

A INFLUÊNCIA DAS GRANDES INDÚSTRIAS NA FORMAÇÃO JURÍDICA DEPENDENTE DURANTE O PROCESSO DE INDUSTRIALIZAÇÃO VARGUISTA: UMA ANÁLISE A PARTIR DA PETROBRÁS (1930-1954)

THE INFLUENCE OF MAJOR INDUSTRIES ON DEPENDENT LEGAL FORMATION DURING THE VARGAS INDUSTRIALIZATION PROCESS: AN ANALYSIS OF PETROBRAS (1930-1954)

Erick Camargo de Almeida¹

DATA DE RECEBIMENTO: 19/02/2025
DATA DE APROVAÇÃO: 05/12/2025

Resumo: Getúlio Vargas impulsionou a industrialização brasileira com a criação da Petrobrás em 1953. Este estudo analisa o impacto do nacionalismo varguista na exploração do petróleo e na formação jurídica dependente, destacando marcos regulatórios, movimentos sociais e mudanças contemporâneas na visão estatal sobre o pré-sal e a Petrobrás.

Palavras chaves: Era Vargas. Petrobrás. Relação jurídica dependente.

Abstract: Getúlio Vargas drove Brazilian industrialization through the creation of Petrobras in 1953. This study examines the influence of Vargas-era nationalism on oil exploration and dependent legal formation, focusing on regulatory milestones, social movements, and contemporary shifts in state perspectives on pre-salt and Petrobras.

Keywords: Vargas era. Petrobras. Dependent legal relationship.

INTRODUÇÃO

O período conhecido como era Vargas teve grandes inovações em relação ao processo de industrialização, neste estudo buscamos uma análise a partir da principal empresa fundada neste período a Petrobrás, com vários movimentos e processos políticos que visavam o petróleo nacional.

Neste ínterim, propomos a tese de que essa luta pelo petróleo com seu desenvolvimento destacando os investimentos nele investidos, com as discussões sobre os movimentos sociais como o nacionalismo, sendo guiados pelo processo

¹ Universidade Federal do Paraná. Contato: erickcamargoalm@gmail.com.

regulatório, e as manifestações do presidente Vargas por meio de decretos e mensagens presidenciais que evidenciam as influências dos grandes líderes petroleiros para uma internacionalização do petróleo. Nesse sentido, buscaremos verificar tais hipóteses, questionando qual o papel das Petrobrás com a relação jurídica no processo de reprodução das relações de produção capitalistas em um contexto do mercado internacional marcado pela dependência.

1 A DESCOBERTA DO PETRÓLEO NO BRASIL

No período antes da criação da Petrobrás, já havia um conhecimento prévio do petróleo, e algum conhecimento de emanações de petróleo em algumas regiões do Brasil. As primeiras tentativas de encontrar petróleo remontam a década de 1860, porém somente em 1897, no estado de São Paulo é que de fato ocorreu a perfuração do primeiro poço de petróleo, não sendo muito promissor, tendo sido extraída pequena quantidade de petróleo neste poço, mas patenteando a existência no Brasil. (DIAS; QUAGLINO, 1993, p. 9)

Em 1907, surge o Serviço Geológico e Mineralógico Brasileiro (SGMB), aumentando significativamente as perfurações no solo brasileiro à procura do petróleo, chegando a 50 poços perfurados em diversas regiões do Brasil, sem muito resultado, porém tendo um amplo estudo em relação ao solo e treinamento de vários geólogos.

Em meados da década de 1920, tanto o deputado Simões Lopes quanto Eusébio de Oliveira apresentaram propostas legislativas relacionadas à exploração de petróleo no Brasil (RIBEIRO, 2003). Simões Lopes defendeu a exclusão da participação estrangeira na propriedade das jazidas de petróleo, enquanto Eusébio de Oliveira não previa tal exclusão em sua proposta de legislação. Ambos os projetos visavam a reduzir a dependência das grandes companhias internacionais no comércio de combustíveis do Brasil.

As propostas incluíam modificações na Lei de Minas (Decreto Legislativo nº 4.265, de 15 de janeiro de 1921², e Decreto nº 15.211, de 18 de dezembro de 1921³). para estabelecer a separação entre propriedades do solo e do subsolo, envio de técnicos nacionais para especialização no exterior, organização de dados estatísticos sobre pesquisas de petróleo, revisão de contratos entre estados e empresas privadas, e criação de um imposto de importação adicional sobre derivados de petróleo para financiar as despesas de exploração pelo Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil (SGMB). (DIAS; QUAGLINO, 1993, p. 14)

O projeto de lei de Simões Lopes, que proibia estrangeiros de deter a propriedade de jazidas de petróleo, quase como um pré-lúdio da campanha, “O petróleo é nosso” de Vargas, enfrentou obstáculos em sua tramitação. Eusébio de Oliveira apresentou um anteprojeto concorrente em 1927, e o projeto de Lopes foi aprovado pela Comissão de Constituição e Justiça em 1928. No entanto, emendas foram feitas em 1930, desfigurando o projeto, especialmente na Comissão de Agricultura (MORAIS, 2013 p.41).

A Revolução de 1930 interrompeu o processo legislativo, e o projeto nunca foi examinado em sessão plenária. Neste primeiro momento, antes dos governos de Vargas, não ocorreram grandes resultados em relação à exploração do petróleo, tendo-se principalmente estudos em relação ao solo e a especialização de geólogos e estudiosos em relação ao estudo do petróleo, sendo pouca a legislação em relação às jazidas ou exploração, além dos projetos (DIAS; QUAGLINO, 1993, p. 14-15).

1.1 O início do governo Vargas

Vargas, desde seu início à frente do governo brasileiro, percebe a necessidade de desenvolver e industrializar a produção brasileira, entrando em conflito com as grandes elites e proprietários de terras. Ele percebe que apenas a agricultura não seria suficiente para o enriquecimento do país, pois todos os países desenvolvidos desde a revolução industrial eram industrializados. Contrariando a visão liberal,

² Brasil. Decreto nº 4.265, de 15 de janeiro de 1921. Regula a propriedade e a exploração das minas. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 de fevereiro de 1921. Seção 1, p. 1.

³ BRASIL. Regulamento relativo à propriedade e à exploração das minas, a que se refere o Decreto nº 15.211, de 28 de dezembro de 1921. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 1921.

Vargas optou por uma abordagem nacionalista, buscando construir um estado independente.

Apesar de as elites do Norte condenarem o nacionalismo, ele sempre esteve presente entre elas, representando a ideologia da formação do Estado-nação (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 7). Este fenômeno, é intrinsecamente moderno, emergindo com o desenvolvimento do capitalismo e a formação dos Estados-nação modernos. Vargas, ao longo de seu governo, trabalhou gradualmente para consolidar essa visão nacionalista, alcançando resultados significativos na industrialização do país e na construção de sua identidade nacional.

Para realizar a Revolução Capitalista, as novas elites burguesas precisavam e foram nacionalistas, pois o nacionalismo é a ideologia que legitima a Revolução Nacional, ou seja, a formação do Estado-nação. Getúlio Vargas percebeu isso no Brasil dos anos 1930, quando o nacionalismo já fazia parte do pensamento de importantes intelectuais brasileiros desde o início do século.

A sociedade brasileira estava então vivendo um ciclo que pode ser chamado de Ciclo Nação e Desenvolvimento, com contribuições significativas de intelectuais como Euclides da Cunha, Alberto Torres, Olavo Bilac e Monteiro Lobato. Com o presidente, grandes intelectuais e artistas nacionalistas se associaram de alguma forma ao seu governo. Vargas percebe que só seria possível essa virada no desenvolvimento de cunho extremamente nacionalista.

1.1.1 A ideologia nacionalista

O nacionalismo é a ideologia da formação do Estado-nação (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 8), esse amor pela nação que foi muito explorado por Getúlio Vargas em seu governo. Acontece que esse nacionalismo não era expresso, porém tácito, entre os governantes do país, a ideia principal do nacionalismo é unir a nação, torná-la sólida em uma competição internacional.

Sob um viés internacional, o nacionalismo é condenado porque é identificado com regimes autoritários como o nazismo e fascismo, as ideias desses regimes que usam o nacionalismo em nome das violências, que são e continuam a ser praticadas, e muitas vezes é usado por alguns países como expressão para se distinguirem dos outros. (BRESSER-PEREIRA, 2012 p. 10).

Em síntese, no mundo em que os estados estão em constante luta por desenvolvimento, os nacionais que sabem o que é nacionalismo e conservam o patriotismo como valor nesse sentido sabem o que significa e como atua o nacionalismo de outros países.

O grande problema das definições do nacionalismo na era Vargas está pelos meios em que se desenvolveu a economia e a adesão ao longo do tempo das formas de intervenção estatal, bem como a associação com o capital estrangeiro. Assim o que ele apresenta de fato seria um nacional-desenvolvimentismo.

Em contraste com o ufanismo tradicional, o nacionalismo econômico varguista promovia a intervenção estatal para o desenvolvimento, configurando-se como um nacional-desenvolvimentismo⁴ (BRESSER-PEREIRA, 2012, p. 13). Os interesses nacionais eram definidos pela meta de desenvolver economicamente o país, diversificando atividades para o mercado interno e reduzindo a dependência do comércio exterior. Ao longo da trajetória política de Vargas, os objetivos e formas da intervenção nacional-desenvolvimentista evoluíram. (BRESSER-PEREIRA, 2012 p.14)

A ênfase inicial na questão siderúrgica deu lugar a uma priorização da industrialização pesada e da infraestrutura básica, devido a estrangulamentos na oferta de energia e insumos. O desenvolvimento econômico tornou-se cada vez mais associado à redução da dependência de importações e avanço na industrialização pesada. Vargas identificou o desafio principal como sendo a questão do aço nos anos de 1930, seguido pelo petróleo e energia hidrelétrica nas décadas seguintes. A intervenção estatal necessária para implementar esses objetivos variou desde regulações do mercado até a criação de empresas estatais.

1.2 O petróleo e sua exploração no Brasil

Vale ressaltar que no início do século XX a corrida pelo “ouro negro” estava a todo o vapor. Na revolução industrial, com a fabricação de motores a explosão, a

⁴ Fonseca (2004, 2005) discute a diferença entre o nacional-desenvolvimentismo de Vargas e as tradições nacionalistas anteriores, alegando convincentemente que a ideologia desenvolvimentista sintetizou inspirações positivistas e nacionalistas modernizadoras, iniciando-se com intervenções econômicas de Vargas no governo gaúcho em 1928. A propósito, Chauí (2000) analisa sinteticamente o ufanismo tradicional agro-exportador (denominado “verdeamarelismo”), alegando ser ideologia adequada à especialização primário-exportadora pós-colonial.

corrida pelo petróleo se torna mais intensa em todo o globo. Nesta época, as empresas estrangeiras tinham pouco interesse em realizar explorações em solo brasileiro, devido à dificuldade geológica do país, porém a restrição de exploração de empresas estrangeiras gera grande discussão entre políticos, tendo em vista a falta de equipamentos, capacidade técnica e a falta de recursos públicos.

Com o advento do governo Vargas, ele buscava uma centralização do poder em sua figura e sua política intervadora nos estados, acabando com as políticas estaduais, que só poderiam ser feitas com expressa aceitação do governo. No auge da revolução de 1930 extingue-se a SGMN e surge o Departamento Nacional da Produção Mineral (DNPM) subordinado ao ministério da agricultura, havendo pouca exploração nesta época de 1930 a 1937, não tendo havido muitos poços perfurados nesses anos. Ainda, com o advento do código de minas, as atividades privadas à procura de petróleo se tornam o único meio de achar petróleo, por via das concessões do governo provisório (RIBEIRO, 2003).

Nenhuma das concessões até então feitas foi responsável pela grande mudança no cenário do petróleo brasileiro. A intensa campanha que colocou a geologia do petróleo do país em destaque e os técnicos governamentais em situações embaracosas teve origem dupla: uma concessão do governo de Alagoas em 1930, anterior à nova legislação, e algumas descobertas de vestígios de petróleo no mesmo ano, feitas por um engenheiro desconhecido perto de Lobato, na Bahia.

No ano de 1932, com a ajuda de um aparelho "descobridor" de petróleo, manejado por um técnico mexicano chamado Romero Carvalho, anunciou-se à imprensa a descoberta de grandes reservas de petróleo em Alagoas. O diretor-geral do SGMB, Eusébio de Oliveira, reagiu com veemência, negando a existência de petróleo na região. Surgiu então um conflito, culminando na organização da Companhia do Petróleo Nacional por Carvalho e Monteiro Lobato, em abril de 1932.

Enquanto prosseguem os trabalhos em Alagoas, Monteiro Lobato dirigiu-se a São Paulo em 1934 para incorporar a Companhia Petróleos do Brasil, enfrentando nova negativa oficial. As declarações de Domingos Fleury da Rocha sobre as possibilidades petrolíferas da região acirraram ainda mais os ânimos, tornando a situação cada vez mais tensa. (DIAS; QUAGLINO, 1993, p. 18)

1.2.1 Decreto-Lei 395 e a criação do Conselho Nacional do Petróleo (CNP)

O Decreto-Lei 366, de 11 de abril de 1938, marca um passo importante na busca do petróleo e posteriormente do nacionalismo tão explorado por Vargas no estado novo. Entre os artigos podemos destacar:

Artigo 97 - As jazidas de petróleo e gases naturais acaso existentes no território nacional pertencem aos Estados ou à União, a título de domínio privado imprescritível, na seguinte conformidade: a) pertencem aos Estados as que se acharem em terras do seu domínio privado, ou em terras que, tendo sido do seu domínio privado, foram alienadas com reserva expressa, ou tácita por força de lei da propriedade mineral; b) pertencem à União, em todos os demais casos.

Ainda no fim da década de 1930 com as notícias da Europa sobre a possível guerra que se avizinhava, começava a haver preocupações em solo nacional, pois podia representar uma ameaça aos combustíveis naturais do Brasil. O país dependia em grande parte das importações de produtos, especialmente devido ao número de veículos (RIBEIRO, 2003).

Essa conjuntura fortaleceu os argumentos de grupos militares que defendiam a necessidade de intervenção estatal direta no setor de petróleo. Como resposta a essas preocupações, em abril de 1938 o Presidente brasileiro assina o decreto Decreto-Lei nº 395 que havia sido elaborado em segredo por oficiais do exército e alguns civis, que entre outros artigos determina:

Artigo 4º - Fica criado o Conselho Nacional do Petróleo, constituído de brasileiros natos, designados pelo Presidente da República, representando os Ministérios da Guerra, Marinha, Fazenda, Agricultura, Viação e Obras Públicas, Trabalho, Indústria e Comércio, assim como as organizações de classe da Indústria e do Comércio. § 1º O Conselho, organismo autônomo, subordinado diretamente ao Presidente da República, será instalado dentro de sessenta dias a contar da publicação deste decreto-lei. § 2º Ao Conselho Nacional de Petróleo, cuja organização e respectivas atribuições serão determinadas em decreto-lei, incumbirá executar as medidas estipuladas neste decreto-lei, autorizar as operações financeiras das empresas; fiscalizá-las, bem como as operações mercantis.

Com alteração do código de minas e tal decreto de Vargas, este assume a responsabilidade sobre a toda a questão do petróleo nacional, trazendo um grande viés nacionalista e uma vitória para as forças armadas, principalmente o exército. Esse decreto ainda regulava importação, exportação e outras tantas questões relacionadas com o petróleo (RIBEIRO, 2003).

Em sequência deste mesmo ano no decreto presidencial nº 538, instaura-se a seguinte regulamentação:

Artigo 10 - Incumbe ao Conselho Nacional do Petróleo: a) autorizar, regular e controlar a importação, a exportação, o transporte, inclusive a construção de oleodutos, a distribuição e o comércio de petróleo e seus derivados no território nacional; b) autorizar a instalação de quaisquer refinarias ou depósitos, decidindo de sua localização, assim como da capacidade de produção das refinarias, e da natureza e qualidade dos produtos de refinação;

Atribuía ainda poder ao Conselho Nacional do Petróleo (CNP) que incluía, além de definição e execução de políticas do petróleo, controle do abastecimento e industrialização quando achasse conveniente. Tendo como primeiro presidente o general Júlio Horta Barbosa, dificultou a operação de empresas privadas no manuseio do petróleo, entrando em conflito com o próprio Monteiro Lobato e a empresa norte-americana *Standard Oil Company* (Esso). Sua visão era rígida na questão das petrolíferas descobertas na Bahia, o que fez com que surgisse um planejamento de uma empresa estatal de refinaria.

2 O INÍCIO DA EXPLORAÇÃO DO PETRÓLEO NO BRASIL

Com o início da segunda guerra mundial, Vargas promulga mais um Decreto-Lei 3.236, de 7 de maio de 1941, que enunciava sobre as jazidas de petróleo e outras riquezas naturais, estabelecendo as diretrizes fundamentais para a exploração desses recursos naturais no território nacional. De acordo com o artigo 1º, “As jazidas de petróleo e gases naturais existentes no território nacional pertencem à União, a título de domínio privado imprescritível”.⁵ Esse artigo ressalta a soberania estatal sobre esses recursos estratégicos. (BRASIL, 1941).

Para iniciar as atividades de exploração, as empresas precisam obter autorização do Governo, conforme estipulado no artigo 3º, que estabelece a necessidade de solicitar prévia autorização ao Conselho Nacional do Petróleo (BRASIL, 1941). Além disso, o artigo 4º determina que o funcionamento das sociedades de mineração está sujeito a essa autorização federal, demonstrando o controle estatal sobre as operações relacionadas a esses recursos. (BRASIL, 1941)

⁵ BRASIL Decreto no 3.236 - 07 de maio de 1941

A pesquisa e a lavra das jazidas são reguladas pelo Código de Minas⁶, conforme mencionado no artigo 5º, ressaltando a aplicabilidade das disposições gerais deste código, com modificações expressas na lei em questão. Isso destaca a importância de seguir as normas estabelecidas para garantir a exploração sustentável e legal desses recursos.

As autorizações de pesquisa e lavra são concedidas mediante cumprimento de requisitos específicos. O artigo 7º define os elementos necessários para o requerimento de autorização de pesquisa, incluindo a definição da área pretendida, a capacidade financeira do requerente e a prova de nacionalidade brasileira. Da mesma forma, o artigo 17 estabelece os requisitos para o requerimento de autorização de lavra, como a indicação da área necessária e a prova da capacidade financeira do requerente. Além disso, a lei prevê a participação do Governo na exploração desses recursos, como evidenciado no artigo 18, que estabelece uma quota de dez por cento da produção de petróleo bruto ou seu equivalente em dinheiro a ser paga ao Governo. Isso demonstra a busca por uma distribuição equitativa dos benefícios gerados pela exploração desses recursos entre o setor privado e o Estado.

Com um possível interesse do capital norte-americano para a construção de uma usina em Volta Redonda, o presidente Vargas optou por adotar uma abordagem mais cautelosa (RIBEIRO, 2003). Essa postura gerou descontentamento entre os setores nacionalistas, levando à substituição de Horta Barbosa, em 1943, pelo coronel João Carlos Barreto, que seguia uma linha política mais liberal.

Por meio deste decreto presidencial, foi aberta a possibilidade para a iniciativa privada obter concessões para importação de derivados de petróleo, estabelecer refinarias e firmar acordos para o suprimento de petróleo bruto para processamento no território nacional. Tal medida possibilitou a construção das refinarias privadas no Brasil, como a Refinaria União em Capuava (hoje conhecida como RECAP), localizada em Mauá, São Paulo, e a Refinaria de Manguinhos, no Rio de Janeiro. No entanto, essas refinarias só entraram em operação durante a década de 50.

É possível perceber que, após a definição da legislação nacionalista quanto à propriedade das jazidas de petróleo e à situação especial da região do Recôncavo e de Alagoas, no começo da guerra mundial, o interesse pela constituição de empresas

⁶ Decreto-lei nº 1.985, de 29 de janeiro de 1940

para a exploração de petróleo desapareceu (DIAS; QUAGLINO, 1993. p. 24). A atividade regrediu à iniciativa de particulares.

Além disso, quase metade dos pedidos ainda se referia à bacia do Paraná, apesar das conhecidas dificuldades geológicas, mesmo com as descobertas no Nordeste. O custo das atividades desenvolvidas longe do Centro-Sul do país por esses particulares certamente influenciava essa preferência.

Em 1939, foram descobertos e perfurados os primeiros poços do Brasil, na Bahia, que logo foram estatizados, gerando críticas por parte de alguns empresários nacionais. Posteriormente, foram perfurados mais de 50 poços na região. Contudo, até 1950, o setor foi pouco produtivo e o Brasil importou mais de 90% dos derivados de petróleo consumidos no país (YERGIN, 2010; PEYERLI; FIGUEIRÔA, 2012; DIAS, QUAGLINO, 1993).

2.1 O fim da Guerra e a ideia da criação da Petrobrás

Após o final da segunda guerra mundial em 1945, o mundo todo teve um aumento da demanda por derivados do petróleo, o aumento do volume de importados e um forte aumento dos preços internacionais, sinalizando uma possível crise de abastecimento de combustível. Com esses problemas o CNP, adotou medidas para diminuir essa baixa do preço do petróleo nacional, uma delas foi a realização de concorrência pública para a construção de refinarias pelo setor privado, enquanto simultaneamente o governo instituiu uma comissão para coordenar a construção da primeira refinaria estatal.

Paralelamente, medidas foram tomadas para reduzir a dependência na importação de equipamentos industriais necessários para a construção das refinarias. Isso incluiu a realização de entendimentos entre o CNP e grandes empresas do setor industrial e de engenharia de projetos, visando a obter seu comprometimento com a nacionalização progressiva da produção de refinarias, equipamentos e navios de transporte (MORAIS, 2013 p.47).

Um grande impedimento para a exploração estrangeira residia nas normas da constituição, a constituição de 1946 já admitia a exploração de minerais, que enunciava o seguinte texto:

Artigo 153 da Carta de 1946: O aproveitamento dos recursos minerais e de energia hidráulica depende de autorização ou concessão federal

na forma da lei. Parágrafo 1º: As autorizações ou concessões serão conferidas exclusivamente a brasileiros ou a sociedades organizadas no País, assegurada ao proprietário do solo preferência para a exploração. Os direitos de preferência do proprietário do solo, quanto às minas e jazidas, serão regulados de acordo com a natureza delas.

Nos anos de Vargas prevaleciam teses que discutiam se o Brasil devia ou não abrir a exploração para o capital estrangeiro e a favor da exploração pelo estado. As campanhas sobre o petróleo surgem no Clube Militar no Rio de Janeiro, voltadas a uma ideia de nacionalização do petróleo, os debates romperam as barreiras estatais e viraram uma pauta nacional, entre a imprensa, opinião pública e militares.

Com a renúncia do presidente Vargas e com o governo do presidente Eurico Gaspar Dutra, o Brasil voltou a permitir a atuação das empresas estrangeiras na exploração e refinamento do petróleo brasileiro. A campanha do petróleo foi apoiada pelos estudantes e em movimentos populares nas ruas, surgindo o lema “O petróleo é nosso” e pela criação do Centro de Estudos e Defesa do Petróleo e da Economia Nacional (CEDPEN), em 1949. Essas campanhas culminaram no segundo governo de Getúlio Vargas e a criação da Petrobrás.

2.2 O retorno de Vargas

Nas eleições de 3 de outubro de 1950, Getúlio Vargas retornava ao poder com um governo democrático, visando a uma perspectiva nacionalista. Vargas, em seus primeiros projetos, criou a Assessoria Econômica com funções de uma secretaria informal de planejamento e de assessoria nas questões do cotidiano do presidente. A assessoria era composta por membros especialistas em planejamento e política industrial. Essa assessoria ficou responsável pela elaboração de projetos da criação da Petrobrás, além das fontes que sustentavam essa empresa. (ARAÚJO, 2015 p.25-26)

Conforme enuncia Leopoldi (1994, p. 161), o projeto da Petrobrás “apresentava dados que evidenciavam a inviabilidade do país continuar dependendo da importação de petróleo”, justificando uma *holding* responsável por atuar diretamente nas atividades relacionadas ao petróleo, entre pesquisas, refino, comércio e transporte.

⁷ Sobre o crescimento das importações de petróleo, Leopoldi escreve: “(...) estas, que representavam, em 1939, 7% do total das importações (por valor) , chegavam em 1950 a 11,3%. O consumo de petróleo, por sua vez, cresceu 6,4% ao ano na década de 1931-1940, saltando para 11,9% ao ano entre 1941-50. No quinquênio 1946-50 o consumo havia aumentado 19,5% ao ano, e apenas em

No dia 6 de dezembro de 1951, através da Mensagem Presidencial nº 469, foi encaminhado, ao Congresso Nacional, o projeto de Lei de criação da Petróleo Brasileiro S.A., a Petrobrás. O presidente em sua justificativa afirma:

Senhores Membros do Congresso Nacional:

Tenho a honra de submeter à consideração de Vossas Excelências o anexo projeto de lei destinado a criar a sociedade por ações Petróleo Brasileiro S. A., para levar a efeito a pesquisa, a extração, o refino, o transporte de petróleo e seus derivados, bem como quaisquer atividades correlatas ou afins, através de empreendimentos à altura das necessidades nacionais de combustíveis líquidos. Em complemento a esse projeto, submeto separadamente um outro, relativo aos recursos tributários essenciais ao programa nacional de combustíveis líquidos e lubrificantes, no qual se asseguram também recursos para a ampliação do Fundo Rodoviário Nacional. Constituem os dois uma unidade, mas ao Governo pareceu de bom aviso separá-los, para facilitar o trabalho legislativo, possibilitando, sem risco de dilações na discussão de questões novas, a aprovação, no menor prazo possível, do projeto que reajusta tributos já existentes e constantes do orçamento.

A análise da situação internacional e de todo o problema do suprimento regular de derivados do petróleo, que dependem do desenvolvimento econômico e da segurança da Nação, levou o Governo a concluir que se impõe um grande esforço no sentido de acelerar e ampliar os empreendimentos nacionais, nesse setor de atividade. A base da experiência já adquirida no trato dessa questão e mantendo as linhas mestras da legislação em vigor, cumpre empreender e levar a termo as tarefas que a política nacional de combustíveis líquidos reclama e as próprias circunstâncias internacionais tornam inadiáveis (RIBEIRO, 2003).

Neste discurso Vargas delineou os planos para a criação da empresa, que desempenharia um papel crucial no desenvolvimento econômico e na gestão dos recursos naturais do país.

A proposta de Vargas para a criação da Petrobrás reflete um período estratégico da segunda Era Vargas, que compreendeu os anos de 1951 a 1954. Durante esse intervalo, o Brasil testemunhou a expansão do setor estatal, com a criação de diversas empresas de grande importância para a infraestrutura e o desenvolvimento nacional.

O projeto de criação da Petrobrás foi alvo de críticas tanto da direita quanto da esquerda. Embora reconhecesse a importância nacional do setor petrolífero, ao permitir a participação de "pessoas jurídicas de direito privado brasileiras" como

1949/50 cresceria 22,3%. Além disso, o número de veículos importados tendia a crescer (somente em 1951 chegará a 100 mil), o que gerava um incremento na demanda de derivados. Crescia também o consumo de combustível líquido por parte das indústrias, das ferrovias e dos veículos de carga que trafegavam pelas estradas." (Leopoldi, 1994, p.177)

acionistas, havia preocupações sobre a possibilidade de abertura para a entrada de capitais estrangeiros por meio de intermediários.

Principalmente pelos trechos da mensagem presidencial de Vargas que afirmavam:

O Governo e o povo brasileiros desejam a cooperação da iniciativa estrangeira no desenvolvimento econômico do País, mas preferem reservar à iniciativa nacional o campo de petróleo, sabido que a tendência monopolística internacional dessa indústria é de molde a criar focos de atrito entre os povos e entre governo. Fiel, pois, ao espírito nacionalista da vigente legislação do petróleo, será essa empresa genuinamente brasileira, com capital e administração nacionais (RIBEIRO, 2003).

A oposição, notadamente liderada pela União Democrática Nacional (UDN), lançou uma forte ofensiva contra o governo, desencadeando uma batalha que se estenderia não apenas no âmbito legislativo, mas por todo o país, mobilizando toda a população e, em particular, os estudantes, que saíram às ruas em defesa da campanha "O Petróleo é Nossa!" (RIBEIRO, 2003).

Rômulo de Almeida, chefe da assessoria econômica de Vargas e um dos responsáveis pela redação do projeto de criação da Petrobrás, mais tarde afirmaria que a formulação do projeto foi feita com "grande sensibilidade política", reconhecendo que o Congresso, majoritariamente conservador, poderia rejeitá-lo caso incluísse o monopólio estatal do petróleo na mensagem presidencial.

2.3 A criação da Petrobrás

A criação da Petrobrás foi um marco na história do Brasil, ocorrendo em meio a intensos debates políticos e econômicos. Inicialmente, a Lei nº 2.004/1953 estabeleceu o monopólio estatal do petróleo, com a União detendo o controle absoluto sobre a atividade petrolífera no país. Essa legislação instituiu a Petrobrás como uma sociedade por ações de economia mista, incumbida da pesquisa, lavra, refinação, comércio e transporte de petróleo, bem como atividades correlatas.

O processo legislativo que culminou na criação da Petrobrás foi marcado por intensos debates no Congresso Nacional. Inicialmente, houve propostas divergentes sobre a propriedade das ações da nova companhia. O deputado Eusébio Rocha apresentou um substitutivo que defendia a propriedade integral das ações pelo governo, após uma conversa com o presidente Getúlio Vargas, que expressou sua preferência por um projeto nacionalista.

Após várias discussões e emendas ao projeto original, o substitutivo de Eusébio Rocha, que garantia o controle estatal sobre a empresa, foi aprovado na Comissão de Segurança Nacional. Outras comissões da Câmara Federal também aprovaram o projeto, com emendas que reforçaram o controle estatal.

O debate continuou na câmara dos deputados quando o deputado Bilac Pinto apresentou uma emenda que instituiu o monopólio estatal completo sobre a exploração, produção, refino e transporte de petróleo, sem concessões. Após longa tramitação, o projeto foi aprovado em segunda votação pelo Congresso Nacional, com essa emenda substancial.

Em 1953, o projeto foi encaminhado para sanção presidencial após quase dois anos de discussão. No Senado, enfrentou resistência, notadamente do senador Assis Chateaubriand, mas acabou sendo aprovado. Para financiar a constituição da nova empresa, todos os proprietários de veículos no Brasil foram obrigados a contribuir. A Petrobrás foi criada como uma empresa estatal com o objetivo de garantir o monopólio estatal sobre o petróleo, atendendo aos interesses nacionalistas e econômicos do país.

2.4 A Lei nº 2004 de 1953

O projeto de lei nº 2004 de 1953 foi encaminhado à sanção presidencial, em 3 de outubro de 1953, aniversário da revolução de 1930. Em clima de festa Getúlio Vargas em seu discurso no Palácio do Catete afirma:

A criação da Petrobrás

O Congresso acaba de consubstanciar em lei o plano governamental para a exploração do nosso petróleo. A Petrobrás assegura não só o desenvolvimento da indústria petrolífera nacional, como contribuirá decisivamente para limitar a evasão de nossas divisas. Constituída com capital, técnica e trabalho exclusivamente brasileiros, a Petrobrás resulta de uma firme política nacionalista no terreno econômico, já consagrada por outros arrojados empreendimentos em cuja viabilidade sempre confiei. Quando se construía Volta Redonda, muitos descreveram de suas possibilidades, mas hoje a grande siderurgia se ergue como um testemunho irrefragável da capacidade criadora nacional. Quando foram lançadas as bases da usina de Paulo Afonso, houve igualmente quem vaticinasse o insucesso da obra grandiosa, que em breve será o esteio de toda a economia nordestina. Conquistas como essas revigoram a confiança no poder realizador do nosso povo e nos dão a certeza, contra a opinião dos negativistas, de que levaremos a bom termo a exploração do petróleo brasileiro. É portanto com satisfação e orgulho patriótico que hoje sancionei o texto

da lei aprovada pelo Poder Legislativo que constitui novo marco da nossa independência econômica. (RIBEIRO, 2003).

A criação da Petrobrás, por meio da Lei número 2004, introduziu uma importante inovação no sistema de exploração de petróleo no Brasil: o pagamento de royalties. Essa bonificação, estipulada pela legislação, foi posteriormente estendida aos municípios produtores em todo o país, proporcionando um suporte significativo para suas finanças. Até os dias atuais, os *royalties* do petróleo continuam sendo uma fonte crucial de receita para essas cidades, contribuindo de forma substancial para seu desenvolvimento econômico e bem-estar social (Ribeiro 2003).

3 A RELAÇÃO JURÍDICA DEPENDENTE E O ATUAL CENÁRIO DAS DISPUTAS EM RELAÇÃO AO PETRÓLEO NA ATUALIDADE

A relação jurídica pode ser descrita como uma noção de para se referir a uma construção de relações jurídicas para uma atividade de uma troca de mercadorias em nível internacional, bem como as diversas formas de exploração de trabalho, combinadas a mais-valia, relativa e absoluta (PAZELLO, 2016, p. 544).

Pode ainda a dependência ser entendida como a relação social que garante uma subordinação, com transferências e exploração do trabalho, a relação jurídica dependente é a relação social que mais garante a circulação de mercadorias, entre sujeitos livre e iguais, mesmo que um deles acabe por vender sua força de trabalho (PAZELLO, 2016, p. 567).

Da mesma maneira, a ideia da relação jurídica que advém da superexploração do trabalho e a transferência da mais-valia transcende o âmbito do direito do trabalho e chega a outros ramos do direito, mas também ao direito comercial e empresarial, nas relações de consumo, produção e comércio, por exemplo (PAZELLO, 2016, p. 568).

Nesse sentido, estudar as relações jurídicas e as transferências e circulação de bens se faz de suma importância, a Petrobrás se torna nesse contexto das grandes indústrias uma grande referência no sentido de vender bens internacionalmente e a exploração do trabalho para a produção de petróleo.

A Petrobrás após o fim do governo Vargas, continuou suas explorações, criando em 1963, um centro de pesquisa chamado de CENPES, com o intuito de realizar

pesquisas de novas formas de explorar o petróleo. Outro momento importante foi a descoberta da bacia de Campos em 1974, na costa do estado do Rio de Janeiro. (PAZELLO, 2016, p. 569)

Em 1997, a empresa se torna de capital misto, sendo o governo brasileiro o maior detentor de cotas, e enfim em 2007 foi descoberto o chamado pré-sal, importante reserva de petróleo e gás natural nas águas do oceano.

Surge nesse cenário ideias de privatização da Petrobrás, e a ascendência de movimentos sociais reivindicando a posse 100% brasileira do petróleo, que serão trabalhadas nos capítulos subsequentes.

3.1 Novos regulamentos e sobre o petróleo e o pré-sal

Já em meados de 2010, com uma vitória eleitoral do PT em coligação do PMDB, é importante destacar um dos temas mais abordados pela então candidata Dilma Rousseff sendo citado até no seu plano de governo:

As descobertas do PRÉ-SAL, além de apontarem para a transformação do Brasil em grande potência petrolífera, tem e terão impacto direto na industrialização do País, especialmente nos setores naval, de máquinas e equipamentos e petroquímico, além de contribuir para a formação de um Fundo de Longo Prazo que ampliará o financiamento das políticas sociais, educacionais, de saúde, científico-tecnológicas e culturais para a atual e às futuras gerações. (COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO, p. 3)

Deste modo a exploração de petróleo continua a ser um debate nos dias atuais, sendo o pré-sal o principal elemento de debate durante os anos do governo de Dilma Rousseff. O seu grande adversário nas urnas, José Serra, foi acusado pelo site Wikileaks de haver prometido facilidades a petroleiras internacionais facilidades de abertura ao setor se fosse eleito presidente (DALLA, p. 104).

Com a potencialidade dos recursos do pré-sal e a vitória eleitoral, indica-se que o novo governo iria seguir a política até então adotada com uma possível abordagem de novas leis sobre essa regulação.

3.2 Aspectos da lei nº 13.365/2016 e seus impactos na soberania brasileira sobre o petróleo

O projeto de lei de José Serra, sendo aprovado e convertido na lei nº 13.365, de 29 de novembro de 2016, sintetizou o pensamento reacionário, renegando o caráter estratégico e advogando pela entrega da propriedade e da gestão do petróleo às multinacionais do setor (CUNHA, p. 328).

Os argumentos usados na redação da lei menosprezam a capacidade estatal de produção e vão contrários aos países detentores de grandes reservas, aprovado em definitivo em novembro de 2016 e sancionado em 29 de novembro do mesmo ano, a lei nº 13.365/2016, revoga e/ou modifica os seguintes dispositivos da lei nº 12.351/2010: arts. 2º, 4º, 9º, 10, 14, 15, 20 e 30.

Essas alterações retiram a previsão sobre a participação mínima da Petrobrás no consórcio da exploração do pré-sal e revogam os dispositivos que a empresa deveria obrigatoriamente agir como operadora em todos os campos do pré-sal em áreas estratégicas. (CUNHA, p. 328).

É possível citar que a Plataforma Operária e Camponesa de Água e Energia (POCAE) se manifestou em relação aos rumos da operacionalidade em relação ao pré-sal em uma proposta para a reforma energética:

O arcabouço institucional adotado para explorar as gigantescas reservas do Pré-Sal, em 2010, vem sofrendo fortes ataques, desde 2016. O fundo Social, que concentraria as receitas da União provenientes da exploração destas reservas e que deveria aplicar a maior parte dos seus recursos em investimentos em educação e saúde, foi e vem sendo continuamente esvaziado. A Petrobras perdeu o direito de ser operadora única da província da região e reduziu drasticamente seus investimentos, inclusive em formação e pesquisa. As empresas internacionais avançaram sobre as reservas; o Congresso Brasileiro discute o fim do Sistema de Partilha e o Governo Federal prepara a Privatização da Pré-Sal Petróleo S.A (PPSA) e sinaliza com a possível privatização da Petrobras;

Dentro dessa mesma cartilha, a citada Plataforma, demonstra as diferentes formas de como suceder em relação a questão do petróleo, até mesmo em uma referência à velha campanha “O petróleo é nosso”.

3.3 Questões atuais e as reivindicações de movimentos sociais

As campanhas sobre “O petróleo é nosso” uniram diversos setores, que tinham em comum a consciência de que o petróleo é fundamental para a soberania nacional e que deveria estar sob posse da Petrobrás, mas esta entendida uma empresa que reduzisse a carência de importação do petróleo e, dessa forma, fosse vital para a soberania nacional. (METRI, 2009)

Atualmente os petroleiros surgiram com uma nova campanha “O Petróleo Tem Que Ser Nosso”. Essa campanha surge por o Brasil ser autossuficiente e ter grandes jazidas de petróleo é um dos diferenciais que surgem grandes especulações externas em relação ao petróleo brasileiro.

Conforme enunciado pela Sindipetro, o sindicato de petroleiros do Rio de Janeiro:

Um certo senador tucano Mr. Burns foi descoberto pela Wikileaks com a boca na botija, prometendo entregar nosso petróleo para as multinacionais se fosse eleito presidente da república. Não foi eleito, mas cumpriu sua promessa como senador, ao revogar os 30% de participação da Petrobrás. Além disso, nem a Petrobrás é 100% brasileira hoje em dia: A maior parte dela está nas mãos de mega investidores estrangeiros que não estão nem aí para o desenvolvimento e independência do Brasil (METRI, 2009).

O crescimento da Petrobrás como uma empresa 100% estatal e pública tem sido uma pauta central de grandes movimentos sociais no Brasil. Essas lutas se concentram na defesa da manutenção dos investimentos totalmente públicos, buscando garantir que a empresa continue a ser gerida em prol do interesse nacional.

Entre as principais pautas defendidas estão a suspensão de leilões de ativos de petróleo e gás, a democratização da gestão da empresa para que ela esteja mais próxima e alinhada com os interesses do povo brasileiro, a utilização de contratos baseados em licitações para promover maior transparência e equidade, e a realização de auditorias tanto da dívida pública quanto das privatizações anteriores. Esses movimentos argumentam que tais medidas são essenciais para assegurar que a Petrobras continue a ser um patrimônio do povo brasileiro, promovendo o desenvolvimento econômico e social do país.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Partindo da análise da formação jurídica dependente, pode-se ter uma visão ampla de como desde o descobrimento do petróleo no Brasil em meados da década de 1920 a formação jurídica dependente esteve presente. Com o início do governo Vargas, as especulações sobre a possibilidade do petróleo ser 100% brasileiro, e as influências externas principalmente no período da segunda guerra mundial, culminaram, depois de intensas modificações em relação às jazidas e uma grande movimentação em relação ao petróleo, na Mensagem Presidencial nº 469, foi encaminhado, ao Congresso Nacional.

O projeto de Lei de criação da Petróleo Brasileiro S.A., a Petrobrás, sendo portanto um marco na história brasileira e de então presidente, já no segundo mandato, Getúlio Vargas, posteriormente com a promulgação da Lei nº 2004 de 1953, a Petrobrás era enfim criada, sendo a empresa 100% brasileira. Essa lei introduz um novo parâmetro de exploração do petróleo, o pagamento de royalties, que ajudaram na estabilização das finanças em relação ao petróleo brasileiro.

Em uma análise mais contemporânea é possível notar que algumas personalidades pensam em mudar a visão do petróleo 100% brasileiro e com isso aprofundar a formação jurídica dependente brasileira, por esse motivo surgem movimentos sociais que visam a ampliar essa perspectiva da possível estatização da Petrobrás e da exploração do pré-sal.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Thiago Portilho Ottero de. **O segundo governo Vargas (1951-1954)**: o nacional-desenvolvimentismo e a questão elétrica. Rio de Janeiro, 2015. Monografia (Graduação em Ciências Econômicas) – Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015;
- BASTOS, P. P. Z. O presidente desiludido: a campanha liberal e o pêndulo de política econômica no governo Dutra (1942-1948). In: **História Econômica e História das Empresas**, volume VII.1, jun., 2004;
- BRASIL. **Decreto no 3.236, de 07 de maio de 1941**, Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-3236-7-maio-1941-413329-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 08/02/2024;

BRASIL. Decreto nº 4.265, de 15 de janeiro de 1921. Regula a propriedade e a exploração das minas. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 10 de fevereiro de 1921. Seção 1.

BRASIL. Decreto-Lei nº 366, de 11 de abril de 1938. Incorpora ao Código de Minas, decreto n. 24.642, de 10 de julho de 1934, novo título, em que se institui o regime Legal das jazidas de petróleo e gases naturais, inclusive os gases raros. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Brasília, DF, 1938.

BRASIL. Decreto-Lei nº 538, de 7 de julho de 1938. Organiza o Conselho Nacional do Petróleo, define suas atribuições, e dá outras providências. Presidência da República. Brasília, DF, 1938.

BRASIL. Regulamento relativo à propriedade e à exploração das minas, a que se refere o Decreto nº 15.211, de 28 de dezembro de 1921. Diário Oficial da União, Poder Executivo, Brasília, DF, 1921.

BRESSER-PEREIRA, L.C. (2012a). Getúlio Vargas: o estadista, a nação e a democracia. In: BASTOS, P.P.Z.; FONSECA, P.C.D. (Org.) **A Era Vargas**: desenvolvimentismo, economia e sociedade. São Paulo: Editora Unesp.

COLIGAÇÃO PARA O BRASIL SEGUIR MUDANDO. Programa de governo presidência 2010. Dilma Rousseff. Candidata a Presidente. Michel Temer. Candidato a Vice-Presidente. Comissão de Programa de Governo da Coligação “Para o Brasil Seguir Mudando”. Disponível em:
https://siac.fpabramo.org.br/uploads/acervo/Programa-de-governo-presidencia_2010.pdf. Acesso em: 08 jul. 2024.

CUNHA, J. D. O., Pereira, G. R., & Stocco, A. F. (2022). A questão da energia no Vale do Jequitinhonha: a produção da hidrelétrica de Irapé, Minas Gerais, Brasil e as comunidades campesinas. In: **Século XXI: Revista De Ciências Sociais**, 12(2). <https://doi.org/10.5902/2236672586441>.

DALLA COSTA, L. A. **A indústria do petróleo**: disputa por territórios cada vez mais profundos. Dissertação (Mestrado em Geografia) Universidade Estadual Paulista, Programa de Pós-Graduação em Geografia, 2016.

DIAS, José Luciano de Mattos; QUAGLINO, Maria Ana; **A questão do petróleo no Brasil: uma história da Petrobrás**. Rio de Janeiro: CPDOC: Petrobrás, 1993.

FONSECA, P. D. (2004). **Gênesis e precursores do desenvolvimentismo no Brasil**. Pesquisa & Debate.

LEOPOLDI, Maria Antonieta P. O difícil caminho do meio: Estado, burguesia e industrialização no segundo governo Vargas (1951-54). In: **Vargas e a crise dos anos 50**. Rio de Janeiro: Relume-Dumarã, 1994.

METRI, Paulo. **O petróleo tem que ser nosso!**: Petrobrás 100% estatal e pública. São Paulo: Comitê Nacional da Campanha “O petróleo tem que ser nosso”; Rio de Janeiro: Fórum Contra a Privatização do Petróleo e Gás/Sindipetro-RJ, 2009.

MORAIS, José Mauro de. **Petróleo em águas profundas**: uma história tecnológica da Petrobrás na exploração e produção offshore. Brasília: Ipea: Petrobrás, 2013.

PAZELLO, Ricardo Prestes. Contribuições metodológicas da teoria marxista da dependência para a crítica marxista ao direito. In: **Revista Direito e Práxis**. Rio de Janeiro: UERJ, v. 7, 2016.

PLATAFORMA OPERÁRIA E CAMPONESA DA ENERGIA. **Em defesa da Petrobrás e do Brasil: pelo pré-sal para educação, saúde, emprego e direitos**. São Paulo: Plataforma Operária e Camponesa da Energia, 2016.

RIBEIRO FILHO, José Carlos (Coord.). **Cartilha do Direito do Petróleo no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

RIBEIRO, Antônio Sérgio. **Petrobrás**: 50 anos de história. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/noticia/?id=263814>. Acesso em: 06 fev. 2024.