 192, de 11 de março de 2022, e 159, de 19 de maio de 2017.

### O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

Art. 1º A Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), passa a vigorar acrescida do seguinte art. 18-A:

"Art. 18-A. Para fins da incidência do imposto de que trata o inciso II do caput do art. 155 da Constituição Federal, os combustíveis, o gás natural, a energia elétrica, as comunicações e o transporte coletivo são considerados bens e serviços essenciais e indispensáveis, que não podem ser tratados como supérfluos.

Parágrafo único. Para efeito do disposto neste artigo:

I - é vedada a fixação de alíquotas sobre as operações referidas no caput deste artigo em patamar superior ao das operações em geral, considerada a essencialidade dos bens e serviços;

II - é facultada ao ente federativo competente a aplicação de alíquotas reduzidas em relação aos bens referidos no caput deste artigo, como forma de beneficiar os consumidores em geral; e

III - é vedada a fixação de alíquotas reduzidas de que trata o inciso II deste parágrafo, para os combustíveis, a energia elétrica e o gás natural, em percentual superior ao da alíquota vigente por ocasião da publicação deste artigo."

Art. 2º A Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), passa a vigorar com as seguintes alterações:

.....  
.....



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

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

## **COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO – CDE**

### **PROJETO DE LEI Nº 2.106, DE 2022**

Dispõe sobre as operações relativas à circulação de mercadorias classificadas como essenciais por lei e sobre comercialização no mercado interno brasileiro.

**Autor:** Deputado NEUCIMAR FRAGA

**Relator:** Deputado ZÉ ADRIANO

## **I - RELATÓRIO**

O projeto de lei em tela, de autoria do ilustre Deputado Neucimar Fraga, define que as empresas públicas brasileiras que produzem e comercializam produtos classificados por lei como bens e serviços essenciais, não poderão comercializá-los no mercado interno com base na política internacional de preços.

A importação, exportação e comercialização na pesquisa e lavra das jazidas de petróleo e gás natural e outros hidrocarbonetos fluidos e do refino do petróleo nacional ou estrangeiro priorizará o cumprimento do fim social de distribuição à população com preços acessíveis.

Será observada a disposição da Lei Complementar nº 194, de 23 de junho de 2022, que altera o Código Tributário Nacional e a Lei Kandir, para considerar bens e serviços essenciais os relativos aos combustíveis, à energia elétrica, às comunicações e ao transporte coletivo.







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

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

Apresentação: 17/11/2025 16:28:06.697 - CDE  
PRL 1 CDE => PL 2106/2022

**PRL n.1**

Além dessa Comissão, a proposição foi distribuída às Comissões de Constituição e Justiça e de Cidadania e de Indústria, Comércio e Serviços com apreciação conclusiva pelas Comissões em regime de tramitação ordinário.

Não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Os preços internacionais de qualquer produto comercializável como o petróleo, constituem, por excelência, a referência de custo de oportunidade para produzir localmente. A concorrência externa usualmente faz o serviço de forçar os preços domésticos ao nível do preço internacional. De fato, se o preço local estiver acima deste valor, o volume de importações aumentará e deslocará a oferta do produto doméstico. Se estiver abaixo, haverá incentivo e oportunidade para exportar o produto, comprometendo a oferta doméstica do bem ou serviço essencial.

Mesmo para produtos não comercializáveis como comunicações e energia elétrica, a referência do preço internacional é importante. Funciona como um farol de sinalização, indicando onde é mais eficiente alocar os recursos escassos do país. Se o preço local estiver abaixo da referência internacional, o que pode ser resultado de indesejáveis tentações populistas, estaremos consumindo mais do produto em tela do que nossas contrapartes internacionais, comprometendo a produtividade em função da má alocação de recursos.

O fato é que “precificar” qualquer bem ou serviço pode ser uma tarefa por demais árdua, tanto pela falta de informação, quanto por haver demasiadas interferências de natureza não técnica, especialmente no caso de



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Gabinete do deputado Zé Adriano

Tel. (61) 3215-5301 e 3215-3301

E-mail: dep.zeadriano@camara.leg.br

uma estatal. Contar com a referência do preço internacional traz um “sinal limpo” para balizar a decisão de preços deste tipo de empresa.

No caso específico do petróleo e seus derivados, ao serem os preços definidos conforme a referência internacional, abre-se espaço para saudável competição com os ofertantes estrangeiros, tanto no mercado doméstico como no internacional, o que favorece a busca de maior eficiência da empresa pública doméstica. A diferenciação por meio da melhoria na qualidade dos combustíveis, serviços logísticos mais eficientes e ainda tecnologias mais limpas, a depender da regulação ambiental, entre outros, são espaços relevantes de competição tanto como os preços.

Com múltiplos agentes atuando no mercado, como refinarias, distribuidoras, e importadores, o país fica menos vulnerável a falhas operacionais ou decisões políticas de um único monopolista, o que aumenta a segurança energética.

Os mecanismos de controle de preços baseados em “acessibilidade”, em geral, têm pouca efetividade e complexa implementação, tendo como consequência a baixa atratividade e retração de investimentos. Isto reduz a oferta no longo prazo, comprometendo o próprio objetivo de tornar preços mais acessíveis. Este foi o desastroso exemplo do Plano Cruzado na década de oitenta no Brasil e permeou boa parte do controle de preços das estatais por um período ainda mais longo.

Assim, a proposta comprometeria o ainda incipiente processo de abertura do mercado de combustíveis no Brasil, afastando produtores e importadores privados, e trazendo o risco de uma reconfiguração do setor que culminaria na retomada da posição de um agente único na importação e no refino.

A Petrobras foi recorrentemente utilizada para promover subsídios cruzados entre os derivados de petróleo e para conter a inflação em períodos de ascensão dos preços internacionais, mantendo os preços artificialmente abaixo do



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Gabinete do deputado Zé Adriano

Tel. (61) 3215-5301 e 3215-3301

E-mail: dep.zeadriano@camara.leg.br

mercado internacional. Esta política de contenção de preços dos combustíveis acarretou perdas para a Petrobras e atraso da transição do mercado de combustíveis para um modelo concorrencial. Entre 2011 e 2014, por exemplo, ao atender à crescente demanda de gás liquefeito de petróleo (GLP), diesel e gasolina, cujos preços estavam abaixo da referência internacional, a empresa perdeu R\$ 98 bilhões em renda.

Assim, no arcabouço atual do mercado de combustíveis brasileiro em que não há apenas uma empresa determinando o preço de forma isolada, não é razoável a Petrobras comercializar petróleo e derivados desconsiderando a política internacional de preços, enquanto os demais participantes do setor seguem o preço global. Como consequência, a medida dificultaria o aumento da competição do mercado e a entrada de novos investidores no setor.

Entendemos ser fundamental persistir na promoção da desconcentração do mercado. No mercado de combustíveis, quanto mais intensa for a competição, menores serão as margens nos elos da cadeia produtiva, desde o refino até a revenda ao consumidor.

Sendo assim, somos pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 2.106, de 2022.

Sala da Comissão, em 17 de novembro de 2025.

**Deputado ZÉ ADRIANO**  
**Relator**





Câmara dos Deputados

**COMISSÃO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO**

**PROJETO DE LEI Nº 2.106, DE 2022**

**III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Desenvolvimento Econômico, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.106/2022, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Zé Adriano.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Lafayette de Andrada - Presidente, Padovani e Vitor Lippi - Vice-Presidentes, Daniel Almeida, Gilson Daniel, Luiz Gastão, Rodrigo da Zaeli, Vander Loubet, Zé Adriano, Danilo Forte, Helder Salomão, Hugo Leal, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Saulo Pedroso e Thiago de Joaldo.

Sala da Comissão, em 03 de dezembro de 2025.

Deputado LAFAYETTE DE ANDRADA  
Presidente

