

Artigo

## O enquadramento constitucional da função social da Petrobras

*The constitutional framework of Petrobras' social function*

Yago Roberto Lopes Correia Lima<sup>1</sup> e Lincoln Rafael Horácio<sup>2</sup>

<sup>1</sup>Doutorando em Direito Público pela Faculdade Nacional de Direito da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. ORCID: 0009-0002-6115-2748. E-mail: [yagorobertocorreialima@gmail.com](mailto:yagorobertocorreialima@gmail.com);

<sup>2</sup>Mestre em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina, Londrina, Paraná. Juiz de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. ORCID: 0009-0002-6663-011. E-mail: [lincolnraf@gmail.com](mailto:lincolnraf@gmail.com);

Submetido em: 02/12/2025, revisado em: 05/12/2025 e aceito para publicação em: 18/12/2025.

**RESUMO:** O artigo trata do tema do enquadramento constitucional da função social da Petrobras. O objetivo da pesquisa é analisar as possibilidades jurídicas de encaixe do princípio da função social da empresa no desenho constitucional das empresas estatais. Para tanto, a pesquisa teórica adota o método dedutivo de revisão bibliográfica, com a coleta de dados secundários, tendo como referencial teórico a visão tríplice da função social de Modesto Carvalhosa. Por sua vez, este referencial dialoga com os subsídios da doutrina de Gilberto Bercovici sobre a relação entre o art. 3º da Constituição brasileira e o monopólio estatal sobre o petróleo. As conclusões sugerem uma interligação entre a função social da Petrobras e as finalidades vinculantes dos objetivos fundamentais do Estado brasileiro, permitindo identificar uma diferenciação prática e jurídica quanto à atuação da referida empresa estatal no domínio econômico petrolífero.

**Palavras-chave:** Função social da empresa; Constituição de 1988; Desenvolvimento; Petrobras.

**ABSTRACT:** This article addresses the constitutional framework of Petrobras' social function. The research aims to analyze the legal possibilities of fitting the principle of the company's social function into the constitutional design of state-owned enterprises. To this end, the theoretical research adopts a deductive method of bibliographic review, with the collection of secondary data, using Modesto Carvalhosa's threefold view of the social function as a theoretical reference. This reference, in turn, engages with the contributions of Gilberto Bercovici's doctrine on the relationship between Article 3 of the Brazilian Constitution and the state monopoly on oil. The conclusions suggest an interconnection between Petrobras' social function and the binding purposes of the fundamental objectives of the Brazilian State, allowing for the identification of a practical, legal differentiation regarding the performance of this state-owned company in the oil economic domain.

**Keywords:** The social function of the company; The 1988 Constitution; Development; Petrobras. .

### 1 CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O princípio da função social da empresa não está expressamente previsto na Constituição Federal de 1988, ao contrário da “função social da propriedade” (artigo 5º, XXIII). Entretanto, a doutrina jurídica nacional considera a função social da empresa um princípio magno do direito empresarial, em especial Modesto Carvalhosa, que o vê a partir de um prisma tríplice: voltado para os trabalhadores, para os fornecedores e para os consumidores.

Malgrado a importância dos estudos de Carvalho na seara do direito comercial, o presente artigo tem a pretensão de expandir o referido prisma tríplice da função social da empresa, dando-lhe uma releitura constitucional baseada no artigo 3º, que rege, *v.g.*, a atuação econômica estatal por intermédio da Petrobras, a maior empresa brasileira.

Como é sabido, a Petrobras é uma Sociedade de Economia Mista constituída sob a forma de sociedade anônima. As Sociedades de Economia Mista é um modelo econômico surgido no final do século XIX e início de século, que teve especial desenvolvimento na Alemanha, na Primeira Guerra Mundial, tendo a Constituição de Weimar previsto a possibilidade de nacionalização ou participação estatal no segmento empresarial (art. 156).

Apesar disso, inúmeros problemas sociais são atribuídos ao caráter privado na Petrobras, como o aumento

do preço dos combustíveis. Igualmente, inúmeros problemas econômicos são imputados ao seu caráter semipúblico, como o excesso de ingerência do Poder Público.

Em geral, tais críticas sugerem como solução para problema ou a privatização da empresa ou a nacionalização de seus ativos, garantindo ao Estado a intervenção completa na sua estratégia e na sua atuação de mercado.

Sem ingressar na problemática relativa à eficiência das parcerias público-privadas na literatura publicista ou nos modelos acima referidos, o trabalho em pauta tem por escopo mostrar que a Petrobras, no cenário atual, sem embargo de sua natureza privada, possui uma função social normatizada no artigo 3º da Carta Constitucional: impulsionar o desenvolvimento econômico brasileiro.

### 2 A FUNÇÃO SOCIAL NO DIREITO POSITIVO BRASILEIRO

A Constituição Federal de 1988 prevê no artigo 5º, inciso XXIII, que “a propriedade atenderá a sua função social”. A função social também é princípio da ordem econômica (artigo 170, inciso III). A mesma expressão – função social – aparece no Capítulo II, que trata da Política Urbana (artigo 182, §2º), e no Capítulo III, que disciplina a

Política Agrícola e Fundiária e da Reforma Agrária (artigos 184 a 186), sob a forma de regra.

A Constituição Federal, todavia, não trata da “função social da empresa” de forma expressa. No limite, pode-se dizer que o texto constitucional tangencia a matéria quando dispõe que “a lei estabelecerá o estatuto jurídico das estatais [...] e sua função social” (artigo 173, §1º, I), concebendo uma espécie de “norma de eficácia limitada”.

Nesse tocante, George Salomão Leite aponta:

“[...] No tocante à sua tipologia, José Afonso da Silva apresenta as seguintes subespécies de normas de eficácia limitada: (a) normas constitucionais de princípio institutivo e (b) normas constitucionais de princípio programático. As normas constitucionais de princípio institutivo – também denominadas normas de princípio orgânico ou organizativo – são aquelas que traçam as diretrizes ou princípios estruturais de instituições, órgãos ou entidades, permitindo que o legislador ordinário, por meio de lei, os estructure. O que essencialmente as caracteriza é o fato de requererem uma legislação futura que lhes permita uma efetiva aplicação. Tais normas não se confundem com as de conteúdo programático, dado que a sua matéria é nitidamente estrutural, guarda relação com a composição e o funcionamento das instituições constitucionais. Portanto, a legislação integradora surgirá para instrumentalizar a estrutura institucional inicialmente concebida pela norma constitucional. As normas constitucionais de princípio institutivo comportam duas subespécies: impositivas ou facultativas. As impositivas determinam ao legislador o dever de criar a lei integradora, ao passo que as facultativas permitem ao legislador realizar um juízo de conveniência acerca da necessidade ou não de edição da norma integrativa” (Leite, 2020, p.69).

Sem embargo do texto constitucional não estabelecer explicitamente o princípio da função social da empresa, a doutrina do direito comercial entende que o constituinte o consagrou de modo implícito no rol exemplificativo do artigo 170 da Constituição Federal, no Capítulo I, que disciplina “os Princípios Gerais da atividade Econômica” (incisos I a VII).

Nesse sentido, Calixto Salomão Filho pondera que:

“[...] No Brasil, a ideia de função social da empresa também deriva da previsão constitucional sobre a função social da propriedade (art. 170, inciso III). Estendida à empresa, a ideia de função social da empresa é talvez uma das noções de mais relevante influência prática e legislativa no direito brasileiro. É o principal princípio norteador da “regulamentação externa” dos interesses envolvidos pela grande empresa. Sua influência pode ser sentida em campos tão díspares como o

direito antitruste, direito do consumidor e direito ambiental. Em todos eles é da convicção da influência da grande empresa sobre o meio em que atua que deriva o reconhecimento da necessidade de impor obrigações positivas à empresa. Exatamente na imposição de deveres positivos está o seu traço característico, a distingui-la da aplicação do princípio geral *neminem laedere*. Aí está a concepção social intervencionista, de influência reequilibradora de relações sociais desiguais” (Salomão Filho, 2012, p. 132-133).

Sobre a função social da empresa, a Lei das Sociedades Anônimas – de forma mais específica e clara – prevê que “O acionista controlador deve usar o poder com o fim de fazer a companhia realizar o seu objeto e cumprir sua função social [...]” (artigo 116); prevê, ainda, que: “O administrador deve exercer as atribuições que a lei e o estatuto lhe conferem para lograr os fins e no interesse da companhia, satisfeitas as exigências do bem comum e da função social da empresa” (artigo 154).

Comentando os citados artigos da Lei das Sociedades Anônimas, Fábio Konder Comparato afirma:

“Como se vê, a lei reconhece que, no exercício da atividade empresarial, há interesses internos e externos que devem ser respeitados: não só os das pessoas que contribuem diretamente para o funcionamento da empresa, como os capitalistas e trabalhadores, mas também os interesses da ‘comunidade’ em que ela atua” (Comparato, 1978, p.44).

Outrossim, o Código de Defesa do Consumidor demonstra especial preocupação relativamente à função social. O artigo 51, parágrafo 14, da legislação consumerista define, v.g.: “São nulas de pleno direito, entre outras, as cláusulas contratuais relativas ao fornecimento de produtos e serviços que: XIV – infrinjam ou possibilitem a violação das normas ambientais”.

A função social está prevista também no Código Civil de 2002, em diversas passagens (como nos artigos 970 e 971, que protegem o empresário rural), e no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2002), quando trata do plano diretor no artigo 39. A recente Lei de Liberdade Econômica (Lei nº 13.874/2019), buscando estabelecer normas de proteção à livre iniciativa e ao livre exercício de atividade econômica e disposições sobre a atuação do Estado como agente normativo e regulador, determina que: “toda as pessoas, físicas ou jurídicas, gozam de presunção de boa-fé nos atos praticados no exercício da atividade econômica” (artigo 3º, V).

A respeito do princípio da função social da empresa, Modesto Carvalhosa sustenta, com base no Código Civil de 2002, que o princípio aludido possui tríplice aspecto: 1) a primeira, referente às condições de trabalho e às relações com seus empregados; 2) a segunda, voltada ao interesse dos consumidores; 3) a terceira, voltada para o interesse dos concorrentes.

Nesse sentido, afirma Modesto Carvalhosa:

“Tem a empresa uma óbvia função social, nela sendo interessados os empregados, os fornecedores, a comunidade em que atua e o próprio Estado, que dela retira contribuições fiscais e parafiscais. Considerando-se principalmente três as modernas funções sociais da empresa. A primeira refere-se às condições de trabalho e às relações com seus empregados (...) a segunda volta-se ao interesse dos consumidores (...) a terceira volta-se ao interesse dos concorrentes (...). E ainda mais atual é a preocupação com os interesses de preservação ecológica urbano e ambiental da comunidade em que a empresa atua” (Carvalhosa, 2003, p. 237).

Como se verifica, para Carvalhosa a função social tem uma tríplice perspectiva no mundo prático, a qual confere à empresa uma função externa não apenas voltada para o lucro. Essencialmente, pode-se dizer que a tese hermenêutica de Carvalhosa é pré-constitucional e está centrada na legislação ordinária (Lei das S.A., Código Civil e no Código de Defesa do Consumidor), tornando a definição de função social demasiada vaga em termos teóricos.

Considerando a promulgação da Constituição Federal de 1988 e a constitucionalização dos temas e institutos privados (Tepedino, 2006), uma releitura constitucional da tríplice função social da empresa merece ser empreendida, de forma a atualizá-la e aperfeiçoá-la para a realidade fática e jurídica subjacente.

Dessa forma, procurar-se-á nas linhas seguintes deste exíguo espaço apresentar um objetivo externo das empresas que também está conectado a uma função social. Segundo defende o presente estudo, a referida função social apenas está atrelada às empresas estatais (sociedades de economia mista e empresas públicas), que apesar de terem natureza de direito privado, são instituídas pelo Poder Público.

### **3 AS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA E AS EMPRESAS PÚBLICAS NA CONSTITUIÇÃO DE 1988**

Como afirmava Mauro Rodrigues Penteadó (1989), o conceito de “empresas estatais” é estranho à dogmática jurídica, na medida em que – praticamente – não tem tradição no direito positivo brasileiro. Como sublinha o referido autor, trata-se de “conceito operacional, malévola ou inteligentemente introduzido em nosso quadro normativo, para identificar aqueles organismos, privados ou públicos, que, por força de várias circunstâncias, foram submetidas a intervenção e participação do Poder Público” (Penteadó, 1989, p.50).

Em reflexão mais aprofundada, Penteadó escreveu que:

“[...] “O que dizer-se, então, das chamadas ‘empresas estatais’? Como sabido, essa categoria é estranha à dogmática jurídica, na medida em que a expressão “empresa estatal” tem pouca ou quase nenhuma tradição na doutrina e jurisprudência,

aqui e alhures, sendo recente a sua inserção em nosso direito positivo. Do que trata essa expressão, já que é largamente empregada na imprensa e nos meios não-jurídicos, com muita frequência? Em termos jurídicos - e é disto que este trabalho trata -, ‘empresa estatal’ constitui um conceito operacional, malévola ou inteligentemente introduzido em nosso quadro normativo (conforme a perspectiva do analista, é óbvio), para identificar aqueles organismos, privados ou públicos, que, por força de várias circunstâncias, foram submetidos a intervenção e participação do poder público. Data de 29 de outubro de 1979 o Decreto nº 84.128, que, pela primeira vez, abalçou-se a explicitar a noção de ‘empresa estatal’. E o fez de modo pragmático, integrando no conceito com total desprezo a elementares noções jurídicas - órgãos e entidades que, ou não se caracterizam como ‘empresas’, ou não se amoldam a qualificativo ‘estatal’. O referido conceito, exclusivamente operacional, como frisamos, visava implementar mecanismos de controle do Poder Executivo - centralizados na Secretaria de Controle das Empresas Estatais (sobre cerca de 500 empresas e órgãos diversos que, ou não integravam a administração direta, ou não se revestiam da forma de autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista (componentes da administração indireta))”.

Vale dizer, a referida participação e/ou intervenção do setor público nas empresas estatais surgiu para dotar o Estado de instrumentos mais ágeis e práticos e a fim de resolver os problemas burocráticos e econômicos gerados pela atividade empresarial desenvolvida exclusivamente sob domínio público (Moreira Neto, 2001).

Segundo Gilberto Bercovici: “A sociedade de economia mista é [...] um fenômeno do final do século XIX e início do século XX, que se intensificou, especialmente na Alemanha, na Primeira Guerra Mundial” (Bercovici, 2016, p.18). Nesse sentido “[...] A Constituição de Weimar [...] previu expressamente, em seu art. 156, a possibilidade de socialização, nacionalização ou participação estatal no setor empresarial” (Bercovici, 2016, p. 18).

Na Constituição de 1988, a disciplina jurídica das sociedades de economia mista e das empresas públicas consta do artigo 173, no Título VII, que regula a “Ordem Econômica e Financeira”. O artigo 37, inciso XIX, normatiza a criação das aludidas estatais, estabelecendo que: “somente por lei específica poderá ser criada autarquia e autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação”. Já o artigo 54, inciso I, “a”, prevê que os parlamentares federais não podem, “desde a expedição do diploma, firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes”.

Dentre os dispositivos citados acima, destaque deve ser conferido ao *caput* do artigo 173, que diz: “Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei”. Comentando o aludido dispositivo constitucional, Eros Grau registra que:

“[...] O art. 173 não estabelece distinção entre exploração direta, em regime de monopólio e em regime de participação, de atividade econômica em sentido estrito, — intervenção por absorção e intervenção por participação.<sup>176</sup> Há intervenção em regime de monopólio nos casos ressalvados pelo preceito,<sup>177</sup> não necessariamente em relação às explorações que constituem o objeto de regulação pela regra, ou seja, àquelas atinentes aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo.

A Constituição de 1988 não a opera. Sujeita toda exploração direta da atividade econômica, em sentido estrito, às necessidades dos imperativos da segurança nacional ou de relevante interesse coletivo. Não introduz, por outro lado, como requisito dessa exploração, lei federal. Nova questão é então proposta: o texto constitucional admite que a exploração direta de que trata o art. 173 seja empreendida em regime de monopólio? Parece não restar dúvida não apenas quanto à possibilidade, mas até mesmo à imperiosidade, de a exploração direta da atividade, na hipótese de imperativo de segurança nacional — então definida por lei federal — ser empreendida em regime de monopólio” (Grau, 2010, p. 287-288).

Ou seja, segundo o texto constitucional o exercício da atividade econômica empresarial pelo Estado não é incondicionada, devendo se dar de forma subsidiária e nos limites dos imperativos da segurança nacional ou do relevante interesse coletivo. E, quando explorada diretamente a atividade econômica pelo Estado, os incisos e os parágrafos § 2º e § 3º submetem a atividade estatal ao regramento parcial de direito privado:

Art. 173: (...)

I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;

II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;

III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;

IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;

V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.

§ 2º As empresas públicas e as sociedades de economia mista não poderão gozar de privilégios fiscais não extensivos às do setor privado.

§ 3º A lei regulamentará as relações da empresa pública com o Estado e a sociedade.

Sobre o art. 173 da CF, a propósito, Gilberto Bercovici tece duras críticas ao denominado “princípio da subsidiariedade”:

“[...] A Constituição de 1988 não define nenhum modelo econômico que possa ser considerado excludente. Pelo contrário, sua ordem econômica é aberta, suscetível de ser moldada a diversos sistemas econômicos. Esta abertura da constituição econômica não significa, obviamente, que ela seja vazia ou carente de força jurídica. A Constituição de 1988 não admite qualquer forma de organização econômica nem permite toda e qualquer conduta dos agentes econômicos, pelo contrário, seu texto estabelece os fundamentos e as regras essenciais da atividade econômica, seja a atividade econômica em sentido estrito, sejam os serviços públicos. Neste sentido, a atividade econômica em sentido estrito dos agentes econômicos privados, assim como a configuração do mercado, no Brasil, estão subordinadas aos parâmetros constitucionais, especialmente os fixados nos artigos 1º, 3º e 170 da Constituição de 1988” (Bercovici, 2011, p. 260-261).

Isso significa que a Constituição de 1988 não adota nenhum preceito econômico, ou credo liberal, capaz de limitar a atuação estatal no ramo empresarial. Inclusive, a própria atuação do Estado na atividade econômica privada é distinta daqueles sujeitos inteiramente privados, por imposição jurídica, de obediência às disposições constitucionais, notadamente, quanto ao seguimento das normas substantivas de direitos fundamentais, programáticas e instituidoras das finalidades republicanas.

Tal ideia também aparece inerente como limitação jurídica do próprio princípio da livre iniciativa, sobre o qual Gilberto Bercovici também afirma que:

[...] A iniciativa privada é livre nos termos da Constituição. A limitação da iniciativa econômica privada ocorre em função das medidas adotadas legitimamente pelo Estado, também dotado de iniciativa econômica, para reconstruir o ordenamento econômico e social no sentido determinado pelo texto constitucional. Deste modo, a iniciativa econômica privada, em geral, e a liberdade de empresa, em particular, podem ser limitadas por uma série de fatores, como a reserva de setores privados da atuação do Estado (serviços públicos, monopólios estatais, etc), a própria iniciativa econômica pública, a legislação regulamentadora das várias atividades econômicas, inclusive o poder de polícia da Administração Pública, a proteção à concorrência, ao consumidor e ao meio ambiente, a proteção aos direitos fundamentais dos trabalhadores, o controle de preços, desde que utilizado como forma de atingir os fins constitucionalmente

determinados, etc. O limite último da livre iniciativa é o respeito à essência da Constituição, ou seja, a busca de melhores condições sociais de vida e mais bem-estar para todos” (Bercovici, 2011, p.266-267).

Daí porque, à luz do artigo 173, inciso II, da Constituição Federal, este trabalho sustenta a submissão das empresas estatais ao princípio da função social da empresa, implicitamente consagrado pelo artigo 170 e incisos da Constituição, e previsto pela legislação ordinária. Mais que isso: o trabalho em tela defende que à definição de função social da empresa do Modesto Carvalhosa deve ser acrescido um quarto elemento, que está associado à razão de ser das empresas estatais: o necessário objetivo de promover o desenvolvimento econômico (artigo 3º da CF). Tal objetivo – e função social – pode ser constatado, *v.g.*, na atuação econômica da Petrobras, a maior empresa brasileira segundo publicações econômico-financeiras (Fgv, 2022).

### 3. O ENQUADRAMENTO CONSTITUCIONAL DA FUNÇÃO SOCIAL DA PETROBRAS

A Petrobrás Brasileiro S.A., que utiliza a sigla Petrobras, é uma sociedade de economia mista nos termos do Decreto-Lei nº 200/1967. Portanto, consubstancia: “entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, criada por lei para a exploração de atividade econômica, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertencem em sua maioria à União ou à entidade da administração indireta”.

A Petrobras foi criada pela Lei nº 2.004, de 3 de outubro de 1953, que lhe atribuiu a execução do monopólio estatal do petróleo, conforme artigo 1º: “Constituem monopólio da União: I — a pesquisa e a lavra das jazidas de petróleo e outros hidrocarbonetos fluidos e gases raros existentes no território nacional; II — a refinação do petróleo nacional ou estrangeiro; III — o transporte marítimo do petróleo bruto de origem nacional ou de derivados de petróleo produzidos no país, e bem assim o transporte, por meio de condutos, de petróleo bruto e seus derivados, assim como gases raros de qualquer origem.” O objeto social da empresa, definido no artigo 6º, é bem mais amplo: “A Petrobrás Brasileiro S.A. terá por objeto a pesquisa, a lavra, a refinação, o comércio e o transporte do petróleo — proveniente de poço ou de xisto — de seus derivados, bem como de quaisquer atividades correlatas ou afins.”

A Constituição Federal de 1988, na sua redação original, consagrou o monopólio sobre a atividade e propriedade petrolífera, englobando toda a etapa de pesquisa, extração e produção (exceto distribuição). Com o advento da Emenda Constitucional nº 9 de 1995, passou-se a possibilitar a União contratar com empresas estatais ou privadas a realização das atividades previstas nos incisos I a IV deste artigo observadas as condições estabelecidas na lei (artigo 177, §1º). Em seguida, adveio a Lei do Petróleo (Lei nº 9.478/1998) e foi criada a Agência Nacional do Petróleo (ANP), com atribuição para regular o funcionamento de todo o setor petrolífero, inclusive as

concessões para exploração, no ambiente de livre competição criado pela Emenda Constitucional nº 9.

No julgamento da ADI 3273-9, deflagrada pelo então Governador do Estado do Paraná, Rubens Requião (PMDB-PR), o Supremo Tribunal Federal, acompanhando a divergência instaurada pelo ministro Eros Roberto Grau, considerou constitucional diversos dos dispositivos da Lei do Petróleo, incluindo o controvertido artigo 26 da Lei nº 9.478/1998 – que possibilitou a contratação de empresas privadas para as atividades de pesquisa e extração das jazidas, bem como lhes atribuiu direito de propriedade na hipótese de êxito no empreendimento –, tornando lícito contratos milionários até então celebrados.

Na prática, entretanto, “[...] as mais bem sucedidas experiências de empresas estrangeiras aconteceram em sociedade com a Petrobras, como a rede de distribuição ampliada em sociedade com a Repsol, os poços de petróleo no pré-sal descobertos em parceria com a Shell e a Repsol e a construção da refinaria de Pernambuco, parceria da Petrobras com a PDVSA” (Castro Filho *et al*, 2009).

Apesar das descobertas das áreas de pré-sal que trouxeram prosperidade à empresa, recentemente a imprensa tem noticiado aumentos sucessivos no preço do combustível, recorde na distribuição de dividendos e possibilidade de privatização absoluta da companhia, fatos que, a toda evidência, são reveladores de que a empresa não tem cumprido com a função social.

É oportuno assinalar também que o Plano de Negócios e Gestão da Petrobras (2017-2021) representou um completo desalinhamento com a política econômica de intervenção estatal no domínio econômico mineral, com desinvestimentos maciços nos setores de fertilizantes, petroquímica, biocombustíveis e faturamento da empresa para venda de ativos ao setor privado.

Em consonância com a tese defendida linhas atrás, o presente estudo entende que a função social da Petrobras não se resume apenas às condições de trabalho e às relações da empresa com seus empregados, com os consumidores e os concorrentes, sendo pertinente destacar que a Petrobras, enquanto sociedade de economia mista e maior empresa brasileira, deve atender ao disposto no artigo 3º da Constituição Federal, que estatui os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil (construção de uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e erradicar o racismo e as demais diferenças sociais).

De mais a mais, é oportuno consignar que o petróleo é patrimônio nacional e deve atender às exigências do mercado interno (artigo 219 da Constituição Federal). Assim, o exercício da atividade econômica da Petrobras deve socorrer às necessidades do consumidor, do empresariado, do comércio doméstico, da necessidade de impulsionamento tecnológico, dos interesses nacionais, garantindo não apenas soberania energética, mas, sobretudo, o desenvolvimento nacional e sustentável (artigo 225 da Constituição Federal).

Como sustenta Gilberto Bercovici, o monopólio da atividade do petróleo previsto pela Constituição Federal

consustancia um “monopólio por direção” (*Lenkungsmonopole*), na medida em que deve cumprir finalidades político-econômicas traçadas pelas normas constitucionais; o que, portanto, implica subtrair da esfera da iniciativa privada a liberdade negocial em detrimento do interesse público.

Como afirma Gilberto Bercovici (2011), os monopólios de direção atendem à finalidade das diretrizes constitucionais econômicas, conformando parte das atividades econômicas sob a intervenção direta do Estado, por meio das empresas estatais e do chamado setor público da economia.

A bem da verdade, o presente estudo não pretende, de forma alguma, tecer crítica infundada à visão tríplice da função da empresa concebida por Modesto Carvalhosa. O artigo em pauta tem por escopo lhe acrescentar um elemento que considera relevante na função desempenhada pelas sociedades de economia mista e pelas empresas públicas, notadamente, pela Petrobras.

É curial ressaltar também que tanto Modesto Carvalhosa quanto Fábio Comparato citam nos seus estudos a função social que a empresa deve ter perante a comunidade onde atua (*vide* Capítulo 2), o que pode ser considerado um ponto de partida para se concluir que o conceito de comunidade está aberto para abranger o objetivo constitucional de superação do subdesenvolvimento e de erradicação da pobreza (artigo 3º).

Desse modo, pode-se dizer que este estudo procura apenas sistematizar, sendo justo com o que prevê a Constituição Federal, um objetivo fundamental e vinculante que deve não apenas perseguir a função social da empresa, mas do Estado brasileiro e dos cidadãos em geral, uma vez que o desenvolvimento nacional é um direito e dever de todos.

À guisa de conclusão, o enquadramento constitucional da função social da Petrobras é relevante para se promover a adequada proteção dos ativos deste importante empresa estatal no contexto econômico brasileiro, possibilitando, em sede doutrinária, constrangimentos epistemológicos que consigam inibir o caráter jurídico do referido conceito funcionalizado de acordo com os princípios constitucionais.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A função social da empresa não se estriba somente na satisfação das condições de trabalho, nas relações com os empregados, nos interesses dos consumidores e no interesse dos concorrentes, como defende Modesto Carvalhosa.

Hoje, a função social da empresa também deve obedecer ao que está disposto na Constituição Federal, razão pela qual deve a função social da empresa repercutir no seio da comunidade através do cumprimento dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

Este trabalho apenas sistematiza a aplicação da função social de superação do subdesenvolvimento nacional às empresas estatais, notadamente, à Petrobras, por ser a maior empresa estatal brasileira. Vale dizer: o trabalho em tela não analisou ou sistematizou a aplicação desse conceito às empresas privadas.

Em linhas gerais, concluiu-se que a Petrobras tem como objetivo fundamental e função social desenvolver o país (artigo 3º), uma vez que as empresas estatais são criadas para atender aos imperativos da segurança nacional ou do interesse coletivo (artigo 172 da Constituição Federal) e têm regime jurídico parcial de direito privado (artigo 173, II, da Constituição Federal).

Nesse sentido, não se pode defender que os interesses privados da companhia Petrobras possam se sobrepor ao interesse coletivo no desempenho da sua atividade-fim, tendo em conta que esta atividade deve atender por excelência às imposições constitucionais dos artigos 3º, 170 e 219 da Constituição Federal.

Desse modo, o enquadramento constitucional da função social da Petrobras tem por finalidade proteger a empresa estatal contra interferências externas, sobretudo de natureza econômica, que procuram dissociar a empresa do cumprimento dos objetivos constitucionais.

Isso porque a presença estatal na sociedade de economia mista da Petrobras torna a empresa distinta dos demais agentes privados, não se podendo afirmar que tal participação deveria ser menos intensa ante a figura do “princípio subsidiário na Constituição”, pois é certo que o modelo constitucional vigente não procura reduzir ou limitar a atuação estatal ou privado no âmbito econômico.

De certo modo, pode-se afirmar que o enfraquecimento do conceito de função social da empresa repercute, ao fim e ao cabo, na redução da eficácia constitucional e de suas cláusulas substantivas, permitindo também a desvinculação da Petrobras do cumprimento dos objetivos juridicamente eleitos pelo constituinte.

Portanto, é imprescindível que não se perca de vista o caráter jurídico da função social da Petrobras, pois a ausência de constrangimento epistemológico pode colocar em risco a sobrevivência desta importante empresa estatal nos limites de seu arcabouço jurídico.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERCOVICI, Gilberto. **Direito econômico aplicado: estudos e pareceres**. São Paulo: Contracorrente, 2016.

BERCOVICI, Gilberto. **Direito econômico do petróleo e dos recursos minerais**. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 21 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976**. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Brasília, DF: Presidência da República, 1976. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6404consol.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6404consol.htm). Acesso em: 21 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1990. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18078compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm). Acesso em: 21 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm). Acesso em: 21 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acesso em: 21 maio 2025.

CARVALHOSA, Modesto. **Comentários ao Código Civil**: parte especial do direito de empresa. São Paulo: Saraiva, 2003.

CASTRO FILHO, Raimundo de Araújo *et al.* **Petrobras**. Rio de Janeiro: FGV/CPDOC, 2009. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/petrobras-1>. Acesso em: 22 set. 2025.

COMPARATO, Fábio Konder. **Ensaios e pareceres de direito empresarial**. Rio de Janeiro: Forense, 1978.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

LEITE, George Salomão. **Eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais**. Brasília: Senado Federal, 2020.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

PENTEADO, Mauro Rodrigues. As sociedades de economia mista e as empresas estatais perante a Constituição de 1988. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 26, n. 102, p. 49-68, abr./jun. 1989.

SALOMÃO FILHO, Calixto. **O novo direito societário**. São Paulo: Malheiros, 2012.