

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO  
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA

**A ADVOCACIA E O ACESSO À JUSTIÇA NO ESTADO DE SÃO PAULO  
(1980-2005)**

**Frederico Normanha Ribeiro de Almeida**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação do  
Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia,  
Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo,  
para a obtenção do título de mestre em Ciência Política.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dr<sup>ª</sup>. Maria Tereza Aina Sadek

São Paulo  
2005

## Agradecimentos

Esse trabalho, a par de meus próprios e exclusivos erros, contou com o apoio de diversas pessoas, cujos nomes mencionarei, ainda que correndo o risco de ser injusto com aqueles que não citei.

À minha orientadora, professora Maria Tereza Sadek, pelo apoio e incentivo constantes, e por ter conciliado a divisão generosa de seu vasto conhecimento do tema, de sua experiência em pesquisa e de sua orientação dedicada, com a total liberdade intelectual que me foi concedida na condução de meus estudos e desta pesquisa.

Às professoras Maria D'Alva Gil Kinzo, do Departamento de Ciência Política da FFLCH/USP, e Luciana Gross Siqueira Cunha, da Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, cujos comentários por ocasião do exame de qualificação foram fundamentais para aprimorar o objeto e a metodologia desta pesquisa.

Aos colegas, professores, funcionárias e funcionários do Departamento de Ciência Política, pela recepção e pelo apoio em todos os momentos do curso de mestrado.

À CAPES, a quem devo o suporte financeiro para a realização de meus estudos.

Aos amigos que ganhei na Faculdade de Direito do Largo de São Francisco, pelas experiências que contribuíram fundamentalmente para minha formação pessoal e política, e pelo apoio e incentivo incondicionais.

A toda a equipe do Núcleo de Pesquisas do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais. A Eneida Gonçalves de Macedo Haddad e a Jacqueline Sinhoretto, muito especialmente, porque além de contribuírem enormemente com reflexões e comentários para este trabalho, tornaram-se grandes amigas minhas.

Aos meus pais, Maria Inêz e João Thomaz, que sempre incentivaram em todos os seus quatro filhos a curiosidade e a vontade de aprender, por meio de uma educação carinhosa e ética.

À Lia. Agradecer pelo amor, paciência e companheirismo seria insuficiente, além de um lugar-comum imperdoável para a crítica de sua inteligência fina e de seu humor ácido. *“Chegaste. E desde logo foi verão”*.

## Resumo

O envolvimento da advocacia nas reformas de ampliação do acesso aos sistemas de justiça tem merecido atenção da literatura comparada, que realça características de comprometimento social e engajamento político de certos movimentos de advogados e suas entidades de classe, mas também aponta para a intervenção desses profissionais na supressão das insuficiências do mercado de serviços legais. A partir de uma abordagem institucional da advocacia, que destaca as disposições constitucionais sobre a participação privilegiada da profissão na administração e funcionamento do sistema de justiça brasileiro, o objetivo do estudo é investigar como a advocacia vem se relacionando com as reformas do acesso à justiça no estado de São Paulo, durante a transição para a democracia e a consolidação democrática no Brasil. A pesquisa envolve a reconstrução do debate sobre o tema no interior da profissão, a partir de uma análise de conteúdo das publicações oficiais das entidades da advocacia.

*Palavras-chave:* sistema de justiça; acesso à justiça; reformas judiciais; advocacia; advogados.

## Abstract

The advocacy's evolvement on the reforms to enlarge the access to judicial systems has deserved attention of comparative literature, which enhances characteristics of social and political engagement of certain movements of lawyers and its professional entities, but also indicates the intervention of these professionals in the suppression of the legal services market's insufficiencies. Using an institutional approach of advocacy, that detaches the constitutional disposals about the privileged participation of the profession in the administration and functioning of the Brazilian judicial system, the objective of this study is investigate how advocacy has been involved in the access to justice's reforms in São Paulo state, during the transition to democracy and democratic consolidation in Brazil. The research involves the reconstruction of the discussion about that subject inside the profession, using a content's analysis of official publications of the advocacy's entities.

*Keywords:* judicial system; access to justice; judicial reforms; advocacy; lawyers.

## Sumário

|   |     |
|---|-----|
| 1. Apresentação   | 4   |
| 2. Advocacia e acesso à justiça   | 7   |
| 2.1. Acesso à justiça e reforma institucional   | 7   |
| 2.2. Acesso à justiça e transformação da advocacia  | 11  |
| 2.3. Advocacia e acesso à justiça no Brasil   | 19  |
| 3. Hipótese e desenho da pesquisa   | 24  |
| 4. A identidade profissional dos advogados e da advocacia   | 29  |
| 4.1. O “Governo dos Bacharéis”  | 30  |
| 4.2. A profissionalização da advocacia  | 33  |
| 4.3. A institucionalização da advocacia   | 36  |
| 4.4. Elite, profissão ou instituição?   | 44  |
| 5. O mercado de trabalho da advocacia   | 48  |
| 6. O debate sobre acesso à justiça no interior da advocacia paulista                                  | 61  |
| 6.1. Os custos do processo e o aparelhamento do Judiciário  | 61  |
| 6.2. Desburocratização de procedimentos judiciais:  | 73  |
| 6.2.1. Os juizados especiais  | 74  |
| 6.2.2. Outras reformas processuais e a introdução de mecanismos de resolução alternativa de conflitos | 85  |
| 6.3. Assistência judiciária gratuita: a advocacia dativa e a questão da Defensoria Pública            | 92  |
| 6.4. A advocacia <i>pro bono</i>  | 106 |
| 6.5. Outras iniciativas da OABSP: serviços legais e comissões temáticas                               | 110 |
| 7. Considerações finais   | 118 |
| 8. Fontes e bibliografia  | 125 |
| 8.1. Periódicos   | 125 |
| 8.2. Bancos de dados e páginas de internet  | 125 |
| 8.3. Bibliografia   | 127 |

## 1. Apresentação

A constituição ainda recente de uma agenda de pesquisa sobre o sistema de justiça brasileiro revela lacunas substantivas e, por vezes, grandes lapsos temporais entre estudos relacionados. No campo das instituições, têm merecido destaque os estudos sobre polícia; as análises do Poder Judiciário, e especificamente, da composição da magistratura e do funcionamento dos juizados especiais; além do Ministério Público, cujo destaque recente na vida política brasileira tem justificado diversos estudos sobre esse órgão<sup>1</sup>.

Um tema que perpassa diversos desses estudos é o do acesso à justiça, por representar um problema em termos de democratização do sistema de justiça e de efetivação da cidadania, no contexto maior da redemocratização brasileira (Junqueira, 1996).

Nesse sentido, a advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil – OAB têm sido pouco abordados enquanto instituições do sistema de justiça e objetos de estudo (Sadek, 2002), ressalvadas as exceções que serão a seguir detalhadas. O objetivo geral da presente pesquisa é contribuir para o fortalecimento dessa agenda, ao analisar as relações entre advocacia e acesso à justiça. Busca-se, assim, relacionar o estudo de uma instituição pouco abordada por essas pesquisas – a advocacia – com outro tema de enorme relevância na caracterização desse campo de estudos – o acesso à justiça.

O objetivo específico do presente trabalho é analisar o papel da advocacia privada e da OAB na ampliação de acesso à justiça no estado de São Paulo. A escolha do objeto tem duas justificativas, uma de caráter mais geral, outra de caráter específico.

A justificativa geral diz respeito à pertinência da relação entre a advocacia e o acesso à justiça nos estudos sobre este último tema. Isso ficará evidente na descrição dos esquemas de acesso à justiça verificados por Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), e na afirmativa de Boaventura de Sousa Santos (1996) de que a transformação dos modelos de enfrentamento do problema do acesso à justiça significou a transformação da própria advocacia.

---

<sup>1</sup> Para uma revisão da produção em pesquisa sócio-jurídica no Brasil, ver Eliane Botelho Junqueira (1996); Luciano Oliveira e João Maurício Adeodato (1996); Adriana A. Loche, Helder R. S. Ferreira, Luís Antônio F. Souza e Wânia Pasinato Izumino (1999); e Maria Tereza Sadek (2002).

A justificativa específica diz respeito à situação atual do acesso à justiça no estado de São Paulo. O envio à Assembléia Legislativa, pelo governador do estado, de projeto de lei que cria a Defensoria Pública paulista<sup>2</sup>, em julho de 2005, representou uma significativa alteração na situação do acesso à justiça em São Paulo. Afinal, até o momento esse estado é uma das três únicas unidades da federação que até hoje não instalaram suas respectivas defensorias públicas – ao lado de Goiás e Santa Catarina (Ministério da Justiça, 2004). Sob a alegação oficial de que *“tudo não passa de uma questão de nome”*, conforme observado por Luciana Gross Siqueira Cunha (1999: 108), os serviços públicos de assistência jurídica no estado de São Paulo vêm sendo prestados pela Procuradoria de Assistência Judiciária – PAJ, órgão subordinado à Procuradoria Geral do Estado – PGE, – embora a própria Constituição estadual estabeleça diferentes atribuições para PGE e Defensoria Pública (idem). Por outro lado, dentre os convênios mantidos pelo estado com entidades não-governamentais para o atendimento da demanda não captada pela PAJ, destaca-se o que envolve a secção paulista da Ordem dos Advogados do Brasil – OABSP. Esse convênio é mantido desde a década de 1980 e atualmente mobiliza mais de 43.000 dos 165.521 advogados em atividade no estado de São Paulo. Vale a pena informar que, dentre as unidades da federação que possuem defensoria pública organizadas, se a existência de convênios para a prestação de assistência jurídica gratuita é alternativa encontrada em 54,5% dos casos, a OAB é a entidade conveniada em apenas dois dos 22 estados pesquisados.

Dessa forma, e embora restrita à assistência judiciária, a ilustração da situação de São Paulo exposta acima sugere algumas questões importantes para a compreensão da relação mais ampla entre a advocacia e o acesso à justiça globalmente compreendido. Afinal, quais os fatores que levaram o estado de São Paulo a eleger a advocacia privada como sua parceira preferencial na prestação da assistência judiciária gratuita, destoando-se da experiência de outros estados? Num estado que possui uma das maiores relações de advogados por habitante<sup>3</sup> do país, qual o impacto desse modelo de prestação de assistência gratuita para a ampliação do acesso à justiça, de um lado, e para o próprio envolvimento da advocacia na questão, por outro? Como a advocacia paulista se relaciona com o acesso à justiça

---

<sup>2</sup> Projeto de Lei Complementar – PLC nº 18/2005 – Lei Orgânica da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

<sup>3</sup> Relação de 434,1 advogados para 100.000 habitantes (OAB e IBGE, 2005). Neste sentido, ver tabela 7, abaixo.

para além da prestação de assistência judiciária gratuita? Qual o futuro da parceria Estado-advocacia após a implantação da defensoria pública em São Paulo?

Mais precisamente, o objetivo da investigação é testar a hipótese de que fatores ligados à identidade profissional e ao controle sobre o mercado de serviços advocatícios concorrem a fim de determinar a maior ou menor participação da advocacia na ampliação do acesso à justiça.

## 2. Advocacia e acesso à justiça

### 2.1. Acesso à justiça e reforma institucional

Segundo Boaventura de Sousa Santos, “o tema do acesso à justiça é aquele que mais diretamente equaciona as relações entre igualdade jurídico-formal e desigualdade socioeconômica” (1989: 45). Em perspectiva comparada, o principal referencial teórico da questão do acesso à justiça encontra-se no chamado “Projeto de Florença”, coordenado por Mauro Cappelletti e Bryant Garth na década de 1970, e que buscou fornecer uma visão ampla dos estudos teóricos, bem como das reformas institucionais existentes em diversos países no sentido de garantir o acesso da população ao sistema de justiça. Em breve síntese, pode-se dizer que a principal contribuição do Projeto de Florença foi clarificar a existência de *obstáculos econômicos, sociais e culturais* ao acesso à justiça<sup>4</sup>, ao passo em que estabeleceu a idéia do acesso à justiça como *movimento de reforma*, a partir da metáfora das “três ondas” – momentos de reformas institucionais mais ou menos equivalentes às gerações de direitos conquistados no âmbito de Estado de bem-estar social<sup>5</sup>. Nesse sentido, da mesma forma que acompanhou seu apogeu, o movimento de acesso à justiça também sofreu as conseqüências da crise do Estado-providência:

*“As reformas e o desenvolvimento dos sistemas de acesso ao direito e à justiça, assim como a produção legislativa em favor dos mais carenciados, estão em estreita relação com a consolidação dos Estados-Providência, a partir do fim da segunda grande guerra (1945), nos quais surgiram múltiplos novos direitos – os direitos sociais em favor dos cidadãos e dos grupos mais desfavorecidos. Consequentemente, nos Estados-Providência esteve presente a preocupação de tornar tais direitos efectivos, assegurar o seu*

<sup>4</sup> Segundo Boaventura de Sousa Santos (1989), embora esses obstáculos estejam todos de alguma forma relacionados a situação geral de desigualdade social, pode-se definir os obstáculos econômicos como aqueles impostos pelos custos da litigância judicial, por sua vez determinados não só pelos custos diretos relativos a honorários advocatícios e taxas judiciárias, mas também pelas relações entre custos e valor da causa e custos e tempo do processo. Os obstáculos sociais e culturais, por outro lado, são aqueles relacionados a diferenças de classe social entre operadores e usuários da justiça, ao reconhecimento de direitos e de mecanismos de proteção, e ao acesso ao conhecimento jurídico.

<sup>5</sup> “O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos.” (Cappelletti e Garth, 1988: 12). Daí a centralidade do tema do acesso no debate sobre efetivação de direitos, de onde Vianna e outros destacam a importância do surgimento da idéia de direitos difusos para a democratização do sistema de justiça: “Portanto, segundo Cappelletti e Garth, a origem da democratização dos sistemas jurídicos esteve indissociavelmente ligada à emergência dos chamados direitos difusos, quando, então, a concepção que definia o processo civil como um assunto a ser resolvido entre



*respeito e do princípio constitucional da igualdade dos cidadãos de forma a garantir o acesso aos tribunais e a outros organismos de regulação de litígios.*

*No entanto, nos anos oitenta e noventa assistiu-se ao declínio dos sistemas de acesso ao direito, com as restrições orçamentais e as alterações de concepção política no sentido de limitar o âmbito do apoio judiciário, reservando-os às matérias criminais. A elegibilidade do acesso ao direito e à justiça retoma os esquemas caritativos anteriores à segunda grande guerra mundial.*

*A este pessimismo e declínio dos regimes e meios de acesso ao direito e à justiça dos anos oitenta e noventa, suceder-se-á, no final do século XX e início do século XXI, um discurso político e legislativo de desenvolvimento e consolidação de todos os meios que permitam aos cidadãos aceder ao direito e à resolução de litígios, designadamente na Europa (...)" (OPJP, 2002).*

Entretanto, conforme ressalta Eliane Botelho Junqueira (1996), não foi a partir da contribuição teórica de Cappelletti e Garth, ou mesmo em relação à problemática da efetivação de novos direitos que a questão do acesso à justiça colocou-se entre nós: no Brasil, se a discussão sobre direitos coletivos e difusos também esteve presente no início dos anos 80, o problema fundamental que se apresentava naquele momento era o da extensão à grande maioria da população de *direitos individuais e sociais básicos*. Segundo Celso Campilongo:

*"Nós tentamos simultaneamente, na mesma conjuntura histórica, afirmar tanto os direitos civis e individuais quanto os direitos políticos, os direitos sociais e os coletivos. Ou seja, os desafios para o acesso à justiça entre nós são infinitamente mais acentuados." (1995: 15).*

Analisando dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) de 1988<sup>6</sup>, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Wanderley Guilherme dos Santos realça o descompasso existente entre o padrão esperado das instituições democráticas, e seu desempenho real em vários campos (eleições, partidos, sindicatos, associativismo civil, etc.). Na questão específica de conflituosidade e procura por justiça, a pesquisa mostra que apenas 10,5% dos

---

*duas partes precisou ser revista, alternando as regras determinantes da legitimidade dos atores para agir, os procedimentos tradicionais e a própria atuação dos juízes." (1998: 157).*

<sup>6</sup> Essa foi a primeira e única vez que o levantamento realizado pelo IBGE incluiu questões sobre vitimização e resolução de conflitos (Sadek, 2002: 246).

entrevistados reconheciam envolvimento pessoal em algum tipo de conflito; desses, 67% não procuraram o Judiciário para a resolução de seu problema. Dos entrevistados que se reconheciam vítima de roubo ou furto, ou vítimas de agressões físicas, 68% e 61%, respectivamente, não procuraram a polícia (Santos, 1994: 101).

Para o autor:

*“A eloqüência dos dados garante a conclusão de que, ademais de existir um conglomerado social de considerável magnitude que sistematicamente dispensa o recurso ao voto como mecanismo de participação, que se revela indiferente à participação que vai do partido político ao sindicato, passando pelas associações comunitárias, e que ignora os laços contratuais entre políticos e seus eleitores, também é assustadoramente elevado o número daqueles que ou negam o conflito, qualquer tipo de conflito característico das sociedades contemporâneas e, em particular, das que são atrasadas, ou o reconhecimento dele não os faz ativar as instituições estatais apropriadas. (...) Mas a experiência individual de cada um é testemunha de que transitamos com freqüência das instituições poliárquicas para as não poliárquicas, como se estivéssemos coabitando o mesmo universo institucional. Quando votamos conforme as regras da cidadania poliárquica, mas não damos queixa à polícia de que nosso filho teve seus tênis roubados, nós automaticamente mudamos de sistema institucional. E se em acréscimo compramos gás paralisante para que o adolescente possa proteger-se em futuro que se sabe próximo, escolhemos a via ‘resolver por conta própria’ em desespero da polícia e da justiça. Na verdade, toda a população brasileira transita permanentemente de um a outro conjunto de instituições, com repercussões malélicas sobre a cultura cívica do país, em primeiro lugar, e sobre a probabilidade de sucesso das políticas governamentais.” (Santos, 1994; 104)<sup>7</sup>.*

A pesquisa “Lei, justiça e cidadania”, realizada entre 1995 e 1996 pelo Centro de Pesquisa e Documentação da Fundação Getúlio Vargas (CPDOC-FGV) em parceria com o Instituto de Estudos da Religião (ISER), também buscou investigar a percepção da população acerca de seus direitos e das instituições responsáveis por sua efetivação e pela resolução dos conflitos. Os dados, analisados por Dulce

---

<sup>7</sup> Ao utilizar a expressão poliarquia, o autor faz referência expressa à teoria democrática de Robert Dahl: “Define-se poliarquia, sucintamente, por elevado grau de institucionalização da competição pelo poder (existência de regras claras, públicas e obedecidas) associado a extensa participação política, só limitada por razoável requisito de idade. A coexistência de ambas as dimensões supõe, minimamente, a garantia dos direitos clássicos de associação, liberdade de expressão, formação de partidos, igualdade perante a lei e, afinal, controle da agenda pública.” (Santos, 1994: 80).

Chaves Pandolfi (1999), mais uma vez confirmam a distância existente entre as instituições formais e a efetivação da cidadania plena:

*“Ora, se o processo de afirmação da nossa cidadania contribuiu para afirmar no imaginário da população a primazia dos direitos sociais, provocar um certo descaso pelos direitos políticos e civis, e acentuar a percepção dos direitos de um modo geral como favores ou privilégios, esse processo contribuiu também para que as instituições oficialmente encarregadas de garantir esses direitos não sejam reconhecidas como instrumentos garantidores dos direitos. Por isso, como outras pesquisas demonstraram, muitas vezes, ao invés de utilizar os canais institucionais, a população acredita que o acesso direto às autoridades, apelando-se inclusive para a sua boa vontade, pode ser o melhor caminho para a obtenção dos direitos.”* (Pandolfi, 1999: 54)<sup>8</sup>.

Por isso Junqueira (1996) afirma que os motivos para o despertar da questão do acesso à justiça como problema político e teórico no Brasil encontram-se no processo político e social da abertura do regime militar, entre o final da década de 1970 e o início dos anos 80. Trata-se, portanto, de inserir a questão do acesso – e, conseqüentemente, da democratização do sistema de justiça – no contexto maior da redemocratização brasileira, marcado pelo surgimento de novos atores políticos, por movimentos de reforma institucional e conquista de novos direitos, mas também por demandas básicas de cidadania.

A questão do acesso pode ser vista, ainda, da perspectiva de acesso *individual* ou *coletivo* à justiça (Junqueira, 1996). Na primeira perspectiva destaca-se o debate em torno de mecanismos de desbloqueio das instituições de justiça ao acesso dos cidadãos individualmente – as custas judiciais, as defensorias públicas e os serviços legais gratuitos, a desburocratização e a informalização de procedimentos judiciais, como no caso dos juzizados especiais –; de outro ponto de vista, o debate se dá em torno da relação entre o Judiciário e os novos movimentos sociais, portadores de novas demandas por novos direitos – onde se destacam as

---

<sup>8</sup> Para Pandolfi, a efetivação da cidadania no Brasil não obedeceu à mesma seqüência ou lógica de sociedades democráticas consolidadas, com a conquista de direitos dividida em três gerações (civis, políticos e sociais), sendo que a aquisição de uma geração de direitos era o ponto de partida para a conquista das próximas gerações (1999: 48). Daí a prevalência, no Brasil, dos direitos sociais percebida pela pesquisa, em detrimento dos direitos civis e políticos: *“Aqui, por exemplo, os direitos sociais foram incorporados por uma parcela da população nos anos 30 e 40, durante a vigência do regime autoritário implantado por Getúlio Vargas, período de cerceamento dos direitos políticos e civis. Como parte de um bem articulado projeto político-ideológico, o Estado brasileiro no pós-30 buscou definir um novo papel e lugar para o trabalhador na sociedade. (...) A extensão da cidadania se faz, pois, via regulamentação de novas profissões e/ou ocupações, em primeiro lugar, e mediante ampliação do escopo dos direitos associados a estas profissões, antes que por extensão dos valores inerentes ao conceito de*

reformas de institutos processuais de titularidade de ação, as novas atribuições constitucionais do Ministério Público na defesa de interesses coletivos e difusos, e o desbloqueio do sistema de justiça à representação coletiva e aos movimentos sociais organizados.

Outra distinção, e que perpassa a anterior, diz respeito à diferenciação entre *acesso ao Judiciário* e *acesso à justiça* (Falcão, 1995). O primeiro enfoque diz respeito ao aperfeiçoamento do modelo de administração da justiça e tem por pressuposto o monopólio dessa administração pelo Estado – a discussão centra-se, portanto, nas instituições formais do sistema de justiça e tem por conseqüência o reforço daquele monopólio –; o segundo enfoque reconhece a insuficiência do primeiro para a abordagem do problema e pretende ampliar a discussão para uma noção mais abrangente de acesso à justiça – questiona-se, neste ponto, o próprio monopólio estatal da administração da justiça, a partir do reconhecimento de formas alternativas de solução de conflitos e, principalmente, de novas fontes não-estatais de produção do direito.

## **2.2. Acesso à justiça e transformação da advocacia**

De acordo com a descrição feita por Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988), a evolução dos esquemas de acesso à justiça passou necessariamente pela inclusão da advocacia nas alternativas de enfrentamento do problema. Se num primeiro momento a prestação de assistência judiciária aos pobres consistia em dever imposto aos advogados, sem qualquer contraprestação financeira – sistema de *munus honorificum* –, reformas no sentido de estabelecer algum tipo de remuneração aos profissionais (honorários e/ou despesas), bem como de sistematização dos serviços de assistência levaram os esquemas de acesso à justiça ao chamado sistema *judicare*: nele, a assistência judiciária gratuita é tomada como direito, e os advogados particulares são remunerados pelo Estado, superando as características caritativas dos primeiros esforços; os desenhos das experiências em cada um dos países variam, mas em geral há limites de renda para definição da clientela dos serviços, cuja organização pode contar com a participação em maior ou

---

*membro da comunidade. A cidadania está embutida na profissão e os direitos do cidadão restringem-se aos direitos do lugar que ocupa no processo produtivo, tal como reconhecido por lei.*" (idem: 53).

menor grau das organizações profissionais de advogados. Entretanto, conforme ponderam Cappelletti e Garth (1988: 38), se o sistema *judicare* foi capaz de superar as barreiras econômicas do acesso à justiça, mostrou-se incapaz de enfrentar os problemas coletivos das populações de baixa renda às quais se destinavam.

Num segundo ímpeto de reformas na assistência judiciária, iniciado nos Estados Unidos na década de 1960, a ênfase foi justamente na superação das barreiras geográficas e culturais ao acesso à justiça; os advogados, igualmente remunerados pelo Estado, organizavam-se em “escritórios de vizinhança”, e privilegiavam a informação jurídica, a conscientização sobre direitos e as demandas coletivas. Se apresentou vantagens sobre o sistema *judicare* justamente por essas características, o modelo de *advogados de equipe* (Cappelletti e Garth, 1988: 49) mostrou-se demasiadamente dependente da ação governamental – muitas vezes, ela própria alvo das ações desses escritórios – e de certa forma negligente em relação a causas individuais, defesa de direitos civis e sociais básicos.

Por tal razão, em geral os países optaram por sistemas mistos, combinando características de ambos os modelos. Se essa primeira “onda” do movimento de reformas de acesso à justiça, genericamente chamada por Cappelletti e Garth de “*assistência judiciária para os pobres*” (1988: 31) representou significativos esforços por parte de Estados e advogados para a democratização do acesso ao Judiciário, ela encontrou limitações no número de advogados necessários e nos recursos orçamentários disponíveis para sua manutenção, o que se refletiria na qualidade dos serviços prestados:

*“Para obter os serviços de um profissional altamente treinado, é preciso pagar caro, sejam os honorários atendidos pelo cliente ou pelo Estado. Em economias de mercado, como já assinalamos, a realidade diz que, sem remuneração adequada, os serviços jurídicos para os pobres tendem a ser pobres também.”* (Cappelletti e Garth, 1988: 47).

A segunda onda do movimento de reformas de acesso à justiça deu-se em torno da *representação jurídica dos interesses difusos*, e que não estavam direta ou necessariamente relacionados à situação de pobreza (Cappelletti e Garth, 1988: 49). Nesse momento, foram fundamentais as reformas nos institutos processuais de titularidade de ação e legitimidade ativa, e a intervenção governamental por meio de

agências temáticas ou pela ação dos Ministérios Públicos (e órgãos similares), mas a participação da advocacia continuou sendo de grande importância. A figura do *advogado público*, remunerado pelo Estado e surgida nos Estados Unidos na década de 1970, ganhou força em alguns sistemas jurídicos com a finalidade de representar interesses até então não representados ou não organizados, como os dos consumidores, dos idosos e do meio ambiente (idem: 54).

Por outro lado, as soluções governamentais apresentavam os mesmos inconvenientes de algumas iniciativas da primeira onda de reformas, principalmente no que se refere à sua independência política e aos custos de manutenção. A partir daí, as soluções encontradas para viabilizar a representação jurídica foram cada vez mais no sentido de conferir legitimidade para organizações da sociedade civil pleitearem a defesa dos interesses difusos em juízo; a participação da advocacia nesse conjunto de reformas passou a ser, portanto, secundária e diretamente dependente da criação de uma demanda, por parte das associações civis, por novos serviços jurídicos.

Entretanto, e embora de maneira desarticulada em relação às ações governamentais diretas, a advocacia privada foi capaz de se articular de modo a suprir a demanda das organizações da sociedade civil, oferecendo novas opções de mercado para serviços jurídicos. Acompanhando as reformas institucionais em curso, a advocacia privada norte-americana passou a constituir as *sociedades de advogados do interesse público*, composta de profissionais liberais e muitas vezes vinculadas a organizações sem fim lucrativos, mantidas por contribuições filantrópicas (Cappelletti e Garth, 1988: 62-3). Embora tenham alcançado conquistas importantes, as sociedades de advogados de interesse público foram criticadas por não se responsabilizarem efetivamente pelos interesses que representam, muitas vezes sobrepondo suas visões políticas, próprias ou das organizações que as mantêm, aos interesses dos grupos por eles defendidos; mais uma vez, e conforme relatam Cappelletti e Garth, deu-se preferência a soluções mistas, que combinam as diversas iniciativas de representação de interesses difusos (idem: 65-6).

Mas é com a terceira onda do movimento de acesso à justiça que a própria participação da advocacia é questionada nas soluções propostas. Chamada por Cappelletti e Garth de “*novo enfoque do acesso à justiça*”, a terceira onda do acesso à justiça propugna pela informalização dos procedimentos judiciais, valorização da autonomia das partes em conflito e busca de mecanismos de solução alternativa de

conflitos, como a mediação, a conciliação e a arbitragem. De acordo com aqueles autores, embora a terceira onda de reformas compreenda também a representação judicial por advogados, a crítica a essa representação está na base da fundamentação teórica desse novo conjunto de medidas. Segundo essa crítica, a ênfase excessiva na representação judicial por advogados valoriza as soluções formais em detrimento das soluções substantivamente satisfatórias, bem como as vitórias judiciais em detrimento de conquistas políticas que consolidem os avanços substantivos; por outro lado, desvaloriza formas mais simples e menos dispendiosas de advocacia, como a advocacia leiga ou em causa própria, e, promovendo os serviços advocatícios, perde a oportunidade de propor reformas e políticas que eliminem a necessidade de advogados para a defesa de interesses (Cappelletti e Garth, 1988: 69, nota 142).

Relatório do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa (OPJP, 2002), sobre as reformas recentes nos esquemas de apoio judiciário no âmbito do Conselho da Europa e em seis países comparados<sup>9</sup>, dá conta da centralidade da presença de advogados e da participação das organizações desses profissionais nas atuais políticas de acesso à justiça, em geral caracterizadas pela prestação descentralizada dos serviços – que vão da simples consulta e orientação ao patrocínio efetivo das causas, por meio de escritórios organizados pelo próprio Estado, pelos colégios de advogados ou por outras organizações da sociedade civil – e pela remuneração, parcial ou total, dos serviços pelo Estado, muitas vezes combinados com medidas de resolução extrajudicial de conflitos.

Especificamente sobre o caso de Portugal, o relatório do OPJP analisou a perspectiva da Ordem dos Advogados sobre o acesso ao direito e à justiça a partir de 1981, e percebeu que, embora a organização dos profissionais portugueses tenha desde o início demonstrado preocupação com a questão, seu envolvimento efetivo sofreu oscilações. Assim, se na década de 1980 manifestou-se a preocupação com a qualidade e a amplitude dos serviços de apoio judiciário em Portugal, que contemplasse a informação, a consulta e o patrocínio de causas por profissionais designados, a década de 1990 assistiu a uma intervenção da Ordem dos Advogados mais voltada para os problemas decorrentes da remuneração dos profissionais disponibilizados para o apoio judiciário e para questões relacionadas à

---

<sup>9</sup> França, Reino Unido, Canadá, Espanha, Holanda e Alemanha.

valorização desses advogados, em detrimento de avanços substantivos ou transformações voltadas para ampliação do acesso à justiça globalmente compreendido. Já sobre o programa da gestão da Ordem dos Advogados no início dos anos 2000, o relatório percebe um empenho na transformação do modelo de apoio judiciário, que, contudo, continuava a enfatizar a presença e a valorização do advogado para a ampliação do acesso à justiça:

*“O programa além de efectuar uma sucinta avaliação do actual modelo, avança igualmente com propostas de intervenção, demonstrando um empenho inequívoco na sua transformação. Contudo, as propostas avançadas pressupõem, na sua maioria, que o sistema de acesso ao direito e à justiça seja assumido quase exclusivamente pelos advogados ou licenciados em direito, seja na prestação de informações jurídicas, no exercício da arbitragem ou da mediação. Decorrem desta nova estratégia da Ordem dos Advogados três idéias: a) a importância da dignificação do sistema de acesso ao direito e, por conseguinte, da própria profissão de advogado; b) a necessidade de alargar as saídas profissionais, através da introdução e distribuição de um conjunto de novas competências e funções a desempenhar por advogados e por licenciados em direito, contribuindo, por um lado, para a melhoria do sistema de acesso e, por outro, para solucionar a actual ‘crise de abundância’; c) a inevitabilidade do controlo, pela Ordem dos Advogados, de todo o sistema de acesso ao direito (em colaboração com o Ministério da Justiça), bem como dos seus fundos e mecanismos de gestão, controlo e fiscalização (o proposto Instituto da Advocacia e do Acesso ao Direito), tornando-o mais dependente desta profissão.” (OPJP, 2002: 277).*

Relatório do Observatório Latino-Americano de Política Criminal (OLAPOC, 2004) demonstra que os sistemas de assistência judiciária em países da América Latina variam desde a absoluta ausência de qualquer previsão legal de assistência gratuita, até a organização de serviços de defensoria pública autônomos (Tabela 1).



**Tabela 1: distribuição dos países de acordo com o tipo de assistência judiciária prestada (América Latina, 2004).**

|                                   | Número    | Percentual |
|-----------------------------------|-----------|------------|
| Sem previsão legal                | 3         | 9,6        |
| Apenas advogados nomeados (*)     | 7         | 22,5       |
| Serviços públicos vinculados (**) | 16        | 51,6       |
| Serviços públicos autônomos (***) | 5         | 16,1       |
| <b>Total</b>                      | <b>31</b> | <b>100</b> |

Fonte: OLAPOC (2004).

(\*) Advogados nomeados por tribunais ou cortes, para casos específicos, remunerados pelo Estado.

(\*\*) Serviços organizados pelo Estado e vinculados a algum outro órgão estatal.

(\*\*\*) Autonomia administrativa e financeira.

Os dados demonstram que em 22,5% dos países latino-americanos a assistência judiciária depende *exclusivamente* da nomeação de advogados particulares para a defesa de interesses de pessoas de baixa renda. Além disso, dos 21 países que possuem algum tipo de serviço público organizado, vinculado ou autônomo, há notícia, no relatório, da coexistência do sistema de nomeação de advogados particulares em pelo menos seis deles<sup>10</sup>.

De acordo com o panorama traçado por Cappelletti e Garth, a participação da advocacia nas ondas de reforma dos sistemas de justiça investigados parece ter sido determinada pela avaliação que se fez, em cada momento, das barreiras existentes para o acesso individual ou coletivo à justiça. Assim, se a representação judicial por advogados teve papel central nas conquistas das duas primeiras ondas de reformas, foi justamente no seu questionamento que se fundamentou a terceira onda do acesso à justiça.

<sup>10</sup> Argentina, Belize, Bolívia, Brasil, Chile e Colômbia; na Costa Rica e no Panamá há relato da existência de outros serviços organizados com a participação de advogados particulares, mas fora do Estado. Por fim, vale a pena informar que Cuba foi aqui classificada dentre os países que possuem serviço público autônomo, muito embora tal organização confunda-se com a própria organização profissional dos advogados, já que a advocacia privada foi suprimida pelo Estado (OLAPOC, 2004). O relatório do OLAPOC é bastante sucinto e o levantamento realizado tinha por foco justamente a *institucionalização* dos serviços de defensoria pública na América Latina; por isso, não nos permite avaliar outras formas de participação da advocacia para além da prestação típica da primeira onda de reformas de acesso à justiça, ou mesmo a *exata* medida da atuação da advocacia particular, mesmo nos países que possuem serviços públicos organizados – assumindo-se, obviamente, a quase inevitabilidade da adoção de soluções combinadas para o enfrentamento do problema do acesso. Para maiores detalhes acerca da evolução da organização da advocacia em Cuba, ver relatório específico (OLAPOC, 2004b); para uma análise comparativa da defesa pública na Guatemala e na Colômbia, ver Antonio Maldonado (2004).

Mas parece haver algo além da simples necessidade ou conveniência estratégica a determinar a maior ou menor participação da advocacia nas reformas de acesso à justiça – e isso parece evidente na experiência norte-americana das sociedades de advogados de interesse público, organizadas a partir do associativismo civil envolvendo profissionais liberais, e ao largo, embora tributária, das iniciativas governamentais pela representação dos interesses difusos. Para Sousa Santos:

*“Em geral, de forma comum a todos os países, este movimento do ‘legal aid’ transformou a advocacia. A par da ‘advocacia tradicional’, surgiram a ‘advocacia social’ e a ‘advocacia política’. Estas duas novas faces da advocacia surgem inseridas em movimentos socialmente comprometidos, em que a primeira pretende unicamente resolver os problemas jurídicos dos mais carenciados a título individual (defesa de pobres), e a segunda pretende já defendê-los numa perspectiva coletiva (advogados de sindicatos, associações), isto é, defender os interesses colectivos dos cidadãos no sentido do ‘public interest advocacy’.” (1996: 488).*

Segundo Kim Economides, o movimento de reformas de acesso à justiça na América do Norte e na Europa é um fenómeno que está ligado tanto às transformações económicas e políticas das últimas décadas – globalização e crise do Estado de bem-estar social, principalmente –, quanto a mudanças nas *fronteiras profissionais*:

*“Em primeiro lugar, o problema de acesso à justiça não é simplesmente um problema de opção individual do cidadão: as responsabilidades pela garantia de que tal acesso seja assegurado a grupos excluídos recaem tanto no governo, quanto nos organismos profissionais. Em segundo, como a dependência do mercado pode, de muitas maneiras, perpetuar espaços vazios na oferta de serviços jurídicos, não apenas em termos de áreas do direito, mas também de áreas geográficas, é preciso uma ação determinada do governo e das profissões jurídicas (ambos agindo em consonância) para que tais espaços vazios sejam um dia preenchidos.” (1999: 69).*

Nesse sentido, Economides defende uma “quarta onda” no movimento contemporâneo do acesso à justiça, identificada pelo que define como “*acesso dos operadores do direito à justiça*”:

*“Dentro da consciência da profissão jurídica existe um paradoxo curioso, quase invisível: como os advogados, que diariamente administram justiça, percebem e têm, eles mesmos, ‘acesso à justiça’? A experiência quotidiana dos advogados e a proximidade da Justiça cegam a profissão jurídica em relação a concepções mais profundas de justiça (interna ou social) e, conseqüentemente, fazem com que a profissão ignore a relação entre justiça civil e justiça cívica. Nossa ‘quarta onda’ expõe as dimensões ética e política da administração da justiça e, assim, indica importantes e novos desafios tanto para a responsabilidade profissional quanto para o ensino jurídico.”* (1999: 72).

Para Roberto O. Berizonce, mudanças das posturas profissionais dos advogados, voltadas para a ampliação do acesso à justiça, passam necessariamente por transformações na própria organização da profissão:

*“(...) una reforma profunda de los modelos actuales habrá de influir sobre la organización de la abogacía signando en adelante, en mayor o menor medida, el rol de los prestadores que pasarán a ser, más que nunca, verdaderos operadores sociales. Como también, producirá efectos no menos directos y notórios en la misión de las organizaciones y colegios de abogados, llamamos seguramente a desempeñar un papel protagónico en la organización, regência y administración de los servicios asistenciales, satisfaciendo así su misión esencial al servicio del bien común.”* (1992: 68).

Há, portanto, duas ordens de fatores a influenciarem no maior ou menor envolvimento da advocacia privada na ampliação do acesso à justiça: de um lado, aqueles relacionados às mudanças na *identidade da advocacia*, ao seu *comprometimento social* (Sousa Santos, 1996), à transformação de sua *ética profissional* (Economides, 1999) ou à *missão* de suas organizações profissionais (Berizonce, 1992); de outro lado, temos um *mercado de serviços legais* regulando a oferta desses serviços, com maior ou menor intervenção do Estado ou das organizações de advogados no sentido de suprir suas falhas.

### **2.3. Advocacia e acesso à justiça no Brasil**

À falta de trabalhos específicos, e a fim de se apreender as relações entre advocacia e acesso à justiça no Brasil, optou-se por uma breve revisão de parte da literatura sobre o sistema de justiça que tenha, ainda que incidentalmente, abordado tais relações.

Segundo relata Maria da Glória Bonelli, a criação da assistência judiciária aos indivíduos pobres envolvidos em inquéritos criminais, durante a presidência de Nabuco de Araújo à frente do Instituto dos Advogados do Brasil – IAB (1866-1873), foi um dos principais avanços no sentido da profissionalização da advocacia no período imperial (2002: 46).

Conforme observado por Luciana Gross Siqueira Cunha (1999), o primeiro estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, de 1930, já impunha aos advogados inscritos o dever de prestação de assistência judiciária gratuita às pessoas que não pudessem pagar pelos serviços profissionais. Com o advento da lei nº 1.060 de 1950 – marco institucional da assistência jurídica no Brasil, embora ainda não considerasse o acesso à justiça dever do Estado ou direito do cidadão –, a obrigação de prestação de serviços de assistência judiciária foi deixada a cargo da OAB, por meio da indicação de advogados inscritos ou por nomeação pelo juiz, sem qualquer forma de remuneração aos profissionais.

Entretanto, conforme o Estado assumia obrigações no sentido de garantir serviços de assistência jurídica para as classes populares, estruturando serviços públicos de assistência judiciária e organizando a advocacia em carreiras de defensores públicos, a profissão parece ter assumido outros papéis no seu envolvimento institucional com a questão do acesso à justiça.

Analisando a advocacia em direitos humanos no Brasil e na América Latina no processo de redemocratização recente do continente, Falcão (1989) mostra como esse exercício profissional, forjado na defesa judicial de perseguidos políticos e dos interesses de segmentos afetados pelas políticas econômicas dos regimes autoritários, e historicamente praticado sob proteção das igrejas (católica, principalmente), dos colégios de advogados e das entidades resistentes da

sociedade civil, se caracteriza por paradoxos: de um lado, a defesa judicial dos interesses por ela representados deveria ser capaz de mobilizar o arcabouço jurídico existente na contestação das próprias leis vigentes, em geral tidas como autoritárias ou ilegítimas; em outras palavras, “*o jurídico é contra o legal*” (1989: 147), e assim, essa advocacia caracteriza-se por defender certos interesses valendo-se da legislação vigente, ao mesmo tempo em que a questiona e busca reformá-la. O segundo paradoxo seria decorrente do primeiro, e estaria caracterizado pelo fato de que, nesse tipo de advocacia, dificilmente a atuação técnico-jurídica prescinde de alguma forma de atuação extralegal, esta em geral voltada para a pressão política sobre a opinião pública e sobre as instituições, mas também para a conscientização e educação sobre direitos.

Utilizando dados da pesquisa “Justiça em São Bernardo do Campo”, realizada pelo Centro de Estudos Direito e Sociedade da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, e partindo de uma tipologia que estabelece a distinção entre *serviços legais tradicionais* – voltados para o acesso individual à justiça, prestado exclusivamente por advogados, com uma postura paternalista, assistencialista e pouco esclarecedora do direito, além de restrita ao uso do aparato estritamente legal – e *inovadores* – voltados para o acesso coletivo à justiça, compreendendo a participação e a conscientização dos usuários sobre seus direitos, envolvendo equipes multidisciplinares e mobilizando estratégias extralegais –, Celso Fernandes Campilongo (1994) comparou os serviços de assistência jurídica prestados por advogados e estagiários organizados pela OAB de São Paulo e pelo Sindicato dos Metalúrgicos na cidade paulista de São Bernardo do Campo. Identificando os serviços da OAB como tradicionais, e os do Sindicato como inovadores, o autor, entretanto, conclui pela relevância de ambas as intervenções para a ampliação do acesso à justiça:

*“Tanto a consciência dos direitos individuais presente nas demandas da OAB quanto a consciência dos direitos coletivos notada no Sindicato reforçam o mesmo fenômeno, ou seja: setores da base da pirâmide social – que compõem parte significativa da clientela – ganham, ‘talvez pela primeira vez, consciência dos seus direitos, de serem cidadãos’. O fato de ambos os serviços legais aqui comparados terem uma grande demanda de trabalhos realça ainda mais a grandiosidade da novidade. O ‘novo’ não significa tanto a utilização de canais inéditos de solução de conflitos jurídicos ou o recurso a*

*um vago 'direito alternativo', informal e extra-estatal. O ineditismo está assentado no dado fundamental de que setores populares, antes praticamente aliados ou ignorados na arena judicial, vão crescentemente marcando sua presença e ocupando espaços político-jurídicos antes vazios.”* (1994: 95).

Junqueira (1996) mostra como a Seção do Rio de Janeiro da OAB foi capaz de conciliar, na década de 1980, uma experiência inovadora de assistência jurídica – a implantação, pela própria entidade, de um escritório-modelo no Morro da Coroa, na capital do estado – com uma preocupação, que se pretendia científica, de realizar uma investigação que apreendesse, de um lado, as dificuldades de acesso ao Judiciário pelas classes populares, e de outro, as novas formas extrajudiciais de normatividade e resolução de conflitos produzidas por aquela comunidade, especialmente por meio das associações de moradores e dos grupos responsáveis pelo tráfico de drogas<sup>11</sup>.

Diagnóstico das defensorias públicas realizado pelo Ministério da Justiça (2004) mostra que dos 27 estados da federação, apenas São Paulo, Goiás e Santa Catarina não organizaram suas defensorias; mostra também que o Brasil possui ao todo 3.154 advogados na condição de defensores públicos estaduais, numa relação de 1,86 profissionais para cada 100.000 habitantes (Ministério da Justiça, 2004: 49-50); desses profissionais, 85% exerceram atividade profissional antes do ingresso na carreira, mas 29,8% deles gostariam de exercer outra carreira jurídica, sendo que 38,6% dos defensores do país já estavam se preparando para isso. Ainda segundo o estudo diagnóstico, se a existência de convênios para a prestação de assistência jurídica gratuita é alternativa encontrada em 54,5% dos estados pesquisados, a OAB é a entidade conveniada em apenas dois dos 22 estados<sup>12</sup>.

Descrevendo a experiência de criação dos juizados especiais de pequenas causas na década de 80 – que, dentre outras mudanças, inovou ao desobrigar as

---

<sup>11</sup> Segundo Junqueira, a principal referência teórica desse trabalho foi a concepção de *pluralismo jurídico*, lançada cerca de quinze anos antes a partir de uma pesquisa desenvolvida por Boaventura de Sousa Santos em uma favela carioca, então denominada *Pasárgada*: “A influência de Boaventura de Sousa Santos faz-se ainda presente em uma linha completamente distinta de investigação, desenvolvida pelo Departamento de Pesquisa e Documentação da Ordem dos Advogados do Brasil – Seção Rio de Janeiro. Em função da experiência de implantação de um escritório modelo de advocacia na favela do Morro da Coroa, nasce a oportunidade de, 15 anos depois, ‘revistar’ Pasárgada. Duas conclusões chamam a atenção. De um lado, a pesquisa constata que a grande distância entre a população mais subalternizada e o Poder Judiciário, considerado um dispositivo privado das elites, explica a existência de uma indisponibilidade da população em relação ao mundo dos ricos, que funciona como bloqueio simbólico do seu acesso a dispositivos estatais de intermediação de conflitos (...). De outro, pôde-se perceber, já em meados dos anos 80, que a boca-de-fumo surgia como grupo com pretensões de tutelar direitos e mediar conflitos, ou seja, como um importante operador normativo ao lado da juridicidade da associação de moradores.” (1996: 396-7).

<sup>12</sup> Maranhão e Paraíba (Ministério da Justiça, 2004).

partes no processo de constituírem advogados para a defesa de seus interesses –, Vianna, Carvalho, Melo e Burgos (1999) destacam as resistências por parte da OAB, em geral sob a alegação de que a presença de advogado era fundamental para a defesa dos interesses das partes, principalmente das pessoas mais humildes e pouco informadas acerca de seus direitos, mas também sob o argumento de que a informalização de procedimentos trazida por essa reforma judicial daria espaço para o arbítrio judicial e a precarização de garantias processuais (idem: 172-177). Além disso, a Lei 7.244/84, que criou os juizados de pequenas causas, previa também a instituição, no interior dos juizados, de mecanismos de solução alternativa de conflitos, como a conciliação promovida por juízes leigos e a arbitragem; Vianna e outros (1999: 174) vêem nas resistências por parte da OAB, a quem cabia a indicação dos árbitros, aliadas às resistências dos próprios magistrados à figura o juiz leigo, as possíveis razões para a pouca aceitação posterior desses mecanismos.

De fato, a articulação de interesses entre setores reformistas da magistratura e o Ministério da Desburocratização<sup>13</sup> para a instalação dos juizados especiais se viu obrigada a travar um debate inevitável com a OAB, que resultou em soluções de compromisso no debate sobre a constitucionalização dos juizados, como a elevação de sua competência para causas com valor até 40 salários mínimos (Vianna, Carvalho, Melo e Burgos, 1999: 177); além disso, segundo relata Bonelli (2002), a inclusão, no Estatuto da Advocacia, da postulação nos juizados especiais como atividade privativa da advocacia só foi relativizada com a mediação do Supremo Tribunal Federal, que vetou parcialmente a previsão legal, fundamentando o critério ao final incluído na Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais (Lei nº 9.099/1995) – obrigatoriedade de assistência de advogado apenas nas causas de valor entre 20 e 40 salários mínimos:

*“As tensões entre corporativismo e liberalismo que os advogados brasileiros viveram nos debates sobre a recente reformulação do Estatuto da Advocacia também foram mediadas pelo Judiciário, que de certa forma atendeu a ambas as visões. Ao mesmo tempo que manteve o maior acesso da população aos Juizados Especiais de Pequenas Causas vetando a*

---

<sup>13</sup> “No início dos anos 80, dois movimentos de sinalização distinta convergiram em torno do projeto de criação dos Juizados de Pequenas Causas: o da Associação de Juízes do Rio Grande do Sul – AJURIS, interessada no desenvolvimento de alternativas capazes de ampliar o acesso ao Judiciário, canalizando para ele a litigiosidade contida na vida social, e o do Executivo Federal, cujo Ministério da Desburocratização pretendia racionalizar a máquina administrativa, tornando-a mais ágil e eficiente.” (Vianna, Carvalho, Melo e Burgos, 1999: 167).

*imposição de advogado, ele regulamentou a obrigatoriedade para causas entre vinte e quarenta salários-mínimos.” (2002: 76).*

Mas, além da questão de garantir a defesa de direitos das populações mais pobres, Vianna e outros viram na posição da OAB na década de 1980 uma postura política, de oposição de uma “*agência da intelligentzia democrática*” (1999: 177) a uma iniciativa de reforma levada a cabo por um Estado ainda fortemente marcado por uma estrutura burocrática autoritária:

*“Com efeito, a principal bandeira da agenda reformista dos advogados era a da ampliação da assistência judiciária aos pobres, capacitando-os a litigar. Porém, não é de todo desprezível a suposição de que a oposição da OAB à Lei 7.244 [que criou os juizados de pequenas causas] tinha, em parte, uma inspiração política. Aquela entidade, afinal, alinhava-se entre as demais instituições da sociedade civil que se opunham, desde sempre, à ditadura militar e, ao que parece, via na Lei dos Juizados, não sem razão, uma iniciativa que, embora liderada pelo Judiciário, tinha também a marca de um Estado autoritário, empenhado na racionalização do seu aparato burocrático.” (1999: 176).*



### 3. Hipótese e desenho da pesquisa

As explicações apresentadas por Vianna e outros para a oposição da OAB à instalação dos juizados especiais não dão conta de compreender mais profundamente as relações gerais entre advocacia e acesso à justiça, mesmo porque não era esse o objetivo de sua análise. Em primeiro lugar, a hipótese da oposição democrática da OAB à auto-reforma de um Estado autoritário-burocrático parece estar superada pela emergência de uma nova ordem constitucional em 1988 e, muito especialmente, pela própria participação da advocacia nessa ordem, conforme se verá adiante. Afinal, se a atuação da OAB de defesa da ordem jurídica democrática justificou a oposição da entidade ao regime militar, possibilitou também uma nova postura da advocacia pós-1988. Segundo Bonelli:

*“A bandeira que unificou inicialmente o grupo reforçou seu coescionamento na segunda metade do século XX, frente aos freqüentes ataques que o estado de direito sofreu no Brasil, particularmente sob o regime militar de 1964-1985. O sucesso na construção do regime político democrático, a aprovação da constituição de 1988, o funcionamento jurídico e a independência do Poder Judiciário colocam em primeiro plano o destaque do mundo do Direito no Brasil atual.*

*Apesar das dificuldades econômicas, da exclusão da cidadania e das desigualdades sociais no país, os advogados e a ordem jurídica conquistaram uma visibilidade pública que lhes realimentam a identidade comum e a preservação do entrelaçamento em torno de suas associações, em especial a OAB.” (2002: 75).*

Por sua vez, o argumento que associa a representação judicial por advogado à garantia de direitos nos procedimentos de resolução de conflitos encontra respaldo nessa vocação institucional da OAB na defesa da ordem jurídica, mas também no próprio papel conferido à advocacia pelas disposições constitucionais relativas ao sistema de justiça, conforme se verá. Entretanto, se esse argumento é capaz de explicar a oposição da OAB às iniciativas de ampliação do acesso à justiça que *afastem* a advocacia da administração dos conflitos, ele não permite entender a

participação da advocacia e da OAB nos esforços de superação do problema do acesso que envolvem justamente a representação judicial por advogado.

Buscando uma explicação alternativa para a experiência brasileira, a hipótese principal deste trabalho é a de que, como mostram os estudos comparados, *conversão profissional e controle sobre o mercado concorrem para a definição do maior ou menor envolvimento da advocacia na ampliação do acesso à justiça no Brasil*.

A fim de testar essa hipótese, optou-se por uma pesquisa documental capaz de reconstruir o debate interno à advocacia no estado de São Paulo, de 1980 a 2005; mais especificamente, buscou-se, por meio da análise de conteúdo de publicações de entidades da advocacia paulista, identificar os pontos que estruturaram a pauta desse debate no período. Tal opção metodológica justifica-se, em primeiro lugar, pela própria amplitude de temas que compõem o debate sobre acesso à justiça globalmente compreendido: os obstáculos econômicos, culturais e sociais; as oposições entre acesso individual e coletivo, e entre acesso à justiça e ao judiciário; a diversidade de mecanismos e arranjos institucionais possíveis para a ampliação do acesso, conforme exposto acima. Acreditou-se, assim, que a leitura orientada por palavras-chave relacionadas a esses temas, de textos publicados na imprensa da advocacia fosse capaz de dar conta das dimensões desse debate.

Em segundo lugar, a demarcação do período histórico compreendido pela coleta de material justifica-se por representar grande parte do processo recente de redemocratização e de consolidação democrática no Brasil, e por ter assistido aos principais movimentos de reformas do sistema de justiça nesse contexto: a criação dos juizados de pequenas causas em 1984 e dos juizados especiais em 1995, a Constituição de 1988 e a reforma do Judiciário aprovada em 2004; especificamente no estado de São Paulo, a institucionalização do convênio da PGESP com a OABSP nos anos 1980 e o movimento pela Defensoria Pública, que culminou com o envio à Assembléia Legislativa, em julho de 2005, do projeto de lei que cria tal instituição.

O marco inicial do lapso temporal escolhido, datado em janeiro de 1980, tem por referência a eleição direta para o governo do Estado, em 1982, de Franco Montoro do PMDB<sup>14</sup> – que teve em sua gestão, inclusive como Secretários da

---

<sup>14</sup> Partido do Movimento Democrático Brasileiro.

Justiça e da Segurança Pública, importantes quadros da advocacia paulista –, mas busca abranger ainda um momento anterior do processo de transição política.

Foi coletado material de publicações oficiais de quatro entidades da advocacia paulista: o Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil – OABSP, a quem cabe o controle formal sobre o exercício profissional, e que tem adesão compulsória de seus membros<sup>15</sup>; a Associação dos Advogados de São Paulo – AASP, entidade de livre adesão e voltada para a prestação de serviços e a defesa dos interesses da classe<sup>16</sup>; o Instituto dos Advogados de São Paulo – IASP, a mais antiga das entidades da advocacia paulista, de associação condicionada à indicação e aprovação de seus membros, e voltada para o estudo de temas do direito e para o aperfeiçoamento da profissão<sup>17</sup>; e o Sindicato dos Advogados de São Paulo – SASP, também de livre associação e responsável pela representação dos interesses profissionais, especialmente nas questões eminentemente trabalhistas<sup>18</sup>.

O *Jornal do Advogado*, publicado pela OABSP com periodicidade mensal, revelou-se a principal fonte de dados da presente pesquisa, devido ao seu formato propriamente jornalístico – incluindo, assim, editoriais, notas informativas,

---

<sup>15</sup> Segundo o artigo 3º do Estatuto da Advocacia (Lei federal nº 8.906/1994), “o exercício da atividade de advocacia no território brasileiro e a denominação de advogado são privativos dos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil”; ainda segundo seu artigo 10, a inscrição principal do advogado deve ser feita no Conselho Seccional em cujo território pretende estabelecer o seu domicílio profissional. O artigo 44 do Estatuto define a OAB como serviço público, dotada de personalidade jurídica e forma federativa, tendo como finalidades: defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos, a justiça social, e pugnar pela boa aplicação das leis, pela rápida administração da justiça e pelo aperfeiçoamento da cultura e das instituições jurídicas (inciso I); promover, com exclusividade, a representação, a defesa, a seleção e a disciplina dos advogados em toda a República Federativa do Brasil (inciso II). Por fim, o artigo 45 define os órgãos que compõem a entidade: o Conselho Federal, os Conselhos Seccionais, as Subseções e as Caixas de Assistência ao Advogado. A OABSP, fundada em 1932, conta, atualmente, com 165.521 advogados e 24.322 estagiários inscritos em seus quadros (OAB, 2005).

<sup>16</sup> Conforme seu estatuto, a AASP é uma associação de fins não econômicos, constituída de advogados e estagiários inscritos na OAB (artigo 1º), e tem por finalidade: defender direitos, interesses e prerrogativas de seus associados e dos advogados em geral; propugnar pela assistência e previdência social aos advogados, podendo criar serviços próprios ou estabelecer convênios com terceiros; promover maior convívio entre eles; incrementar a cultura das letras e dos assuntos jurídicos, mediante realização de debates, conferências, reuniões, cursos, congressos e publicações de interesse jurídico em geral; oferecer aos associados serviços que facilitem o exercício da profissão; representar judicial e extrajudicialmente seus associados; impetrar, em favor de seus associados, mandado de segurança coletivo (artigo 2º). A AASP foi fundada em 1942.

<sup>17</sup> O IASP foi fundado em 1827. São fins do Instituto, de acordo com o artigo 6º de seu estatuto: o estudo do Direito, a difusão dos conhecimentos jurídicos e o culto à Justiça; a sustentação do primado do Direito e da Justiça; a defesa dos direitos, da dignidade e do prestígio dos advogados e dos juristas em geral; a colaboração com o Poder Público no aperfeiçoamento da ordem jurídica e das práticas jurídico-administrativas, especialmente no tocante à organização e à administração da Justiça, direitos e interesses de seus órgãos; a guarda e a estrita observância das normas da ética profissional por seus associados e pelos demais profissionais das carreiras jurídicas; a colaboração e desenvolvimento de atividades com a Ordem dos Advogados do Brasil e outras entidades, sem limite territorial; a promoção de cursos e conferências sobre temas jurídicos e de interesse público; a promoção da defesa do meio ambiente, do consumidor e do patrimônio artístico, cultural, estético, histórico, turístico e paisagístico; a prestação de serviços à comunidade em áreas de cunho jurídico e cultural, inclusive ligadas à divulgação da legislação e da jurisprudência; o aperfeiçoamento do exercício profissional das carreiras jurídicas.

<sup>18</sup> Suas finalidades estão definidas no artigo 2º de seu estatuto: coordenar e encaminhar as reivindicações dos advogados; defender os interesses e direitos individuais ou coletivos dos integrantes da categoria; promover o desenvolvimento e o aprimoramento cultural, social e técnico dos trabalhadores representados; integrar a sociedade civil organizada como entidade comprometida com o Estado de Direito Democrático e do Bem-Estar Social. Dentre suas prerrogativas incluem-se a representação judicial, a celebração de acordos e convenções coletivas, a instauração de dissídios trabalhistas e a mobilização de greve (artigo 3º). O SASP foi fundado em 1951, sofreu intervenção do regime militar em 1964, e teve seu registro cassado em 1968. Foi reativado em 1983.

entrevistas, reportagens, artigos assinados, transcrições de discursos, debates, teses, resoluções e conclusões de seminários, conteúdos produzidos não só pela própria OABSP, mas também pelas outras entidades incluídas no levantamento. A mesma gama de conteúdo foi encontrada na *Revista da OAB*, embora tenha sido publicada pela OABSP apenas no período de 1982 a 1986, com edições bimestrais. A *Revista do Advogado*, da AASP, de periodicidade mensal, reúne em geral apenas artigos assinados sobre temas específicos de cada edição, escritos não só por advogados, e tendo por foco a atualização e o debate em torno de questões atuais relacionadas à aplicação do direito positivo e ao aprimoramento das práticas profissionais; nesse sentido, foram valorizadas as edições que tinham por tema alterações legislativas ou institucionais ligadas à ampliação do acesso à justiça, como por exemplo, a instalação dos juizados especiais e a reforma do Judiciário, que muitas vezes reproduziam o conteúdo de debates, eventos e seminários realizados pela entidade. O IASP, embora seja a mais antiga das entidades, só teve uma revista publicada a partir de 1997; com edições semestrais, a *Revista do IASP* tem seu conteúdo voltado fundamentalmente para a atualização legislativa, doutrinária e jurisprudencial, com foco no aprimoramento técnico-profissional e na valorização da cultura jurídica, embora reproduza também discursos dos dirigentes da entidade, bem como pareceres aprovados por seu conselho. Assim como a AASP, o IASP mantém um boletim mensal de atualização legislativa e jurisprudencial – que por seu caráter exclusivamente técnico, foram descartados como fonte de dados para esta pesquisa. Por fim, o periódico mensal *Voz do Advogado*, editado pelo SASP, é publicado desde a década de 1990, embora a entidade não mantenha acervo próprio de suas publicações, disponibilizando edições em seu sítio na internet, em versão eletrônica, a partir do ano 2000.

Vale a pena, neste ponto, realizar uma crítica das fontes. Assim como ocorre com outras instituições do sistema de justiça, a produção e a sistematização de informações pela advocacia paulista e suas principais entidades é bastante frágil. São raras as pesquisas metodologicamente orientadas sobre o perfil da advocacia e seu mercado de trabalho. As sistematizações de dados mais consistentes, produzidas em geral pela OABSP, referem-se em geral ao ensino jurídico, ao exame de Ordem e aos balanços e prestações de contas das atividades administrativas internas da própria entidade. Ainda assim, sua disponibilização para o acesso público fica restrita à sua divulgação nas publicações oficiais, notando-se, durante o

levantamento, certa dificuldade de obtenção de dados junto à OABSP e suas comissões temáticas – não há, enfim, banco de dados de acesso livre ao público.

Por fim, a inexistência de um acervo das publicações do SASP, além de revelar certo descaso com a memória da própria entidade, se junta à publicação tardia da revista pelo IASP como fatos demonstrativos do grau de inserção dessas entidades no debate público. As publicações do SASP demonstram, de um lado, a atuação extremamente politizada da entidade em questões conjunturais e na pauta de debates do movimento social – como, por exemplo, as campanhas contrárias à Aliança de Livre Comércio das Américas (ALCA) e à recente intervenção norte-americana no Iraque –, mas, por outro, um foco corporativo muito marcado pela atuação na defesa da advocacia trabalhista, em especial. O IASP, por sua vez, mostrou-se uma entidade que, embora tradicionalmente aberta à participação de membros da comunidade jurídica que não advogados – juízes e promotores, especialmente – manteve seu debate em torno da valorização da cultura e da comunidade jurídica, incapaz de ultrapassar essas fronteiras. Em outro extremo, portanto, estariam as publicações da OABSP, cujo amplo conteúdo demonstra a maior inserção e abertura da entidade a questões conjunturais, ao longo do tempo. As publicações da AASP, por fim, revelam a receptividade da entidade em relação a inovações no mundo do direito, embora demonstrem uma intervenção geralmente marcada pela manutenção de um debate de natureza doutrinária em torno das questões levantadas.

Por tal razão, a presente pesquisa recorreu a outras fontes de informações disponíveis, que incluíram, além de documentos e de informações coletadas nos sítios das próprias entidades na internet, contatos com advogados a elas ligados, e bancos de dados sobre a atividade judicial e sobre a educação superior no país.

A reconstrução do debate foi feita a partir dos principais temas que emergiram dessa leitura, expostos a seguir. Entretanto, o material coletado também forneceu importantes subsídios para o desenvolvimento das duas variáveis que compõem a hipótese desse trabalho: *conversão profissional* e *controle sobre o mercado de trabalho*.

#### 4. A identidade profissional dos advogados e da advocacia

Fernando Ruivo (1989) aponta três movimentos de resposta à crise de legitimação do Judiciário: a conversão profissional do magistrado; o desbloqueio das instituições judiciárias ao acesso da população, por meio da superação dos obstáculos econômicos, sociais e culturais; bem como iniciativas de simplificação e desburocratização dos procedimentos e da atividade judicial.

Basicamente, pode-se entender como *conversão profissional a mudança na identidade profissional do operador do direito, que baseada em uma aplicação menos formalista da lei e mais aberta a valores, princípios e a determinantes da realidade social, tem por objetivo a transformação e a legitimação das instituições jurídicas.*

A conversão profissional dos operadores do direito é um dos mais complexos aspectos das reformas do sistema de justiça, porque toca simultaneamente em diversos pontos relevantes – o ensino jurídico, o recrutamento dos operadores, o debate sobre sua sindicalização e posicionamento político, bem como novas possibilidades de aplicação do direito positivo – e, em geral, os debates na literatura estão voltados para a magistratura, mais sensível ao conflito entre neutralidade técnica e engajamento político<sup>19</sup>.

No esforço de definição da identidade profissional dos advogados e da advocacia, recorreu-se às duas principais correntes verificadas nos estudos das ciências sociais sobre o tema: o *bacharelismo* e a *profissionalização da advocacia*. Por fim, apresenta-se uma abordagem alternativa para a compreensão desta identidade, dada principalmente pelas disposições constitucionais vigentes sobre as instituições de justiça: a *institucionalização da advocacia*.

---

<sup>19</sup> Nesse sentido ver José Eduardo Faria e José Reinaldo Lima Lopes (1989), José Eduardo Faria (1991) e Ricardo Guanabara (1996).

#### 4.1. O “Governo dos Bacharéis”<sup>20</sup>

Os advogados aparecem no pensamento político brasileiro inseridos nas análises do fenômeno chamado de *bacharelismo*. Sérgio Buarque de Holanda, embora tenha identificado já em Portugal o prestígio social do bacharel, atribuiu à valorização da personalidade individual e ao “*amor pronunciado pelas formas fixas e pelas leis genéricas*” - típicas do caráter brasileiro – a origem da sedução exercida pelas profissões liberais e pelo título de doutor (2002: 1059).

Para Raymundo Faoro (1958), o prestígio dos letrados no Brasil teria raízes na colonização; a valorização social do bacharel estaria associada à educação jesuítica e refletiria a valorização política, na medida em que a educação era condição da nobilitação, e logo, do ingresso do indivíduo no estamento burocrático (1958: 224-5). A relação entre o ensino jurídico e a burocracia seria íntima e deliberada, segundo Faoro, pela “*diligência governamental de educar a juventude para o emprego público*” (1958: 227). Daí o sentido da crítica de Tavares Bastos à educação pública, especialmente no ensino superior, que produziria, segundo ele, uma “*abundância de médicos e bacharéis, outros tantos solicitadores de emprego, outros tantos braços perdidos para o trabalho livre e para a empresa individual*” (Bastos, 1976: 37).

Nesse aspecto, seria impossível para os estudiosos de nossa formação nacional ignorarem os reflexos de certos aspectos da cultura jurídica na prática de nossas instituições. Para Holanda, além do já mencionado apego às formas fixas e leis genéricas, outro traço típico da cultura bacharelesca e letrada em nosso país, fortemente tributária da influência positivista, seria a crença no “*poder milagroso das idéias*”, baseada em verdade, em seu avesso da mesma moeda: “*um secreto horror à realidade*” (2002: 1060). Decorrência do predomínio de tal cultura em nosso meio político seria, portanto, a inadequação de instituições exógenas e ideais, transplantadas para uma realidade à qual não se adaptariam.

Entretanto, é com Oliveira Vianna (1987), e no contexto de um pensamento autoritário e antiliberal que se dá a crítica mais incisiva e sistemática à influência da

---

<sup>20</sup> A expressão dá nome a um dos capítulos de *Os Donos do Poder*, de Raymundo Faoro (1958).

cultura jurídica na formação da elite política brasileira<sup>21</sup>. Em sua análise da formação das elites do Império – os “*Homens de 1000*” (1987, v. 1: 283) – e na sua crítica a Rui Barbosa – “*um modelo dos juristas do Império e dos juristas da República*” (1987, v. 2: 32) – é possível destacar as manifestações e as origens do que o autor chama de “*idealismo utópico das elites e seu ‘marginalismo’ político*” (idem: 15).

Segundo Vianna, a nossos homens públicos a consciência nacional chegaria como *idéia*, e não como *cultura* (1987, v. 1: 294); não viria do povo, mas dos livros universitários e da própria figura do Imperador e de seu Poder Moderador que os nomeava, “*educado para as imparcialidades do governo pela natureza de seu próprio cargo e possuído inteiramente da ‘consciência da Nação’*” (1987: 300). Se não deviam nada ao seu povo, os homens da elite iam buscar na cultura e na tradição política dos países europeus as fontes de sua atuação – esse é o sentido do que Vianna chama de *marginalismo*<sup>22</sup>.

O idealismo utópico de nossos constitucionalistas – “*legisladores, publicistas, tratadistas e políticos, tanto no Império, como na República*” (Vianna, 1987, v. 2; 21) – derivaria, segundo o autor, de um idealismo jurídico, característica da metodologia de nosso direito público, impermeável à apreensão da realidade circunstante e experimental; esta seria possível apenas nas novas ciências sociais, construídas pelo método objetivo e sociológico de observação. Para os homens públicos formados na cultura jurídica, ao contrário, a metodologia de estudo e trabalho resumir-se-ia à *hermenêutica* dos textos legais. Para Vianna, o amor de tais homens às “Tábuas da Lei” seria quase religioso, e o recurso ao Direito Comparado, constante, denunciando o já citado marginalismo (1987, v. 2: 21).

De qualquer forma, foi na crítica a Rui Barbosa, “modelo” dos juristas do Império e da Primeira República, que Vianna detalhou as características da formação jurídica que influenciariam nossos homens públicos: a influência

<sup>21</sup> A sistematização do pensamento autoritário da Primeira República feita por Bolívar Lamounier em torno do modelo de *ideologia de Estado* (1978: 356), revela o caráter marcadamente antiliberal desse pensamento político: de um lado, a visão orgânico-corporativa da sociedade, tendente à erradicação do conflito social e à desmobilização da sociedade civil; de outro, o predomínio do princípio estatal sobre o de mercado, e a visão do Estado como coordenador da sociedade e da ação política. Para Maria Hermínia Tavares de Almeida, a obra de Oliveira Vianna ora citada trata justamente da inadequação do modelo liberal de organização política à efetiva cultura política da sociedade brasileira: “O tema é, pois, o da distância oceânica que separa o país legal do país real, para usar uma expressão cara aos contemporâneos de Oliveira Vianna. O primeiro é o país das elites cosmopolitas e metropolitanas, entre as quais se destacam os juristas liberais. O segundo é a terra do povo-massa esmagadoramente rural, com suas normas, comportamentos e tradições próprios e ignorados pelas elites.” (2001: 295).

<sup>22</sup> “Justamente por isto é que eu cheguei à convicção de que os homens da elite intelectual do Brasil, não só os que possuem preparação jurídica, como os que possuem preparação literária e científica – os chamados ‘homens de pensamento’ (doutrinadores, propagandistas, idealistas, publicistas etc.) – podem ser, mui legitimamente, dentro da grande categoria dos ‘homens marginais’ (marginal man) da classificação de Park. Porque – como o tipo de Park – vivem todos eles entre duas ‘culturas’: uma – a do seu povo, que lhes forma o subconsciente coletivo; outra – a européia ou norte-americana, que lhes dá



predominante de doutrinas estrangeiras, especialmente jurídicas, em detrimento à *brasileira*, ou seja, as obras de conhecimento da realidade brasileira e da formação nacional; a visão do direito como tecnologia, e não como ciência social; o gosto pela erudição, decorrente de uma metodologia escolástica e formalista e da necessidade de ascendência e autoridade intelectual; decorrência desta última característica seria o recuso constante ao “bordão do autor estrangeiro” e ao argumento de autoridade; por fim, a influência do mundo anglo-saxão e dos princípios da doutrina liberal (1987, v. 2: 32-4).

Esta última característica da personalidade de Rui, e segundo Vianna, dos bacharéis juristas em geral, merece atenção, e não pode, ao contrário das outras marcas dessa elite intelectual, ser tratada como mera decorrência das características anteriores. Afinal, a ideologia liberal, fortemente arraigada na ordem legal constitucional, esteve presente de maneira mais ou menos direta na formação dos bacharéis juristas. Segundo Sérgio Adorno (1988), o papel do Estado nacional, enquanto ente administrativo responsável pela manutenção dos cursos universitários nesta opção talvez seja questionável, mas se não incutiu diretamente a doutrina liberal nas atividades curriculares, teria ao menos permitido que esses ideais se desenvolvessem nas atividades extracurriculares, principalmente na militância dos estudantes e no jornalismo acadêmico, reproduzindo na vida intelectual e na formação dessas gerações, a síntese entre patrimonialismo e liberalismo característica da vida do Império:

*“É impossível, de igual modo, analisar a militância política acadêmica independentemente de suas projeções ideológicas. Não foi sem razão que os princípios liberais se sobrepuseram aos democráticos e que a imprensa acadêmica se constituiu em poderoso instrumento de difusão do pensamento liberal. Desde a criação dos cursos jurídicos, o jus-naturalismo e os princípios básicos do liberalismo econômico e político introduziram-se pelos labirintos da vida acadêmica, expressando-se enquanto ideologia capaz de representar os interesses, algo antagônicos, dos homens brancos, livres e proprietários. Carregando em seu bojo o mesmo princípio que norteava a revolução descolonizadora – a liberdade e a luta permanente contra tudo que a contivesse e a cerceasse –, a vida acadêmica não comportou o aprendizado*

*de uma militância política voltada para a democratização da sociedade brasileira.*” (Adorno, 1988: 238).

Entretanto, a diversificação de formações superiores e a massificação do ensino universitário, o predomínio de tecnocratas na gestão pública (Martins e Barbuy, 1999), bem como o surgimento de uma nova elite intelectual com a criação dos cursos de ciências sociais na década de 1930 (Santos, 1978), fizeram com que os bacharéis cedessem ao menos parte de seu protagonismo na vida pública. Essa nova condição do bacharel, e especialmente do bacharel-advogado, evidencia, no dizer de Joaquim Falcão, uma *tensão*, “*que molda o desempenho profissional como uma convivência contraditória entre o bacharel-burocrata, funcionário público e o profissional advogado liberal*”. (1984: 11).

#### **4.2. A profissionalização da advocacia**

Aos estudos propriamente de *elites*, Maria da Glória Bonelli (2002) opõe uma visão da advocacia calcada na sociologia das profissões, destacando seu aspecto efetivamente profissional, e especificamente analisando o processo por meio do qual os advogados foram gradualmente se distanciando do Estado e do mercado, a fim de delimitar seu campo profissional. Segundo Bonelli, na estruturação de carreiras e ocupações, “*profissionalismo, mercado livre e burocracia concorrem entre si no mundo do trabalho*” (2002: 19). O primeiro valoriza o conhecimento especializado e abstrato, adquirido em cursos superiores; o controle do mercado de trabalho pelos pares; e a autonomia, qualidade e independência na prestação de serviços. A ideologia do mercado livre se caracteriza pelo predomínio do saber prático; mobilidade ocupacional e geográfica; divisão cotidiana (e não padronizada) do trabalho; abertura para o ingresso no mercado de trabalho e estímulo à concorrência e à livre escolha pelos clientes. Por fim, o modelo burocrático valoriza o caráter administrativo e a eficiência; possui divisão mecânica do trabalho, controle hierárquico da carreira e administrativo do ingresso na ocupação (2002: 16-8).

Descrevendo a trajetória institucional do Instituto dos Advogados do Brasil – IAB e, posteriormente, da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, Bonelli percebe como a organização da profissão de advogado mudou de uma associação de elite –

o IAB fundado em 1843 – para uma associação de massa, com a criação da OAB em 1930. Mais especificamente, o que o estudo de Bonelli mostra é que os caminhos da profissionalização da advocacia estão intimamente ligados à transição de uma associação inicialmente identificada com uma contra-elite liberal, desalojada do poder pela centralização conservadora do Segundo Reinado, a um modelo de organização da profissão por meio de uma associação de massa, que adquirindo gradualmente maior controle sobre o exercício profissional, delimitou fronteiras razoavelmente nítidas entre a advocacia e o Estado.

Portadores do conhecimento especializado necessário, legitimado por seus diplomas superiores – a *expertise*<sup>23</sup> –, os 26 fundadores do IAB tinham por objetivo imprimir uma autoridade distintamente qualificada à sua ação junto ao Estado, ao mesmo tempo em que reivindicavam para o Instituto a fiscalização do mercado da advocacia, com poder disciplinar sobre os profissionais (Bonelli, 2002: 41-2).

Mas a principal missão institucional do IAB era mesmo a criação da Ordem dos Advogados do Brasil, o que por longo período encontrou resistências (idem: 40). Em 1917 foi instalado o Conselho da Ordem, com função disciplinar apenas sobre os sócios do IAB. Segundo Bonelli:

*“Há uma clara intencionalidade por parte dos membros do IAB em criar uma corporação com controle dos pares e do mercado, com ênfase muito distinta daquela que motivou a fundação do Instituto, como asilo para os feridos nas revoluções. A fundamentação para a instalação da Ordem é de caráter moral, embora trouxesse ganhos materiais.”* (2002: 55).

A OAB foi criada pelo decreto nº 19.408 de 18 de novembro de 1930 e regulamentada pelo decreto nº 22.478 de 20 de fevereiro de 1933, com adesão compulsória, organizada em âmbito nacional e inspirada pela idéia de *profissão autogovernada* (Bonelli, 2002: 57-8) – o que parece explicar o *caráter moral* da fundação da OAB, presente não só na organização da representação dos interesses dos advogados, mas principalmente no controle mais específico do próprio exercício profissional de cada advogado individualmente. A postura de oposição da OAB ao Estado Novo, marcada pelo objetivo de resgate da ordem jurídica atacada pelo golpe de 1937, permitiu a ligação entre a atuação estritamente *profissional* e a

---

<sup>23</sup> “Expertise refere-se ao conhecimento especializado de caráter abstrato, produzido nas universidades e obtido através do diploma superior.” (Bonelli, 2002: 17, nota 2).

atuação *institucional* da entidade, caracterizando o que Bonelli chama de *dupla vocação*. Na verdade, esse é o principal argumento da autora para a explicação do processo de delimitação do campo profissional da advocacia em relação aos do mercado e da política:

*“Isso definiu o aspecto central do profissionalismo e unificou os advogados no Brasil, até então divididos nas disputas entre a neutralidade científica e a politização que marcaram os períodos precedentes. A polarização entre estes dois ideários persistiu, mas os freqüentes ataques à ordem jurídica mantiveram o vínculo dos advogados na busca da normalidade constitucional, gerando a identidade da OAB como possuidora de uma dupla vocação – a profissional e a institucional.” (2002: 34).*

O crescimento do número de advogados e de novos campos de atuação profissional – como a advocacia preventiva, a consultoria jurídica a empresas e de negócios – imprimiu novo ritmo ao processo de ampliação dos mecanismos de controle da OAB sobre o exercício da advocacia a partir da década de 1950. As Conferências Nacionais da OAB de 1958 e 1960 discutiram e aprovaram medidas como a reserva de mercado da consultoria jurídica para a profissão e o estabelecimento de um piso salarial para os advogados empregados – esta, ao final, incluída no novo Estatuto da Ordem de 1963, juntamente com a criação do Exame de Ordem como requisito para ingresso na profissão, o que, apesar de previsto, não chegou a ser implementado (Bonelli, 2002: 61-2). A Conferência Nacional de 1968, primeira realizada após o golpe de estado de 1964, ao mesmo tempo em que incluiu na pauta de debates as discussões sobre direitos humanos, liberdade e justiça social, reafirmou a defesa da reserva de mercado das consultorias jurídicas e estabeleceu, pela primeira vez, uma tabela de honorários, fixada a partir de patamares mínimos, mas sem previsão de um teto para os valores a serem cobrados (idem: 66).

A OAB foi a única das organizações federais de fiscalização do exercício de profissões de nível superior que conseguiu manter sua autonomia frente à supervisão do Ministério do Trabalho imposta pela legislação do regime militar (Bonelli, 2002: 67). A oposição da OAB ao regime de exceção privilegiou sua vocação institucional de defesa do Estado de Direito e da democracia, e levou o debate em torno da dupla vocação para as discussões sobre nova revisão de seu

estatuto. O Estatuto de 1994 contemplou ambas as finalidades da entidade, e fortaleceu os mecanismos de controle do exercício profissional, com a previsão de um capítulo totalmente destinado à situação do advogado empregado, medidas de desburocratização de procedimentos disciplinares, regulamentação do estágio em advocacia e a confirmação do Exame de Ordem obrigatório para ingresso nos quadros profissionais (idem: 69-71).

### 4.3. A institucionalização da advocacia

Para os fins deste estudo, propõe-se a compreensão de outra face da advocacia, que embora seja alternativa às perspectivas de elite e profissional, define-se justamente a partir dessas dimensões. Trata-se, fundamentalmente, de perceber a advocacia do ponto de vista de sua *função institucional no sistema de justiça*.

A função institucional da advocacia não se confunde com a *vocação institucional da OAB*, descrita por Bonelli (2002); se lá a autora buscou demonstrar como a Ordem dos Advogados, especificamente, assumiu a postura de porta-voz da opinião pública e defensora da ordem jurídica democrática, aqui o que interessa é o *papel, constitucionalmente determinado, que a advocacia enquanto atividade profissional desempenha no funcionamento do sistema de justiça*. Nesse momento, reforça-se o sentido da expressão *sistema de justiça* como algo maior do que simplesmente as instituições do Judiciário; o foco desse campo de estudos no *sistema*, e não só no Judiciário, remonta às suas origens no Brasil nas décadas de 1970 e 1980, e decorre da preocupação dos primeiros estudiosos com o acesso coletivo à justiça, e de uma constatação de que:

*“Se o Judiciário, não contemporâneo daquela época, é incapaz de absorver determinados conflitos coletivos referentes a direitos sociais dos anos 70, é necessário analisar o papel desempenhado por outras agências estatais na resolução desses conflitos. A ampliação do acesso à justiça implicaria, portanto, não apenas a atualização do Poder Judiciário, como também o aperfeiçoamento democrático dos processos decisórios do Poder Executivo.”*  
(Junqueira, 1996: 393-4).

Daí a inclusão, por exemplo, das polícias como instituições do sistema de justiça e, como se propõe neste ponto do trabalho, também da advocacia. Segundo Maria Tereza Sadek, o advento da nova ordem constitucional em 1988 reforçou essa idéia de sistema de justiça como objeto de estudo:

*“A Constituição de 1988 e os papéis atribuídos ao Judiciário, ao Ministério Público, à Defensoria Pública, à Procuradoria da República, à Advocacia Geral da União, às polícias, aos advogados, enfim aos operadores do Direito, representam uma mudança radical, não apenas no perfil destas instituições e de seus integrantes, mas também em suas possibilidades de atuação na arena política e de envolvimento com questões públicas. (...) Esse Judiciário, com baixíssima realidade política, ganhou vitalidade na ordem democrática ou, ao menos, foram-lhe propiciadas condições de romper com o encapsulamento em que vinha vivendo desde suas origens. No que se refere às demais instituições do sistema de justiça, a conversão foi ainda maior: conquistaram recursos de poder e um espaço que extrapola (em excesso, diriam alguns) os limites de funções exclusivamente judiciais.” (2002: 253-4).*

A função institucional da advocacia é determinada, principalmente, pela disposição contida no artigo 133 da Constituição Federal:

*“O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.”*

O acolhimento desta previsão legal pelo atual Estatuto da Advocacia e da Ordem dos Advogados do Brasil torna mais evidente a situação peculiar da advocacia – exercício profissional fundamentalmente privado e independente do Estado<sup>24</sup> – no interior do sistema de justiça pública:

*“Art. 2º O advogado é indispensável à administração da justiça.*

*§ 1º No seu ministério privado, o advogado presta serviço público e exerce função social.*

---

<sup>24</sup> Com a exceção, óbvia, da advocacia pública, exercida por procuradores e defensores públicos, todos eles *advogados*, embora organizados em carreiras e remunerados pelo Estado. De acordo com o artigo 3º, § 1º do Estatuto da Advocacia: *“Exercem atividade de advocacia, sujeitando-se ao regime desta lei, além do regime próprio a que se subordinem, os integrantes da Advocacia-Geral da União, da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Defensoria Pública e das Procuradorias e Consultorias Jurídicas dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas entidades da administração direta e fundacional.”*

§ 2º *No processo judicial, o advogado contribui, na postulação de decisão favorável ao seu constituinte, ao convencimento do julgador, e seus atos constituem múnus público.*

§ 3º *No exercício da profissão, o advogado é inviolável por seus atos e manifestações, nos limites desta lei.”*

Em outras palavras, mesmo em seu *ministério privado*, o serviço prestado pelo advogado e os atos por ele praticados no desenrolar de um processo judicial assumem *caráter público*, inclusive com garantia constitucional de inviolabilidade do profissional por tais atos e manifestações; mais do que isso, esse tipo de serviço público prestado pelo profissional é considerado *indispensável* à administração da justiça. Daí a obrigatoriedade da presença de advogado na esmagadora maioria dos procedimentos judiciais – com exceção de atos como a impetração de *habeas corpus* e os procedimentos dos juizados especiais<sup>25</sup>.

Além disso, a estreita vinculação da advocacia com o funcionamento do sistema de justiça confirma-se pela participação da OAB na composição de alguns órgãos do Poder Judiciário. O principal dispositivo constitucional nesse sentido é o artigo 94, que contém a previsão do chamado “*quinto constitucional*”:

*“Um quinto dos lugares dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais dos Estados, e do Distrito Federal e Territórios será composto de membros, do Ministério Público, com mais de dez anos de carreira, e de advogados de notório saber jurídico e de reputação ilibada, com mais de dez anos de efetiva atividade profissional, indicados em lista sêxtupla pelos órgãos de representação das respectivas classes.”*

A previsão de reserva de assentos nos Tribunais para membros da advocacia repete-se ainda expressamente na Constituição Federal para o Superior Tribunal de Justiça (artigo 104, inciso II); os Tribunais Superior e Regionais do Trabalho (artigos 111, § 2º, e 115, inciso II, respectivamente); os Tribunais Superior e Regionais Eleitorais (artigos 119, inciso II, e 120, inciso III); o Superior Tribunal Militar (artigo

---

<sup>25</sup> Aqui nos interessa especialmente os procedimentos da justiça civil, onde, segundo Sousa Santos, é possível verificar propriamente a *procura social por justiça* (1989: 45). No processo penal, durante a fase administrativa de inquérito policial, por exemplo, não é obrigatória a presença de advogado na defesa do acusado, o que vem sendo inclusive questionado no que se refere à qualidade da defesa na fase judicial (IDDD, 2005: 36); por outro lado, o contraditório e a ampla defesa têm *status* de garantias fundamentais do réu durante o processo judicial – o que, de resto, confirma o argumento ora apresentado sobre o papel da advocacia no funcionamento do sistema de justiça. “*Na justiça penal há, por assim dizer, uma procura forçada da justiça nomeadamente por parte do réu, no entanto, a nível global, pode igualmente falar-se de procura social da justiça penal.*” (Sousa Santos, 1989: 45, nota 18).

123). Além disso, a OAB tem a prerrogativa de indicar dois membros do Conselho Nacional de Justiça, órgão de controle externo do Judiciário criado pela Reforma do Judiciário (Emenda Constitucional nº 45/2004).

O movimento pela constitucionalização da advocacia parece ter origem na defesa judicial individual de advogados pela Comissão de Prerrogativas da OABSP no início da década de 1980, por meio da impetração de *habeas corpus* em favor de profissionais normalmente acusados de crime de desacato no exercício de suas funções. Nesse trabalho, o então presidente da Comissão de Prerrogativas verificou:

*“(...) que grande número de ações penais aforadas contra advogados diziam respeito aos chamados crimes de linguagem, ou seja, aos eventuais excessos que teriam cometido nos seus arrazoados e manifestações orais na discussão da causa. Verificou, também, uma freqüência muito grande de acusações de desacato contra advogados que se teriam desentendido com autoridades e que acabavam respondendo a processo crime por esta razão. Na época, José Roberto Batochio era também diretor da AASP – Associação dos Advogados de São Paulo e, observando os muitos casos desse tipo, que se repetiam quase cotidianamente, concluiu que ‘a advocacia deve ter proteção constitucional, pois é uma função pública, exercida em ministério privado, sem a qual não pode subsistir o próprio poder Judiciário.’”<sup>26</sup>*

A questão mobilizou a profissão e suas entidades durante as atividades da Assembléia Nacional Constituinte. Contando com a presença de presidentes de outras seccionais do país e também da bancada parlamentar de São Paulo no Congresso Constituinte, um encontro convocado pela OABSP em março de 1987 pretendia impulsionar a campanha lançada pela seccional paulista visando à constitucionalização da advocacia<sup>27</sup>:

*“O objetivo da campanha, atualmente em fase preliminar de mobilização nacional, é incluir na futura constituição a garantia de um espaço para a atuação livre e independente da advocacia. Dois importantes apoios já foram conseguidos: o do governador eleito Orestes Quécia, em mensagem lida na posse do novo presidente da OAB-SP, e o do governador Franco Montoro,*

<sup>26</sup> “A imunidade é necessária para garantir a ação do advogado”. Matéria publicada em JA, setembro de 1987, p. 10.

<sup>27</sup> A campanha, que tinha por objetivo mais amplo a valorização da profissão, incluiu a publicação, em jornais e revistas de grande circulação, de informes da OABSP recomendando a consulta e a assistência de advogados em negócios e contratos cotidianos. Em maior ou menor escala, esse tipo de campanha se repetiu durante o período, sendo comum ainda hoje se



*na mesma ocasião, 'porque essa proposta representa a garantia dos direitos individuais dos cidadãos'. Agora, a OAB-SP está constituindo uma comissão de alto nível para tratar da questão enquanto convidou todos os presidentes de seccionais do Brasil para o encontro em São Paulo, de interesse de toda a sociedade civil.'*<sup>28</sup>

A “Declaração de São Paulo”<sup>29</sup>, assinada pela diretoria do Conselho Federal da OAB e pelos presidentes dos conselhos seccionais estaduais, além de pleitear o aperfeiçoamento do dispositivo do quinto constitucional, então já existente, formalizava a reivindicação:

*“É imprescindível a inserção constitucional da advocacia e a integração da OAB na Constituição brasileira, por constituírem os advogados, ao lado dos juízes e membros do Ministério Público, elementos indispensáveis à administração da Justiça, função básica do Estado e direito fundamental do cidadão, somente exequível quando distribuída por agentes que disponham de igual segurança para cumprimento de suas funções”.*

Os anseios da classe foram atendidos pelo então deputado constituinte pelo PMDB/SP Michel Temer, ele mesmo advogado e procurador do estado de São Paulo, e que apresentou à Assembléia Nacional Constituinte a proposta de institucionalização da advocacia. Em artigo publicado no Jornal do Advogado<sup>30</sup>, o deputado defendia o pleito da advocacia:

*“(...) a Constituição não cuida, especificamente, de profissões, mas cuida de funções. E de funções públicas. As funções de deputado, senador, vereador, prefeito, governador, presidente, ministro, juiz são por ela disciplinados. Assim também a de membro do Ministério Público e das Forças Armadas. Nestes casos, há uma especificidade (relativamente a esses membros) diversa da generalidade com que se disciplina o direito do trabalhador e dos servidores públicos. Aqui, as regras dizem respeito a todos os servidores. Ali dizem respeito a uma categoria funcional. Isto porque – confirmando o quanto já dissemos – tais funções embricam-se com a própria estrutura do Estado e dos direitos individuais.*

---

verificar adesivos em automóveis com as frases “Sem advogado não se faz justiça”, ou “Consulte sempre um advogado, você tem direitos”.

<sup>28</sup> “A justiça não pode ficar na mão de um só segmento”. Matéria publicada em JA, março de 1987, p. 24.

<sup>29</sup> Publicada em JA, abril de 1987, p. 4.

<sup>30</sup> O Advogado na nova Constituição, em JA, nº 140, abril de 1987, p. 6.

*(...) Governa-se legislando, administrando e julgando. Nesta última atividade governativa (pública, na sua essência) o papel do advogado é fundamental. Sem ele, portanto, dificulta-se o governar. Alça-lo ao nível constitucional é reconhecer uma realidade existente, patenteado pela inequívoca relação entre essa profissão e os alicerces do próprio Estado.”*

A tramitação da proposta de Temer, da Subcomissão do Poder Judiciário e Ministério Público à aprovação em plenário, passando pelas comissões de Organização dos Poderes do Estado e de Sistematização, foi acompanhada de perto pela OABSP, que manteve contatos permanentes com os deputados e senadores constituintes<sup>31</sup>. Importante notar que no Congresso Constituinte, a proposta parece ter sofrido forte oposição do então senador pelo PDS<sup>32</sup>/MT Roberto Campos, que a acusava de pretender estabelecer uma reserva de mercado para a profissão; entretanto, há indícios de que o *lobby* dos advogados foi mais forte, já que a emenda contrária apresentada pelo senador foi derrubada em plenário por 286 votos contra apenas 76<sup>33</sup>.

Ressalvas mais brandas à institucionalização surgiram no interior da própria advocacia. Em artigo publicado no *Jornal do Advogado* de outubro de 1988<sup>34</sup>, o advogado Walter Ceneviva alertava para a necessidade de rigorosos controles profissionais, para que a posição constitucional privilegiada da advocacia não se convertesse “*num mecanismo de abuso por aqueles que desobedecerem ditames éticos que devem constituir o núcleo do trabalho do advogado*”. De qualquer forma, a institucionalização constitucional da advocacia foi saudada pela OABSP como uma vitória da classe. Em artigo<sup>35</sup>, o então presidente da entidade, Antônio Cláudio Mariz de Oliveira afirmava:

*“Um dos piores males de nosso País é a força dos interesses corporativos. Esse defeito de nossa formação provoca reações cada vez mais hostis a qualquer medida que proteja – ou pareça proteger – o exercício profissional de uma categoria, mesmo quando esta proteção é justa e reverte em*

<sup>31</sup> Entrevista realizada com ex-dirigente da OABSP, e então coordenador do *bureau* de acompanhamento da Constituinte organizado pela OAB federal, destaca o papel da seccional de São Paulo na aprovação do atual artigo 133 da Constituição: “(...) esse artigo 133 foi colocado na Constituinte com nosso apoio também, do bureau, mas principalmente por iniciativa e mérito da OAB paulista, naquela ocasião (...) dirigida pelo Antônio Cláudio Mariz de Oliveira”.

<sup>32</sup> Partido Democrático Social.

<sup>33</sup> Cf. “Constituinte aprova institucionalização”. Nota publicada em JA, nº 152, abril de 1988, p. 2.

<sup>34</sup> Constituição prestigia advogados, em JA, nº 157, outubro de 1988, p. 7.

<sup>35</sup> A Constituição e o papel do advogado, em JA, nº 158, novembro de 1988, p. 4.

*benefício da sociedade como um todo. Esta atitude de repulsa é portanto explicável e, em muitos casos, perfeitamente justificável. Por isso é sempre conveniente separar o joio do trigo, estabelecendo a fronteira entre o corporativismo e o interesse geral.*

*Do lado do trigo e do interesse geral está o artigo 133 da nova Constituição. Ao estabelecer que 'o advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei', na verdade os constituintes protegeram muito menos o advogado do que os seus clientes e, por extensão, a sociedade."*

A luta dos advogados desdobrou-se então para a institucionalização da advocacia também na Constituição do Estado de São Paulo, objetivo logo alcançado. Com a revisão da Constituição Federal em 1993, o então deputado federal pelo PDS/PPR/RJ<sup>36</sup> Roberto Campos novamente pretendeu derrubar a posição da advocacia no quadro normativo constitucional. A justificativa de sua proposta<sup>37</sup> afirmava que:

*"A posição institucional do advogado já está bem definida no direito ordinário, sendo indispensável, por isto, qualquer tratamento constitucional. Acrescente-se ainda que a afirmação sobre a sua indispensabilidade à administração da justiça tem provocado polêmicas, entendendo alguns juízes que, doravante, estaria a ordem jurídica a reclamar a presença de advogado em qualquer feito, independente das especificações ou da natureza. Até mesmo nas questões trabalhistas vêm alguns magistrados exigindo a presença de advogado, com base na disposição contida no artigo 133, com sérios prejuízos para as partes."*

A reação do então presidente do Conselho Federal da OAB José Roberto Batochio à proposta de Campos, se por um lado acusava-a de tentar esconder "a intenção de uma justiça inteiramente oficializada, onde o cidadão fica desguarnecido e onde a cidadania é agredida"<sup>38</sup>, por outro lado reconhecia as relações entre a posição constitucional da advocacia e o mercado de trabalho da profissão, alegadas pelo senador desde a Assembléia Nacional Constituinte:

<sup>36</sup> Em 1993 o PDS fundiu-se com o Partido Democrata Cristão, dando origem ao Partido Progressista Reformador.

<sup>37</sup> Publicada em JA, nº 197/1993, p. 9.

<sup>38</sup> Cf. "Revisão ameaça a advocacia". Matéria publicada em JA nº 197/1993, p. 9.

*“A OAB está preocupada com a difícil situação econômica enfrentada por larga parcela dos advogados. ‘O processo de empobrecimento gerado pela crise econômica atinge com mais crueldade o profissional do Direito. Uma proposta como a de Roberto Campos só agrava este quadro’, afirma Batochio.”<sup>39</sup>*

Ao contrário da OABSP, que se opunha à revisão constitucional como um todo – acusando o Congresso de pretender realizar uma nova constituinte –, a AASP alegou ser a revisão um imperativo constitucional e defendeu a oportunidade de se avançar na reforma do Judiciário; fechou posição com a OABSP, contudo, no que se referia à manutenção do artigo 133, embora criticasse o argumento que, em sua defesa, relacionava a institucionalização da advocacia ao mercado de trabalho da profissão. Segundo o presidente da AASP em 1994 Clito Fornaciari Júnior:

*“Refutou, então a Associação dos Advogados de São Paulo, com a necessária veemência, as emendas que pretendiam suprimir o artigo 133 e que, em última análise, comprometiam o próprio Estado de Direito, uma vez que não há Justiça sem defesa e não há defesa hábil sem advocacia, de onde este dispositivo, corolário do direito de defesa, dever receber tratamento igual àquele dispensado às chamadas ‘cláusulas pétreas’. A defesa do texto em questão impunha-se não para criar mercado de trabalho, como importante representante da Classe, em momento infeliz, chegou a dizer, mas com o firme propósito de não se enfraquecer a Justiça, pois a postulação por qualquer do povo, sem conhecimentos técnicos, ou por alguém sujeito a violações ofenderia o sagrado direito de defesa.”<sup>40</sup>*

De qualquer forma, a revisão de 1993 não afetou a posição constitucional da advocacia, que por sua vez foi incorporada também no Estatuto de 1994. Em editorial<sup>41</sup> que saudava os avanços da nova regulamentação profissional, o secretário-geral da OABSP Guido Andrade reafirmava a imprescindibilidade do advogado para a defesa dos direitos dos cidadãos:

*“O novo Estatuto dá ao defensor do cidadão igualdade de armas com os representantes do Estado: o juiz e o representante do Ministério Público. (...) Em outras palavras: não haverá mais processos nem prisões arbitrárias de*

<sup>39</sup> Idem.

<sup>40</sup> Cf. Clito Fornaciari Júnior. Justiça e Revisão – a bem da verdade. Artigo publicado em RA, nº 43, 1994, pp. 5-8.

*advogados pelo simples fato de terem desagradado um funcionário público de plantão.*

*As garantias ao defensor representam a segurança do defendido. É contra o Estado de Direito o cidadão indefeso, em que instância for, ou seu advogado desprotegido.”*

#### **4.4. Elite, profissão ou instituição?**

Os fenômenos do bacharelismo, da profissionalização e da institucionalização da advocacia não são estanques; ao contrário, convivem no interior da advocacia e de outras carreiras jurídicas (Bonelli, 2002). Demonstrativo desse fato está, em primeiro lugar, na própria idéia da dupla vocação da advocacia, exposta acima, na medida em que a vocação institucional da classe, fomentada pela OAB, aparece como a manifestação permanente dos esforços de idealizadores e fundadores da entidade em se construir uma nova forma de intervenção da classe no debate político, que se qualificasse não só pela condição de *elite* da advocacia, mas principalmente por sua *expertise*. Além disso, segundo Joaquim Falcão:

*“Não devemos fazer o que a história não fez, nem ainda permite que se faça: reduzir os bacharéis a apenas advogados e profissionais jurídicos (juizes, promotores, defensores, etc.). Tal redução ignora a importância política e cultural dos bacharéis no Brasil. E pior. Torna difícil compreender o que se passou, o que se passa ainda, com os bacharéis-advogados. Basta, por exemplo, atentarmos para a nítida indissolubilidade que existe hoje em dia, entre dois problemas graves: o excesso de produção de bacharéis pelas faculdades de Direito e o aperfeiçoamento do controle da prática profissional exercido pela Ordem dos Advogados do Brasil. Não se resolve este, sem se equacionar aquele. Basta também constarmos que o justo orgulho dos advogados pelo desempenho histórico-libertário de sua ideologia político-profissional – o liberalismo – na Independência, na Abolição, na República, na Redemocratização de 46 e nesta incipiente redemocratização não advém apenas da atuação dos próprios advogados. Ao contrário, é orgulho originário também do desempenho de outros bacharéis, não-advogados como, por exemplo, Joaquim Nabuco.” (1984: 10).*

---

<sup>41</sup> “O que é de Direito”. Editorial publicado em JA, nº 200/1994, p. 3.

Por outro lado, se a institucionalização da advocacia aparece como decorrência das peculiaridades de seu *exercício profissional*, ela também busca sua justificação no papel político assumido pela classe na *defesa da ordem jurídica liberal-democrática*, significando o coroamento constitucional de novos pontos de aproximação entre a advocacia e a estrutura do Estado brasileiro, não mais como classe política, mas antes como função pública revestida de caráter técnico especializado.

De qualquer forma, a ênfase na função institucional da advocacia tem algumas implicações específicas para os objetivos do presente estudo. Substantivamente, apreendê-lo significa reconhecer que a própria gestão e operacionalização do sistema de justiça – ao menos de sua operação mais básica, o processamento estritamente judicial de conflitos – são em maior ou menor grau influenciadas pela presença da advocacia na composição dos tribunais de segunda instância e superiores; mas significa reconhecer, principalmente, o fato de que o *acesso do cidadão ao sistema de justiça depende em grande parte da mediação de um advogado*<sup>42</sup>. Assim, uma hipótese subsidiária desse estudo pode ser a de que a *institucionalização constitucional da advocacia pode representar um entrave à ampliação do acesso à justiça por medidas desburocratizantes e informalizantes de procedimentos de resolução de conflito, especialmente aqueles que afastem a advocacia da administração da justiça*.

Entretanto, em termos analíticos, a abordagem institucional da advocacia, aqui defendida, tem outras duas implicações para o desenho da pesquisa. Em primeiro lugar, permitirá uma análise da advocacia que, buscando alcançar o objetivo mais amplo desta investigação, pretende não só contribuir para a composição da agenda de pesquisa sobre o sistema de justiça brasileiro, mas também para a construção de um campo de estudos próprios da ciência política. Não se intenciona, com isso, interromper o diálogo até agora desenvolvido com os demais saberes que necessariamente integram esse campo de estudos, região de fronteira entre o direito e as ciências sociais. Entretanto, o pressuposto teórico do tipo de análise institucional ora pretendido é, especificamente, o de que as *instituições moldam a política, e são moldadas pela história* (Putnam, 2002: 23; Hall

---

<sup>42</sup> De acordo com Mauro Cappelletti e Bryant Garth, a indispensabilidade de advogado para o ajuizamento de uma causa não é apenas uma questão de exigência legal: “Na maior parte das modernas sociedades, o auxílio de um advogado é essencial, senão indispensável para decifrar leis cada vez mais complexas e procedimentos misteriosos, necessários para ajuizar uma causa.” (1988: 32).

e Taylor, 2003); o conceito de instituição aqui adotado aproxima-se daquele construído pela vertente da ciência política chamada de *institucionalismo histórico*:

*“Como os teóricos do institucionalismo histórico definem instituição? De modo global, como os procedimentos, protocolos, normas e convenções oficiais e oficiosas inerentes à estrutura organizacional da comunidade política ou da economia política. Isso se estende das regras de uma ordem constitucional ou dos procedimentos habituais de funcionamento de uma organização até às convenções que governam o comportamento dos sindicatos ou as relações entre bancos e empresas. Em geral, esses teóricos têm a tendência a associar as instituições às organizações e às regras ou convenções editadas pelas organizações formais.”* (Hall e Taylor, 2003: 196).

Essa perspectiva institucional, aplicada à análise do sistema de justiça, obriga a reconhecer que:

*“El mayor o menor grado de participación del Poder Judicial y de sus integrantes en la vida pública está fuertemente condicionado por los imperativos constitucionales y por el modelo institucional. En otras palabras, leyes y instituciones no son meros formalismos, sino, por el contrario, reflejan y condicionan lo real.”* (Sadek, 2004: 10-1).

A segunda implicação analítica da abordagem institucional da advocacia é a necessidade de se reconhecer que, enquanto instituição, a advocacia não se caracteriza como ator isolado e não se confunde, a princípio, com a OAB; como instituição, a advocacia tem atores e interesses diversos em seu interior. Nesse aspecto, a inspiração teórica do trabalho vem dos estudos neo-institucionalistas sobre as relações entre Executivo e burocracia. Segundo Terry Moe e Scott A. Wilson (1994), a capacidade de controle sobre a burocracia é um dos aspectos fundamentais da configuração do poder institucional do Executivo; afinal, uma burocracia eficiente e bem estruturada tem maior capacidade de transformar metas em resultados efetivos em termos de políticas.

Analisando os processos de reforma previdenciária no Brasil, Argentina e Uruguai, e revendo a literatura sobre o Poder Executivo, Vera Schattan P. Coelho (2001) define a estrutura institucional deste poder como um conflito permanente, em torno de recursos de poder, entre burocratas e políticos, acentuada, por sua vez,

pela dinâmica própria do sistema presidencialista. Tal situação seria reconhecida, por exemplo, no grande número de cargos de livre nomeação do presidente, e em mecanismos de revisão, em última instância, de decisões de seus subordinados. Se por um lado o conflito entre políticos eleitos e burocratas no interior do Executivo pode significar multiplicação de instâncias decisórias e fragmentação de poder, por outro lado não são descartadas as possibilidades de cooperação entre as partes, divididas entre a definição de agendas (políticos) e sua especificação e execução (burocratas). Tal afirmação decorre de uma visão do Executivo como *instituição*, e não como ator isolado, encarnado na figura do presidente; como instituição, o Poder Executivo pode ser caracterizado como *equipe*, sob *liderança* do presidente.

Dessa forma, o problema analítico que esta visão coloca é o de se determinar as condições em que determinados agentes efetivam sua liderança, superando problemas de coordenação entre seus agentes delegados, tais como oportunismo, conflitos de interesse e controle de informações (Moe e Wilson, 1994: 15).

Em outras palavras, a *instituição* da advocacia compreende todo o exercício da profissão pelo corpo de membros da advocacia privada, mas também a liderança e o controle sobre a atividade profissional exercida pela OAB, que em última instância, e nas relações com outras instituições, é quem “fala” pela advocacia – sem prejuízo, contudo, do papel desempenhado pelas demais *agências* atuantes no interior da instituição, representadas por outras entidades de organização dos interesses profissionais, como a AASP, o IASP e o SASP. Portanto, essa perspectiva institucional da advocacia passa a ser fundamental para a identificação dos *interesses intra-institucionais*, e das *posições interinstitucionais* no processo de reforma do acesso à justiça<sup>43</sup>.

---

<sup>43</sup> Além do já citado trabalho de Coelho (2001) sobre a reforma da previdência na América Latina, ver ainda Wagner Pralon Mancuso (2003) sobre o *lobby* dos construtores brasileiros para as concessões de serviços públicos; Marta Arretche (2002) sobre a reforma de programas sociais; e Carlos Vasconcelos Rocha (2003) sobre a reforma da educação pública em Minas Gerais.



## 5. O mercado de trabalho da advocacia

Um documento apresentado pela OAB no X Encontro Brasileiro das Faculdades de Direito, em 1981, apresentava um panorama do mercado de trabalho da advocacia apontando um desequilíbrio de excesso de oferta sobre a demanda, com conseqüências sobre a qualidade dos serviços profissionais e os padrões éticos, tanto nas relações com os clientes como na concorrência entre advogados (Falcão, 1984: 95). Por outro lado, os dados disponíveis à época indicavam que:

*“Mesmo assim, em 1969, tínhamos nas faculdades de Direito no Brasil 60.525 estudantes. Dez anos depois, em 1979, tínhamos 127.414. Em dez anos, dobrou a população de estudantes de Direito nas faculdades. Em cada dez universitários que se formam no Brasil, hoje, um é advogado. Estamos assim diante de uma realidade contraditória: de um lado a Ordem dos Advogados do Brasil afirmando existir saturação do mercado; de outro, os dados indicando espantoso crescimento da oferta de advogados. Será que leis da economia de mercado não funcionam? Quem está certo? A Ordem, ou os estudantes que buscam os cursos jurídicos e as faculdades que proliferam? Como explicar este aparente paradoxo mercadológico: o crescimento de uma oferta para uma demanda que não existe?”* (Falcão, 1984: 96).

Dados de uma pesquisa desenvolvida pelo Setor de Direito do Centro de Pesquisas da Fundação Casa de Rui Barbosa indicavam duas tendências do mercado de trabalho da advocacia no final da década de 1970: o predomínio de profissionais assalariados, em detrimento do exercício liberal da advocacia, e a expansão da oferta de empregos em empresas, e não em escritórios<sup>44</sup>.

Esses dois aspectos do mercado de trabalho no início dos anos 80 – o assalariamento da profissão e a expansão dos cursos jurídicos – despontam como as principais vertentes do debate sobre o mercado profissional da advocacia em todo o período abrangido pela presente pesquisa.

A constituição, pela OABSP, de um Grupo de Trabalho sobre Valorização Profissional e Mercado de Trabalho revela as preocupações da entidade e seu direcionamento para uma nova demanda de sua intervenção no debate público:

---

<sup>44</sup> Cf. Aurélio Wander Bastos. Advogados e mercado de trabalho. Artigo publicado em RA, ano I, nº 2, 1980, p. 25.

*“Agora, não se trata somente de uma luta em prol da Justiça, do Direito e da Liberdade; mas também em prol de melhores condições de trabalho, por um salário mínimo que garanta a dignidade profissional da advocacia. A luta pela criação de um piso salarial, pela ampliação do mercado de trabalho, pela assistência judiciária remunerada é uma tarefa que se impõe neste momento, sem delongas. É forçoso reconhecer que estas também não são reivindicações recentes. Há muito que deputados, juristas, senadores, propugnam pela criação de lei regulamentadora da atividade do advogado. Os anteprojetos de lei somam as dezenas. Infelizmente, todos, sem exceção, tiveram o mesmo destino: os arquivos do Congresso Nacional. O fracasso dessas tentativas não se deve apenas ao irrealismo dos anteprojetos, mas sim, e sobretudo, ao fato de que foram forjados a partir dos gabinetes, ao sabor dos oportunismos políticos, e não através da consulta exaustiva dos interessados, do amplo debate entre os advogados, da mobilização e da luta até a sua concretização em lei. Não queremos incorrer no mesmo erro. Inverteremos os caminhos. Primeiro a mobilização, o debate, a luta. Depois a elaboração técnica do anteprojeto.”<sup>45</sup>*

Em março de 1982, o Grupo constituído pela OABSP realizou o I Encontro de Advogados Assalariados de São Paulo – ENASP. Entre as resoluções aprovadas estavam o estabelecimento de piso salarial de seis vezes o maior salário mínimo, e de jornada de trabalho de quatro horas diárias; a garantia da independência técnica do profissional face à subordinação da relação de emprego; a exclusividade dos honorários para o advogado empregado, sem qualquer divisão com o empregador, e o rateio de honorários nos departamentos jurídicos de empresas; e a eleição de uma comissão encarregada de mobilizar a classe para a criação de um sindicato dos advogados – apesar da proposta ter sido refutada no VIII Conferência Nacional da OAB, em 1980. Embora a participação no evento tenha sido considerada pequena pelos organizadores, ao final daquele ano o Grupo de Trabalho estimava que a participação dos assalariados na categoria já chegava a 50%<sup>46</sup>.

Em março de 1983, o III Seminário de Valorização Profissional do Advogado, realizado pela AASP, aprovou conclusões referentes ao salário mínimo profissional, à formulação de contratos de trabalho diferenciados e à independência técnica dos

<sup>45</sup> Cf. “Estudo realizado pelo Grupo de Trabalho sobre Valorização Profissional e Mercado de Trabalho constituído pelos advogados José Manuel de Aguiar Barros, Carlos Cardoso de Oliveira Júnior e Marco Vinício Petrelluzzi, sob a orientação da Seccional Paulista da OAB”. Publicado em JA, junho de 1981, p. 2.

<sup>46</sup> Cf. “O advogado hoje. Fim do profissional liberal?” Matéria publicada em ROABSP, novembro/dezembro de 1982, p. 20.

advogados empregados. Em outubro daquele ano, o Sindicato dos Advogados de São Paulo – que, fundado em 1952, existiu até sofrer intervenção do regime militar em 1964, e ter seu reconhecimento cassado em 1968 – foi reativado, apesar da medida sofrer a oposição de parte do Conselho Seccional, em geral sob argumentos de que o Sindicato passaria a ser uma entidade paralela cuja existência, além de apresentar o prejuízo de ser legalmente subordinada ao Ministério do Trabalho, poderia gerar um conflito de competência. O presidente da OABSP Márcio Thomaz Bastos, contudo, apoiava a decisão, e vislumbrava os diferentes campos de atuação das duas entidades:

*“A OAB tem alguma coisa de sindicato, embora não seja um sindicato. Aliás, o Sindicato dos Advogados de São Paulo já existiu, foi fechado de forma arbitrária e entendo que deva ser reorganizado. A entidade sindical assumiria em especial as reivindicações econômicas da classe, ou melhor, de uma classe que cada vez mais se torna uma categoria de assalariados. Podem ocorrer conflitos entre o advogado empregador e o advogado empregado, ambos filiados à Ordem. No caso, a entidade capaz de vestir a camisa do empregado com total isenção seria, de fato, o sindicato. Contudo, há um amplo papel que compete à OAB, inclusive em termos de luta econômica. Hoje, por exemplo, estamos envolvidos na luta pelo salário profissional do advogado, pelo piso salarial – que ainda inexistente para nós –, contra a invasão de nosso mercado de trabalho em certas áreas.”<sup>47</sup>*

A pauta de reivindicações inicial do movimento se reproduziu nas resoluções e conclusões de diversos encontros da advocacia paulista organizados pela OABSP naquela década, como o II Encontro dos Advogados de São Paulo em 1984, o I Congresso Estadual de Advogados e Estagiários Assalariados em 1987, repetidas reuniões de presidentes de subseções e, especialmente, na XX Reunião do Colégio de Presidentes em 1992, quando se discutiu o projeto de lei nº 2.938/92, que instituiria o novo Estatuto da Advocacia. Entre as críticas apresentadas ao projeto, destacam-se as dirigidas à fixação do piso salarial pela OAB federal, ignorando as realidades locais, e à jornada de 20 horas semanais, cujos custos justificariam o fim dos departamentos jurídicos das empresas.

---

<sup>47</sup> Entrevista publicada em ROABSP, nº 4, maio/junho de 1983, p. 26-8.

*“No final dos debates, a Comissão decidiu que o projeto do Novo Estatuto deve receber emendas no plenário da Câmara e do Senado para que sejam sanadas as várias impropriedades que podem prejudicar o exercício da profissão. ficou decidido também que, se essas emendas encontrarem resistência no encaminhamento ao Conselho Federal, deverão ser enviadas diretamente pela Seccional de São Paulo, ou por advogados signatários do pedido.”<sup>48</sup>*

Apesar da fixação do piso salarial pela Justiça do Trabalho ainda nos anos 1980, a maior parte das reivindicações profissionais decorrentes do assalariamento da profissão só foi contemplada com a aprovação o Estatuto da Advocacia, em 1994, que em seus artigos 19 e 20 estabelece, respectivamente, a fixação de salário mínimo por sentença normativa da Justiça do Trabalho e o teto da jornada de trabalho em 20 horas semanais<sup>49</sup>.

A questão do ensino, por outro lado, aparece com constância no debate interno da advocacia sobre seu mercado de trabalho em todo o período analisado. De um lado, a proliferação das faculdades de direito é condenada por introduzir um grande contingente anual de novos bacharéis no mercado; de outro, o baixo nível dos cursos é tido como responsável pela queda da qualidade ética e técnica da prestação profissional:

*“Em São Paulo – Estado da Federação com maiores recursos financeiros e humanos – os efeitos foram duplicados. Por um lado, a crise financeira do país motivou a procura de novos centros, principalmente a cidade de São Paulo, por sua grande atração exercida sobre profissionais de outros Estados. Por outro lado, a demanda interna das faculdades provocou o aumento crucial de bacharéis sem as mínimas condições de assumir a responsabilidade inerente ao advogado. O resultado é bem conhecido: são 55.000 advogados inscritos em São Paulo e igual número de bacharéis ocupando cargos aviltantes em todo tipo de atividade que se tenha conhecimento.”<sup>50</sup>*

<sup>48</sup> Cf. “XX Reunião discute Novo Estatuto”. Matéria publicada em JA, nº 189/1992, p. 5.

<sup>49</sup> Dados da OAB federal de 1996, citados por Bonelli, indicam um perfil da advocacia em âmbito nacional diferente daquele propagado pela advocacia paulista nos anos 80: de um total de 782 casos válidos de uma amostra aleatória de 1.700 profissionais, em um universo de 400.000 advogados inscritos, 61% eram profissionais autônomos individuais, 10% eram advogados autônomos associados a escritório, 10% empregados no setor privado, 8% no setor público e 9% eram sócios de escritórios (2002: 63). “Os momentos políticos em que as novas medidas sobre o mercado de trabalho dos advogados foram adotadas atenuaram as possibilidades de clivagens e preservaram os elos entre os advogados. Tanto o assalariamento quanto a advocacia preventiva expandiram-se, mas o exercício liberal preservou o domínio da profissão.” (idem: 62).

<sup>50</sup> Cf. editorial publicado em JA, setembro de 1980, p. 2.

Segundo a OABSP, até 1964 havia apenas doze cursos de direito no estado de São Paulo. Em 1982, a OABSP já tinha aproximadamente 60.000 advogados inscritos em seus quadros, e contava 32 faculdades de direito em funcionamento no estado<sup>51</sup>. No vestibular de 1989, foram abertas 10.461 vagas em cursos de direito, sendo 450 na Universidade de São Paulo, 830 em instituições municipais de ensino superior, e 9.180 em faculdades particulares, conforme se vê na tabela 2<sup>52</sup>. Em 1998, eram 131.848 profissionais inscritos e 62 instituições de ensino com cursos de direito; ainda segundo a entidade, a maioria dessas instituições situava-se na capital e em municípios próximos, sendo que pelo menos dezenove desses cursos foram criados entre 1966 e 1980, e outras dezenove a partir daquele ano<sup>53</sup>. Em 2002, estimava-se que o número de cursos jurídicos no estado já chegava a 180<sup>54</sup>.

**Tabela 2:** número de instituições de ensino superior e de vagas oferecidas em cursos de direito no estado de São Paulo (Brasil, 1989)

| Categoria    | Instituições | Vagas  | Percentual |
|--------------|--------------|--------|------------|
| Estadual     | 1            | 450    | 4,3        |
| Municipais   | 3            | 830    | 7,9        |
| Particulares | 36           | 9.181  | 87,7       |
| <b>Total</b> | 40           | 10.461 | 100        |

Fonte: Ministério da Educação *apud* OABSP (1989)

Nesse aspecto, ganham destaque os mecanismos de controle da OABSP sobre a entrada de novos profissionais no mercado de trabalho, mais especificamente o Exame de Ordem. O Estatuto da Advocacia vigente até 1994 previa um sistema misto de admissão do bacharel em direito nos quadros da advocacia; assim, o candidato a advogado poderia optar pela realização de um curso de estágio em dois anos, mantido por faculdades credenciadas ou pela própria OABSP, ou se submeter ao Exame de Ordem organizado pela entidade. Segundo o presidente da Comissão Examinadora do Exame de Ordem da OABSP em 1982, Marcelo Guimarães da Rocha e Silva:

<sup>51</sup> Cf. "Presidente Castro Bigi condena a criação de novas faculdades de Direito". Nota publicada em JA, maio de 1982, p. 10.

<sup>52</sup> Cf. "Por ora, detida a nova enxurrada de vagas". Matéria publicada em JA, março de 1989, p. 16.

<sup>53</sup> Cf. "Aumento de escolas leva ao aviltamento do advogado". Matéria publicada em JA, março de 1998, p. 3.

<sup>54</sup> Cf. Rui Celso Reali Fragoso. Parecer e Relatório do Processo IASP 294/2002. Publicado em RIASP, nº 10, julho a dezembro de 2002, pp. 353-7.

*“(...) essa triagem é uma necessidade imperiosa para evitar que no seio da Ordem dos Advogados do Brasil existam pessoas despreparadas para o exercício de um nobre mister.*

*Liberar o ingresso nos quadros da Ordem para todos, mesmo para aqueles que não têm condição mínima para o exercício profissional, significaria um desserviço à sociedade e uma mácula constante para toda a Classe dos advogados.”<sup>55</sup>*

As dificuldades de controle e fiscalização do sistema misto fundamentaram a reivindicação da advocacia no sentido de se instituir o Exame de Ordem como único mecanismo de ingresso na profissão, o que foi contemplado pelo Estatuto da Advocacia de 1994. O primeiro exame realizado pela OABSP após o fim dos cursos de estágio ocorreu em 1996.

Além do controle sobre o ingresso na profissão efetuado pela OABSP por meio do exame, as entidades da advocacia paulista vêm lançando mão de outros instrumentos de modo a intervir na dinâmica do mercado de trabalho no período. Em primeiro lugar, e no que se refere especificamente ao ensino jurídico, desde 1995 é prevista por lei a participação da OAB nos processos de abertura de novos cursos (Bonelli, 2002), por meio da emissão de pareceres que, entretanto, não vinculam a decisão final do Ministério da Educação. Ainda assim, a entidade divulga anualmente uma lista de faculdades recomendadas por ela. Dada a pouca eficácia prática desses mecanismos, assumem importância as gestões políticas praticadas pela OABSP e pelas demais entidades junto ao Governo Federal, no sentido de barrar a expansão do ensino jurídico.

Em 1982, durante a IX Conferência Nacional da OAB, o presidente da OABSP José de Castro Bigi defendia a suspensão imediata dos procedimentos para a autorização para a abertura de novos cursos de direito no país, como forma de “*sanear o mercado de trabalho*”<sup>56</sup>. No final de 1988, a mobilização da OABSP junto ao Conselho Federal da entidade, ao Ministério da Educação e ao Conselho Federal de Educação conseguiu que o presidente da República José Sarney editasse um decreto prorrogando a proibição de abertura de novos cursos jurídicos, já determinada anteriormente pelo decreto nº 95.003/1987. Naquela mesma época, a OABSP articulava-se com a Associação Médica Brasileira e a Associação Paulista

---

<sup>55</sup> Cf. “Exame de Ordem: rigidez ou despreparo?”. Matéria publicada em JA, maio/junho de 1983, p. 13.

<sup>56</sup> Cf. “Presidente Castro Bigi condena a criação de novas faculdades de Direito”, op. cit.

de Medicina para a elaboração de um projeto de uma nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação. Segundo o então presidente da OABSP Antônio Cláudio Mariz de Oliveira:

*“Quando se empenha para deter a enxurrada das novas vagas, arrastando a incompreensão e a crítica dos que se sentem prejudicados em seus interesses, a OAB-SP não está pensando senão em conseguir a boa qualidade do ensino e, em conseqüência, preservar a dignidade e a eficácia da profissão do advogado.”<sup>57</sup>*

Em 1999, também por iniciativa da OABSP, a OAB federal encaminhou ao Ministério da Educação denúncia de abertura de cursos de direito irregulares no estado; neste mesmo ano, a OABSP chegou a propor medidas judiciais contra a realização de vestibulares e o funcionamento de cursos irregulares. Já em 2002, o IASP aprovou parecer<sup>58</sup> de um de seus sócios que, além de valorizar a atuação da Comissão Especial de Ensino Jurídico da OABSP na rejeição de grande parte dos cursos propostos – quinze dos dezesseis apresentados naquele ano –, recomendava a emissão, pelo Instituto, de nota de repúdio ao Parecer 146/2002, da Câmara de Ensino Superior do Conselho Nacional de Educação, que propunha reduzir a carga curricular dos cursos de direito:

*“Se hoje já há discrepância de nível entre as instituições, com o fim do currículo mínimo para os cursos de graduação também se estará acabando com a igualdade de oportunidades para os bacharéis de Direito do País. A dimensão da crise do ensino pode ser mensurada pelo recente caso de um candidato analfabeto aprovado em processo de seleção vestibular para Direito, no final do ano passado.*

*A flexibilidade pode agravar esse quadro, já que abreviado de 5 para 3 anos, o que, certamente, contribuirá ainda mais para a queda de padrão dos formandos, que estarão desabilitados a exercer plenamente a Advocacia. O ritmo de deteriorização do ensino jurídico no País nos deixa antever, para o futuro próximo, menor rigor no credenciamento e avaliação dos Cursos de Direito do País por parte do Ministério da Educação.”*

---

<sup>57</sup> Cf. “Por ora, detida a nova enxurrada de vagas”, op. cit.

Mais recentemente, em fevereiro de 2004, as gestões da OAB federal junto ao governo federal conseguiram a suspensão, por noventa dias, da abertura de novos cursos de direito pelo Ministério da Educação – MEC; os fundamentos da reivindicação da OAB estavam, mais uma vez, nos altos índices de reprovação de candidatos nos exames estaduais de Ordem, bem como nos seus próprios mecanismos de aprovação e recomendação de cursos jurídicos – que reprovou 124 dos 176 cursos avaliados em 21 unidades da federação, além de ter emitido, no ano de 2003, parecer favorável à abertura de apenas oito dos setenta aprovados pelo MEC<sup>59</sup>.

*“A medida foi comemorada por Luiz Flávio Borges D’Urso, presidente da OAB-SP, que tem como compromisso de campanha e, portanto, como um dos pilares básicos de sua política a luta pela qualidade do ensino jurídico. Para ele, a valorização da advocacia dá-se pela recuperação do mercado de trabalho e pela defesa intransigente das prerrogativas. ‘E a recuperação do mercado de trabalho deve dar-se em três frentes: exigência da presença do advogado em todos os tipos de processos; descoberta e divulgação de novos nichos de atuação; e pela melhoria da qualidade do ensino jurídico’, afirma.”<sup>60</sup>*

Além dessas iniciativas voltadas para a contenção da entrada de novos advogados no mercado de trabalho, e na medida em que as preocupações com a precariedade da situação jurídica dos advogados empregados parecem ter se tornado mais brandas após o Estatuto de 2004, as entidades da advocacia têm adotado uma série de outras iniciativas para o saneamento desse mercado, a redução dos custos da inserção do bacharel já aprovado no exame de Ordem, e a redução dos efeitos decorrentes da abundância de advogados, especialmente no que se refere à alegada queda da qualidade ética e técnica dos serviços profissionais. A busca de saídas profissionais por meio de novos campos de atuação se junta às reações da advocacia no sentido de restringir o exercício de certas práticas aos advogados devidamente habilitados, conforme já demonstrado por Bonelli (2002) no que se refere às atividades de consultoria jurídica, e mais recentemente, também no que diz respeito à entrada de escritórios estrangeiros de

---

<sup>58</sup> Rui Celso Reali Fragoso. Parecer e Relatório do Processo IASP 294/2002, op. cit.

<sup>59</sup> Cf. “MEC intensifica combate à proliferação de cursos de Direito”. Matéria publicada em JA, março de 2004. Versão eletrônica disponível em <http://www.oabsp.org.br/jornal>, último acesso em 20/11/2005.

<sup>60</sup> Idem.



advocacia no mercado nacional. Nesse sentido, destacam-se, em primeiro lugar, o controle exercido pelo Tribunal de Ética e Disciplina da OABSP, bem como as comissões temáticas organizadas pela entidade para a valorização profissional, a situação do advogado empregado, do jovem advogado e das sociedades de advogados. A OABSP mantém também uma Escola Superior da Advocacia e um serviço de colocação profissional. A AASP e o IASP, por sua vez, além de manterem publicações fortemente preocupadas com o aprimoramento profissional, oferecem constantemente cursos de atualização em diferentes áreas do direito. Por fim, o SASP, além de fornecer cursos de atualização, mantém um curso preparatório para o exame de Ordem. Segundo o presidente da OABSP em 2001, Carlos Miguel Aidar:

*“A internacionalização do Direito e os acessos proporcionados pela Internet levam à abertura de novos ramos da advocacia, decorrentes das relações internacionais, interpessoais, interbancárias e intercorporativas. Entre eles, o Direito Marítimo, Bancário, Desportivo, Ambiental, Eleitoral, Aéreo, e o Biodireito. São, sem dúvida, ramos em que há amplo espaço para o advogado exercer seu mister e ainda pouco explorados. Em resumo, vejo uma grande perspectiva para os advogados.”*

De qualquer forma, é importante observar que as tendências de saturação do mercado apontadas desde o início da década de 1980 parecem se manter ainda hoje. Segundo dados do Censo Educação Superior (INEP, 2004), do total de vagas oferecidas em vestibulares e outros processos seletivos<sup>61</sup> no ano de 2003, incluindo instituições públicas e privadas, os cursos de direito ofereceram 9,88% delas, foram responsáveis por 12,84% dos candidatos inscritos, e por 11,11% dos aprovados (Tabela 3):

---

<sup>61</sup> Avaliação seriada no ensino médio, avaliação de desempenho no Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM e outros tipos mais específicos de seleção (INEP, 2003).

**Tabela 3: vagas oferecidas, candidatos inscritos e aprovados em vestibulares e outros processos seletivos nos cursos de direito (Brasil, 2003).**

|  |  | Vagas     | Candidatos inscritos | Aprovados |
|--|--|-----------|----------------------|-----------|
| Direito  | Vestibulares                                       | 183.509   | 593.451              | 130.577   |
|  | Outros processos seletivos                         | 14.479    | 35.806               | 9.839     |
|  | Total em vestibulares e outros processos seletivos | 197.988   | 629.257              | 140.416   |
| Total  | Vestibulares                                       | 1.822.244 | 4.579.675            | 1.163.892 |
|  | Outros processos seletivos                         | 180.489   | 320.348              | 99.062    |
|  | Total em vestibulares e processos seletivos        | 2.002.733 | 4.900.023            | 1.262.954 |
| Percentual da participação dos cursos de direito |  | 9,88%     | 12,84%               | 11,11%    |

Fonte: INEP (2003).

No mesmo ano, os cursos de direito foram responsáveis por 13,1% do número total de matrículas e por 12,2% do número total de concluintes, atrás apenas dos cursos de administração (Tabela 4):

**Tabela 4: freqüência e percentual de matrículas e concluintes em cursos de direito (Brasil, 2003).**

|         | Matrículas |            | Concluintes |            |
|---------|------------|------------|-------------|------------|
|         | Freqüência | Percentual | Freqüência  | Percentual |
| Direito | 508.424    | 13,1       | 64.413      | 12,2       |
| Total   | 3.887.022  | 100,0      | 528.223     | 100,0      |

Fonte: INEP (2003).

A tabela 5 indica uma concentração dos cursos de direito nas instituições privadas (83,94%), justamente o setor que mais cresce na expansão de vagas no ensino superior (Gráfico 1)<sup>62</sup>.

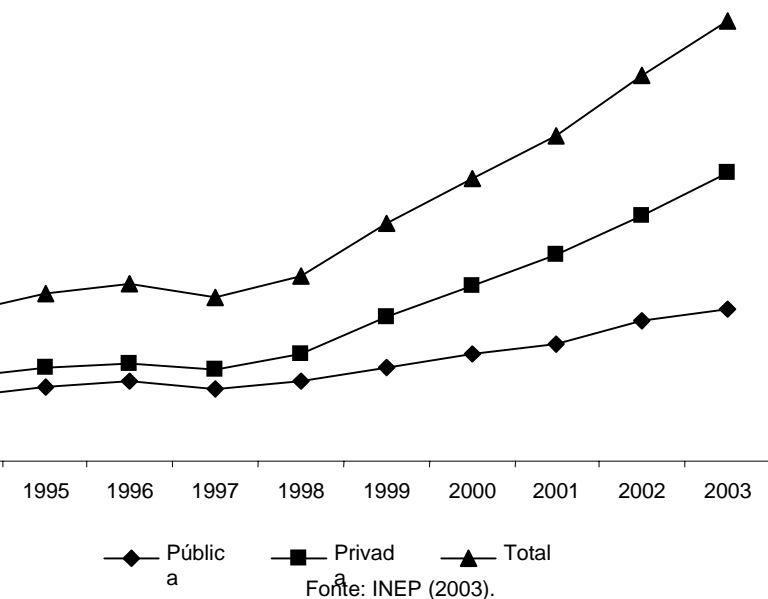
**Tabela 5: número de cursos de direito por categoria administrativa (Brasil, 2003).**

|         | Públicas |          |           | Privadas   |  | <b>Total</b> |
|---------|----------|----------|-----------|------------|--|--------------|
|         | Federal  | Estadual | Municipal | Particular | Comunitárias<br>Confessionais<br>Filantrópicas |              |
| Direito | 56       | 39       | 18        | 359        | 232  | 704          |
| Total   | 2.392    | 2.788    | 482       | 6.404      | 4.387  | 16.453       |

Fonte: INEP (2003).

<sup>62</sup> Segundo Carlos Benedito Martins, a expansão do ensino superior brasileiro no período de 1994 a 1998 apresentou taxa média de crescimento de 7% ao ano, sendo que a setor privado foi o grande responsável pela dinâmica verificada. "Esse segmento, principalmente o integrado pelas instituições laicas, continuará tendo uma participação destacada nesse processo, pelo agudo senso de oportunidade e pela sensibilidade empresarial nas demandas escolares e profissionais do público que almeja ingressar no ensino de graduação." (Martins, 2000: 57).

**Gráfico 1: evolução do número de cursos, por categoria administrativa (Brasil 1993-2003).**



Como se viu, o passo seguinte na trajetória do bacharel em direito que quer exercer a advocacia é a aprovação no exame de Ordem, requisito fundamental para a prática profissional. Dados divulgados pela OABSP revelam índices cada vez menores de aprovação no exame (Tabela 6)<sup>63</sup>.

**Tabela 6: inscritos e aprovados nos exames de Ordem no estado de São Paulo (Brasil, 2001-2004).**

| Ano        | 2001   |        | 2002   |        | 2003   |        | 2004   |        | 2005   |        |        |
|------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Exame      | 116    | 117    | 118    | 119    | 120    | 121    | 122    | 123    | 124    | 125    | 126    |
| Inscritos  | 20.854 | 14.427 | 12.789 | 27.566 | 19.158 | 15.714 | 29.733 | 21.774 | 19.660 | 27.724 | 21.132 |
| Aprovados  | 6.183  | 3.025  | 2.233  | 4.941  | 4.986  | 4.315  | 7.487  | 2.888  | 1.686  | 5.727  | 1.450  |
| Percentual | 29,64  | 20,96  | 17,46  | 17,92  | 26,02  | 27,45  | 25,18  | 13,21  | 8,57   | 20,65  | 7,16   |

Fonte: OAB/SP (2005) e OAB/SP *apud* Consultor Jurídico (2004).

Entretanto, apesar da queda vertiginosa dos índices de aprovação nos exames de Ordem, São Paulo abriga a atividade profissional de 34,7% dos advogados atuantes no país – ao passo que representa 21,8% da população

<sup>63</sup> Apenas para efeito de comparação, os índices de aprovação em Exames de Ordem em outros estados no ano de 2004 foram: 39% no Amazonas; 50,36% na Bahia; 45,23% no Distrito Federal; 24% em Goiás; 21% em Mato Grosso; 32% em Mato Grosso do Sul; 30% no Pará; 25,5% na Paraíba; 14% no Paraná; 31% no Rio Grande do Norte; 52,9% no Rio Grande do Sul; 12,77% em Santa Catarina; e 21% no Tocantins (Consultor Jurídico, 2004).

brasileira (Tabela 7). A relação dada pelo número de advogados para 100.000 habitantes dá uma medida da disponibilidade de profissionais em relação às demandas, reais ou potenciais, surgidas da conflituosidade social: neste sentido, o estado de São Paulo, objeto desta investigação, apresenta uma das maiores proporções (434,16 advogados para 100.000 habitantes), menor apenas que as apresentadas por Rio de Janeiro (575,14) e Distrito Federal (560,61), mas sensivelmente maior que a menor relação subsequente (Rio Grande do Sul, com 352,43 advogados para 100.000 habitantes) e que a relação em nível nacional (272,69).

**Tabela 7: população, distribuição, percentual e número de advogados para 100.000 habitantes, por unidade da federação, em ordem decrescente (Brasil, 2005).**

| UF            | População (*)      | Advogados (**) | Percentual | Advogados para 100.000 habitantes |
|---------------|--------------------|----------------|------------|-----------------------------------|
| RJ            | 14.391.282         | 82.771         | 17,8       | 575,1                             |
| DF            | 2.051.146          | 11.449         | 2,4        | 560,6                             |
| SP            | 37.032.403         | 160.780        | 34,7       | 434,1                             |
| RS            | 10.187.798         | 35.905         | 7,7        | 352,4                             |
| MS            | 2.078.001          | 5.728          | 1,2        | 275,6                             |
| PR            | 9.563.458          | 24.239         | 5,2        | 253,4                             |
| MG            | 17.891.494         | 42.922         | 9,2        | 239,9                             |
| GO            | 5.003.228          | 11.466         | 2,4        | 229,1                             |
| SC            | 5.356.360          | 11.762         | 2,5        | 219,5                             |
| AC            | 557.526            | 1.194          | 0,2        | 214,1                             |
| ES            | 3.097.232          | 5.649          | 1,2        | 182,3                             |
| MT            | 2.504.353          | 4.463          | 0,9        | 178,2                             |
| PE            | 7.918.344          | 11.726         | 2,5        | 148,0                             |
| TO            | 1.157.098          | 1.649          | 0,3        | 142,5                             |
| RO            | 1.379.787          | 1.909          | 0,4        | 138,3                             |
| PB            | 3.443.825          | 4.751          | 1,0        | 137,9                             |
| AP            | 477.032            | 644            | 0,1        | 135,0                             |
| RN            | 2.776.782          | 3.709          | 0,8        | 133,5                             |
| AL            | 2.822.621          | 3.542          | 0,7        | 125,4                             |
| RR            | 324.397            | 396            | 0,0008     | 122,0                             |
| SE            | 1.784.475          | 2.047          | 0,4        | 114,7                             |
| CE            | 7.430.661          | 8.197          | 1,7        | 110,3                             |
| PA            | 6.192.307          | 6.429          | 1,3        | 103,8                             |
| AM            | 2.812.557          | 2.466          | 0,5        | 87,6                              |
| BA            | 13.070.250         | 11.400         | 2,4        | 87,2                              |
| PI            | 2.843.278          | 2.348          | 0,5        | 82,5                              |
| MA            | 5.651.475          | 3.485          | 0,7        | 61,6                              |
| <b>Brasil</b> | <b>169.799.170</b> | <b>463.026</b> | <b>100</b> | <b>272,6</b>                      |

Fonte: OAB/IBGE (2005).

(\*) De acordo com o Censo Demográfico de 2000 (IBGE, 2005).

(\*\*) Atualizado até 18/05/2005 (OAB, 2005).

Esse esboço do mercado de serviços advocatícios revela pressões pela entrada de novos profissionais, representada pela significativa participação dos cursos de direito no número de matrículas e concluintes no ensino superior, e acentuada pela tendência de expansão do ensino superior privado, setor que concentra a grande maioria dos cursos jurídicos. O exame de Ordem tem representado considerável barreira ao ingresso de novos advogados no mercado paulista, que, muito embora, detém pouco mais de um terço dos profissionais do país, e uma das maiores relações existentes entre o número de advogados atuantes e a população residente.

O quadro brevemente traçado, se não era o objetivo principal da investigação, traz implicações para o teste da hipótese deste estudo. Afinal, se as falhas do mercado de serviços jurídicos, que comprometem o acesso à justiça, podem justificar a maior participação da advocacia no sentido de supri-las (Economides, 1999), por outro lado pode também um cenário de saturação do mercado de trabalho fundamentar uma reação da advocacia em sentido contrário. Destaque-se, nesse sentido, a preocupação das entidades profissionais com o *mercado de trabalho da advocacia*, mais do que com um *mercado de serviços legais*, o que muito provavelmente seja devido ao processo de assalariamento da profissão, que de certa forma descaracterizou-a como exercício liberal de prestação autônoma de serviços. Em outras palavras, uma segunda hipótese subsidiária desta investigação pode ser a de que, *buscando garantir seu controle sobre um mercado de serviços saturado, a advocacia privada tende a valorizar seu papel na administração da justiça, resistindo a iniciativas que caminhem no sentido de diminuir a dependência das opções de mercado de serviços legais, ou que incentivem os mecanismos alternativos de solução de conflitos.*

## 6. O debate sobre acesso à justiça no interior da advocacia paulista

Passa-se, nesse ponto, a descrever os temas que compuseram o debate sobre o acesso à justiça no interior da advocacia paulista no período analisado, destacando-se em especial a maneira pela qual eles eventualmente se reverteram em intervenções das entidades da classe em questões específicas. A classificação das informações coletadas atentou não apenas para a relação explícita entre os temas que surgiram e a questão do acesso à justiça, mas também para a relação substantiva – muitas vezes camuflada no debate concreto, mas avaliada a partir dos referenciais teóricos que orientam esse trabalho – que os temas abordados aparentavam ter com o problema do acesso.

### 6.1. Os custos do processo e o aparelhamento do Judiciário

Segundo Sousa Santos (1989), se os custos de uma ação judicial são capazes de afetar, em tese, o acesso dos cidadãos em geral à justiça, as relações entre o custo da litigância e o valor da causa, de um lado, e entre a resultante dessa relação e o tempo do processo, por outro, tendem a afetar mais gravosamente os cidadãos das classes com menores níveis de renda, num fenômeno que ele identifica como *tripla vitimização*:

*“É que são eles fundamentalmente os protagonistas e os interessados nas ações de menor valor e é nessas ações que a justiça é proporcionalmente mais cara, o que configura um fenômeno da dupla vitimização das classes populares face à administração da justiça.*

*De fato, verificou-se que essa vitimização é tripla na medida em que um dos outros obstáculos investigados, a lentidão dos processos, pode ser facilmente convertido num custo econômico adicional e este é proporcionalmente mais gravoso para os cidadãos de menos recursos.”*  
(1989: 46-7).

Nesse sentido, os chamados *obstáculos econômicos* aparecem com destaque no tratamento dado pela advocacia paulista ao problema do acesso à justiça. Nota

da Reunião de Presidentes de Subseções da OABSP em maio de 1981 afirmava as preocupações da entidade “*ante as crescentes dificuldades para obtenção da prestação jurisdicional, especialmente quanto ao represamento de processos e o estreitamento causado pelas elevadas taxas judiciárias*”<sup>64</sup>. Para estudantes de direito reunidos no I Seminário do Ensino Jurídico do Estado de São Paulo, organizado pela União Nacional dos Estudantes com patrocínio da OABSP, a elevação das custas judiciais, na medida em que restringe o acesso ao Judiciário, contribuía também para a redução do mercado de trabalho da advocacia<sup>65</sup>.

A discussão sobre a natureza jurídica das custas judiciais e extrajudiciais – aquelas pagas pelos serviços prestados por cartórios de protestos, de notas, de registro de pessoas naturais e jurídicas, e de registro de imóveis – fez com que a OABSP conseguisse a declaração de inconstitucionalidade, pelo Supremo Tribunal Federal – STF, do decreto nº 16.685/1981, que expedido pelo governo estadual, elevava o valor de taxas, custas e emolumentos judiciais e extrajudiciais no estado. A atuação da OABSP diferenciou-se de outras seccionais na medida em que, ao contrário daquelas que sustentavam juridicamente a mera incompetência dos estados, face à União, em fixar seus valores, a representação feita pela entidade paulista questionava a própria natureza jurídica das custas judiciais e extrajudiciais. Em breve síntese, é possível dizer que o entendimento exposto pela OABSP e acolhido pelo STF defendia a natureza das custas como tributos, na espécie de taxas, o que importaria ao estado, obrigatoriamente, sua fixação em lei estadual – e não em decreto expedido pelo Executivo –, e anterioridade mínima de um exercício fiscal para a aplicação de eventuais elevações de valores<sup>66</sup>.

Em 1985, a OABSP manifestou apoio a um projeto de lei, elaborado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo – TJSP e encaminhado ao governo do estado, que previa, entre outros itens, a instituição de uma taxa única de 1% sobre o valor da causa, que paga no início da ação, cobriria todos os atos processuais e serviços cartorários, com exceção da extração de certidões e o traslado de processos; e a isenção para causas criminais, da jurisdição especial de menores, de acidente de trabalho, de mandado de segurança, que discutissem estado ou capacidade jurídica de pessoas, e as de pensão alimentícia de valor não superior a dois salários

---

<sup>64</sup> Publicada em JA, maio de 1981, p. 6.

<sup>65</sup> Cf. resolução aprovada pelo grupo de trabalho sobre mercado de trabalho, publicada em JA, julho de 1981, p. 9.

<sup>66</sup> Cf. “Sobre as custas judiciais e extra-judiciais”. Nota publicada em JA, agosto/setembro de 1984, p. 3.

mínimos mensais. Segundo o então presidente do TJSP Bruno Affonso de André, a regulamentação proposta tinha por objetivo uma *“reformulação do sistema para efetiva redução das despesas judiciais e de custos mais equânimes dos atos extrajudiciais”*, de modo a propiciar ao estado dar *“um grande passo, que muito facilitará o acesso ao serviço judiciário.”*<sup>67</sup>

Em 1997, a OABSP mobilizou-se junto aos deputados estaduais no sentido de conseguir a rejeição, na Assembléia Legislativa, do projeto de lei nº 478/1996 que aumentava de 3 para até 10% o recolhimento de custas sobre o valor de causas cíveis. O ofício encaminhado aos parlamentares, e subscrito pelo presidente da OABSP Guido de Andrade, afirmava que o projeto:

*“(...) distancia ainda mais a população do Judiciário, ao multiplicar os percentuais correspondentes à taxa judiciária. A Lei de Custas, alterada pelo projeto em questão, prejudicará exatamente aquelas pessoas que mais precisam da Justiça. E não há qualquer fundamento na alegação de que vigora defasagem na taxa judiciária atualmente cobrada, uma vez que os valores são fixados em percentuais, o que implica a sua automática e permanente atualização.”*<sup>68</sup>

As discussões em torno das custas se repetiram sempre que o estado pretendia reajustá-las, editando nova lei de custas. A lei atualmente vigente foi publicada em dezembro de 2003, e justificou um pedido, por parte da OABSP, para que o Conselho Federal, titular legal de capacidade postulatória, interpusesse uma ação direta de inconstitucionalidade – ADIN, alegando a desproporcionalidade do aumento. Segundo o presidente da seccional paulista Luis Flávio Borges D’Urso:

*“A lei paulista teve um aumento desproporcional de até 3.023% sobre as causas de menor valor, prejudicando as camadas mais pobres da população, o pequeno comerciante, os prestadores de serviço e os microempresários, atentando contra o direito fundamental da população de acesso à Justiça e o devido processo legal”*<sup>69</sup>

<sup>67</sup> Cf. Ofício G-1.626, do TJSP, publicado na íntegra, juntamente com o projeto de lei em questão, em JA, setembro de 1985, p. 3. A ampliação do acesso à justiça aparece expressamente na ementa da lei proposta, com um de seus objetivos.

<sup>68</sup> Cf. “Lei de Custas”. Nota publicada em JA, março de 1997, p. 11.

<sup>69</sup> Cf. “Ordem encaminha pedido de Adin contra aumento das taxas judiciárias”. Nota publicada em JA, janeiro de 2004-B. Versão eletrônica disponível em <http://www.oabsp.org.br/jornal>. Último acesso em 14/11/2005.



Observou-se, porém, que o tratamento dado pela advocacia paulista à questão das custas judiciais muitas vezes fazia referência a outro tema constantemente associado por ela à ampliação do acesso à justiça: o aparelhamento humano e material do Poder Judiciário e o exercício de sua autonomia financeira e administrativa:

*“Os advogados, por sua corporação e por suas associações de classe – a Ordem, o Instituto e a Associação dos Advogados – têm manifestado a Vossa Excelência sua grave preocupação pelo desaparecimento dos órgãos judiciários de primeira instância. Reconhecem eles os esforços desenvolvidos pelos dirigentes do Poder Judiciário Paulista para a solução de problemas de base, que, muitas vezes, não podem dirimir ante a carência de recursos financeiros, obtidos como migalhas que o Poder Executivo concede avaramente ao Poder Judiciário.*

*É preciso que se dê, à Justiça de nossa terra, a importância que merece, e os recursos de que necessita para sua eficaz distribuição. Somente a autonomia financeira do Poder Judiciário pode dar-lhe a independência necessária ao exercício dos seus mais dignificantes misteres.”<sup>70</sup>*

*“Tem os advogados procurado demonstrar ao Poder Executivo que investir na administração da Justiça é investir na paz social, supremo bem do homem. Justiça eficiente e acessível ao povo é tão importante quanto estradas, postos de saúde, escolas e alimentação.*

*Investir na Justiça é criar condições para a sociedade democrática e socialmente justa. Por isso repisamos neste ano que se inicia a necessidade de que em uma nova Constituição se dê ao Judiciário efetiva autonomia financeira através da cobrança e do manejo das custas e emolumentos judiciais e de outros recursos que seriam colocados à sua disposição, sem a interferência do Poder Executivo.”<sup>71</sup>*

A defesa do aparelhamento material e da autonomia da organização judiciária feita pela advocacia nos anos 1980 caracteriza-se por manifestações de solidariedade da OABSP em relação ao Judiciário, associadas por sua vez às críticas da entidade ao Executivo. Tais críticas tiveram por foco específico, além da questão das custas já mencionada, a reforma da segunda instância do Judiciário,

---

<sup>70</sup> Cf. discurso proferido pelo presidente da OABSP Mário Sérgio Duarte Garça na sessão de abertura do Ano Judiciário de 1980, publicado em JA, fevereiro de 1980, p. 5.

promovida pela Lei Orgânica da Magistratura de 1979<sup>72</sup>, e que ampliou o número de desembargadores do TJSP; apesar disso, não se pode dissociá-las da atuação mais ampla da OABSP na oposição democrática ao Estado autoritário-burocrático (Vianna e outros, 1999).

*“(...) não houve (...) nenhuma reforma judiciária, mas tão somente um arranjo casuístico dirigido apenas e tão somente à segunda instância, no nosso modo de ver, como o fecho final das ‘salvaguardas’ criadas, em troca de término dos atos de exceção.*

*(...) No que nos concerne, a reforma imposta, no sistema de sempre, decidida por poucos para o acatamento de todos, lavrou a terra de profundos sulcos. A infra-estrutura já antes sobrecarregada, mas organizada, range e geme agora debaixo de terrível carga, mal pensada, mal distribuída e até mesmo inoportuna e improdutiva.*

*(...) Mas o mais grave, de profunda gravidade, é que a justiça de primeira instância (aquela que o povo mais conhece), base que sustenta toda a pirâmide do judiciário, não foi aquinhoadada pela famosa reforma e continua a ver, a sentir, cotidianamente, aumentarem as trincas e fissuras em suas paredes.”<sup>73</sup>*

Em visita à reunião do Conselho Seccional da OABSP no início de 1982, o presidente da Associação Nacional de Magistrados, desembargador Sidney Sanches pediu a composição de uma comissão de juízes e advogados que elaborasse um projeto comum de reforma do Judiciário:

*“Para o presidente da Associação Nacional dos Magistrados, uma união dos advogados, que podem falar à vontade, com os juízes – que não podem falar – seria muito proveitosa para a reforma da Justiça.”<sup>74</sup>*

Em setembro de 1982, a OABSP manifestou apoio a um projeto de reforma do Judiciário na capital do estado com foco na primeira instância, apresentado ao Conselho Seccional pelo desembargador do TJSP Bruno Affonso de André, e que

<sup>71</sup> Cf. discurso proferido pelo presidente da OABSP José de Castro Bigi na sessão de abertura do Ano Judiciário de 1982, publicado em JA, fevereiro de 1982, p. 6.

<sup>72</sup> Lei complementar nº 035/1979.

<sup>73</sup> Cf. discurso proferido pelo vice-presidente da OABSP José de Castro Bigi na sessão de abertura do Ano Judiciário de 1980, publicado em JA, fevereiro de 1980, p. 7.

<sup>74</sup> Cf. “Desembargador quer autonomia financeira da Justiça e pede ajuda aos advogados”. Matéria publicada em JA, março de 1982, p. 3.

previa a ampliação do quadro de juízes e a descentralização geográfica dos serviços judiciais como forma de ampliação do acesso da população à justiça:

*“Bruno Affonso de André finalizou dizendo que a racionalização dos Foros Distritais é medida evidente para facilitar o acesso à Justiça para a população e para o advogado. ‘Isso é o que interessa a todos nós; por isso me encorajei a transmitir este esboço à Ordem dos Advogados do Brasil.’”<sup>75</sup>*

O discurso do presidente da OABSP Márcio Thomaz Bastos na sessão de abertura do Ano Judiciário de 1984<sup>76</sup> dá a dimensão da reciprocidade das relações entre advocacia e Judiciário que se manifestava nas propostas de reforma e na defesa da autonomia da justiça paulista:

*“Por outro lado, é importante ressaltar a inabalável confiança e renovada admiração que depositamos no Poder Judiciário paulista, que juntamente conosco e com o Ministério Público, a quem também testemunhamos respeito, constitui o instrumento de ministração da Justiça em nosso Estado. Sabemos todos como é difícil esse mister: (...) Junte-se a isso as tão proclamadas deficiências materiais da estrutura judiciária, a falta de autonomia orçamentária, crescimento desmedido e incontrolado das populações a quem se deve a prestação jurisdicional, tudo sobre o cenário econômico e institucional da maior crise que a Nação brasileira já viveu, e teremos o quadro quase inteiro de nossas dificuldades. (...) E, para nós advogados, é importante ressaltar o trabalho que vem sendo desenvolvido pelo Egrégio Conselho Superior da Magistratura. A reforma judiciária da Capital é exemplo marcante de como se pode viver com serenidade o problema da Justiça. De outra parte, a infatigável e constante atenção que a nossa classe vem recebendo dos eminentes integrantes daquele Conselho, extremamente atentos às nossas dificuldades e inquietações, são o testemunho de que o Tribunal de Justiça de São Paulo tem consciência do papel que é exercido pelos advogados na tarefa urgente da distribuição da justiça.”*

A reivindicação da autonomia do Judiciário, inclusive como condição para seu aparelhamento material e humano, repetiu-se em diversos encontros da advocacia paulista na década de 1980. A Constituição de 1988, ao passo que garantiu

<sup>75</sup> Cf. “Reforma do Judiciário na Capital”. Matéria publicada em JA, outubro de 1982, p. 3.

formalmente a autonomia da organização judiciária, parece ter representado um ponto de mudança nas relações entre a advocacia e o Judiciário, e de um certo descolamento de suas reivindicações específicas. Até certo ponto, é possível dizer que tal fato seja devido ao desaparecimento do objeto – a falta de autonomia do Judiciário – e do destinatário da crítica que os unia – o Executivo autoritário. Isso não impediu, contudo, que as demandas da advocacia pelo aparelhamento material, e até mesmo por uma reforma ampla do Judiciário como condições para a ampliação do acesso se mantivessem mesmo após 1988.

A greve dos servidores da justiça no estado em 1990 motivou a intervenção da OABSP no sentido de mediar as negociações entre os funcionários, o TJSP, o Executivo e o Legislativo. Além de conseguir a manutenção do funcionamento mínimo de serviços judiciários, por meio de plantão para casos urgentes e devolução de prazos processuais vencidos durante a paralisação – medidas de interesse imediato dos advogados –, a OABSP dirigiu suas críticas ao Executivo e ao Legislativo, responsáveis pela elaboração do orçamento do estado, mas também ao isolamento do Judiciário. Em editorial<sup>77</sup>, o presidente da OABSP à época, José de Castro Bigi, reivindicava a efetivação da autonomia garantida pela Constituição ao Judiciário, e ressaltava o papel da advocacia na sua conquista:

*“O resultado de não expor claramente seus problemas e não divulgar adequadamente sua ação é que o Judiciário se vê com freqüência acusado de lentidão e de não punir como deve os criminosos. Ora, o Judiciário é lento por não ter recursos para ser ágil e, quanto à punição, ele age de acordo com as regras traçadas pelo legislador. Infelizmente, por causa dessa mesma postura de excessivas discricção e cautela, o Judiciário demorou muito a reivindicar aquilo que, no entanto, é um elemento fundamental para a sua total reformulação e revitalização – a chamada autonomia ou independência financeira. Ela só chegou agora pela Constituição federal em seu artigo 99 e pela Constituição estadual em seu artigo 55. Aliás, a propósito, é preciso que se diga que foram os advogados os maiores artífices e defensores dessa autonomia, que pelo menos já se encontra consagrada no texto constitucional. Nós advogados lutamos por isso talvez até mais do que os próprios juízes.”*

---

<sup>76</sup> Publicado em JA, janeiro de 1984, p. 7.

<sup>77</sup> Publicado em JA, nº 172, julho/agosto de 1990, p. 4.

Movimentos grevistas dos servidores da justiça repetiram-se em 1991, 1993 e em 2001, quando o panorama de crise estrutural da justiça paulista veio a agravar-se com a edição da Lei de Responsabilidade Fiscal<sup>78</sup> no ano anterior, que em seus artigos 19 e 20 estipulava para o Judiciário o teto de 6% para gastos com pessoal, incluindo inativos. A reivindicação do então presidente do TJSP Márcio Martins Bonilha pela flexibilização deste ponto da lei foi encampada pelo deputado federal do PMDB/SP Milton Monti – que apresentou projeto aumentando aquele percentual e excluindo os inativos –, no que foram apoiados pela OABSP e pela AASP. Além disso, a OABSP designou o conselheiro Márcio Cammarosano para preparar um estudo sobre a viabilidade de uma ação direta de inconstitucionalidade – ADIN contra aqueles pontos da LRF, sob a alegação de que a determinação do percentual destinado ao Judiciário pelo Executivo feria a separação de poderes; a proposta de interposição de uma ADIN, contudo, foi afastada pelo Conselho Federal da OAB, titular legal da capacidade postulatória da medida judicial, que argumentou já existirem outras ações sobre o mesmo tema tramitando no STF.

Por sua vez, a greve de 2004, considerada a mais longa da história do Judiciário paulista, durou 91 dias e suscitou uma reação por parte das entidades da advocacia paulista que excedeu o papel tradicionalmente assumido pela OABSP de mediação das negociações, mantido nesse episódio. A OABSP chegou mesmo a conseguir que a Justiça Federal impusesse às entidades do movimento grevista multa diária caso não fossem retomados 60% dos serviços judiciários. Além disso, ao lado da AASP e do IASP, liderou um ato por “Justiça Já” e lançou um manifesto assinado por 23 entidades da sociedade civil – dentre as quais destacam-se a Federação das Indústrias e a Associação Comercial do Estado de São Paulo –, pedindo a retomada do funcionamento dos serviços judiciários em face, principalmente, das dificuldades encontradas pela população para o acesso à justiça, do acúmulo de 12 milhões de processos e da situação tida como juridicamente abusiva, na medida em que não se encontrava regulamentado o direito de greve dos servidores judiciários. O SASP manteve apoio à paralisação dos servidores, afirmando a prevalência do direito constitucional de greve e classificando a adoção de medidas judiciais como “*tentativa de criminalização do movimento dos*

---

<sup>78</sup> Lei complementar nº 101/2000.

*trabalhadores do judiciário*<sup>79</sup>. Os prejuízos para os advogados também foram apontados pelos defensores do fim da greve. Segundo o presidente da OABSP Luis Flávio Borges D'Urso:

*“Todas as considerações, pleitos e argumentos dos servidores são justos, mas a greve, pelos danos que gera ao andamento dos processos, ao direito dos cidadãos e ao exercício da advocacia, é intolerável. Procuramos um entendimento entre os servidores da Justiça, o Tribunal de Justiça e o governo do Estado, e instamos os grevistas a voltarem ao trabalho – continuando todos na mesa de negociação – mas não obtivemos sucesso. Demonstramos que a greve é inaceitável porque seus efeitos recaem sobre o cidadão comum.”*<sup>80</sup>

Embora mantidas as críticas ao Executivo e as manifestações pontuais de solidariedade ao Judiciário, as demandas da OABSP pelo reforço material da organização judiciária passaram a acompanhar as reivindicações da entidade por mecanismos de controle daquele poder. Em debate organizado pela OABSP em julho de 1993 sobre o controle externo do Judiciário, o ex-presidente da OABSP e então presidente do Conselho Federal José Roberto Batochio, sintetizou a posição da entidade em torno de três pontos – aparelhamento, controle e acesso:

*“O Judiciário é o único Poder que não incorporou aos seus serviços a tecnologia disponível. Atualmente, ele tem sido o ‘primo pobre’ dos outros poderes. Isso tudo para que a Justiça deixe de ser lenta e paquidérmica. Porém, junto com esses recursos, nós também queremos um órgão fiscalizador. Não queremos, absolutamente, interferir na atuação jurisdicional dos juízes nos tribunais, porque essa atividade é intocável. Agora, em relação aos atos administrativos, o controle deve vir até como um aperfeiçoamento, pois o Poder Judiciário não existe para os juízes, mas sim para o povo.”*<sup>81</sup>

Na fase final de tramitação da reforma do Judiciário no Congresso Nacional, a OABSP manifestou-se favorável ao controle externo praticado pelo Conselho

<sup>79</sup> Cf. “Todo apoio aos servidores do judiciário”. Editorial publicado em VA, setembro/outubro de 2004. Versão eletrônica disponível em [http://www.sasp.org.br/jornal\\_set\\_out\\_04/editorial.htm](http://www.sasp.org.br/jornal_set_out_04/editorial.htm). Último acesso em 10/11/2005.

<sup>80</sup> Cf. “A greve é intolerável”. Editorial publicado em JA, agosto de 2004. Versão eletrônica disponível em <http://www.oabsp.org.br/jornal>. Último acesso em 14/11/2005.

<sup>81</sup> Cf. “Controle externo: a busca da eficiência”. Matéria publicada em JA, nº 195/1993, p. 17.

Nacional de Justiça – CNJ, e na qual a OAB federal teria assento. Em entrevista concedida após vencer as eleições para presidência da OABSP<sup>82</sup>, Luis Flávio Borges D’Urso declarou:

*“A população não está satisfeita com a Justiça. Uma ação tramita por 10, 15 anos, angustiando o cidadão. A primeira vítima desse sistema é o advogado, que tem que ficar dando explicações ao cliente por algo que foge à sua responsabilidade. Nós precisamos investir no Judiciário. Ao lado do desaparecimento, que emperra o andamento do processo, há o tempo morto, o tempo que o processo demora para sair de uma escrivaninha e chegar à outra. Há varas no interior, com 40, 50, 60 mil processos. A reforma do Judiciário é indispensável e inevitável. A reforma abriga questões administrativas, como contratação de mais funcionários, condições técnicas, como computadores, e, ainda, reforma legislativa, repensando-se o andamento do processo, de modo a não ferir os princípios constitucionais. Há, ainda, a questão disciplinar. O Judiciário carece de transparência. Muitas vezes, o advogado tem dificuldade de saber por que uma representação contra um juiz foi arquivada. Precisamos abrir o Judiciário para verificar onde estão os entraves, daí a necessidade do controle externo. Reforma sem o controle externo é reforma parcial.”*

Embora em seu discurso de posse em 2003<sup>83</sup> o presidente do IASP Tales Castelo Branco alertasse para a ameaça do controle externo em relação à independência do Judiciário, ainda durante a tramitação da Proposta de Emenda Constitucional – PEC da reforma em 1999, a entidade encaminhou ao então relator da Emenda Constitucional da reforma do Judiciário, deputado federal pelo PSDB Aloysio Nunes Ferreira, propostas formuladas por uma comissão designada por seu conselho, dentre as quais, mais do que se admitir o controle externo do Judiciário pelo CNJ, o Instituto sugeria a criação de conselhos estaduais de justiça como forma mais eficaz de exercício daquele controle<sup>84</sup>. O SASP também manifestou-se favorável ao controle externo.

As informações coletadas revelam, contudo, um outro aspecto das demandas da advocacia por reformas estruturais do Judiciário que, embora diga respeito ao

---

<sup>82</sup> Publicada em JA, janeiro de 2004-B. Versão eletrônica disponível em <http://www.oabsp.org.br/jornal>. Último acesso em 13/10/2005.

<sup>83</sup> Publicado em RIASP, nº 13, janeiro a junho de 2004, pp. 342-5.

acesso à justiça, tem por foco as condições efetivas de trabalho e exercício profissional do advogado, verificadas cotidianamente nas precárias condições de funcionamento dos serviços judiciários, e destaca seu papel na mediação entre o cidadão e o sistema de justiça:

*“Qualquer daquelas situações representa um desrespeito aos advogados, às partes e testemunhas, ao próprio povo em geral, destinatário final da prestação jurisdicional, e um desprestígio para o Poder Judiciário, indesejado por um Poder que pugna pelo aperfeiçoamento da Justiça de nossa terra. (...) [A reclamação dos advogados] não tem outro objetivo diverso daquele de aprimorar os serviços judiciários, apresentando, igualmente, sugestões de quem vive diariamente as agruras e dificuldades da vida forense.”<sup>85</sup>*

*“Faltam funcionários, sobra serviço. Faltam equipamentos, sobra burocracia. A precariedade do sistema judiciário é um terreno fértil para toda sorte de idiosincrasias. E as regras impostas aos advogados podem variar de sala para sala ou mesmo de uma hora para outra. E o que sobra de obrigações para os advogados e para os cidadãos, sobra de auto-condescendência para o Judiciário.*

*Em síntese, na Casa da Justiça falta equidade.*

*Entre o momento em que o advogado começa a trabalhar para defender um direito violado do cidadão até a hora em que esse direito lhe é restituído passam-se anos. Nesse meio tempo, perde-se mais que tempo. A objetividade com que trabalham os advogados tropeça numa muralha de ritos medievais.”<sup>86</sup>*

Foi possível observar ainda, que a defesa do aparelhamento do Judiciário voltou-se muitas vezes para a situação específica da Justiça do Trabalho, reconhecida pelos advogados como responsável pelo tratamento de grande demanda e por sua importância na garantia dos direitos dos trabalhadores. Na cerimônia de posse do juiz Floriano Corrêa Vaz da Silva como presidente do Tribunal Regional do Trabalho, em 1998, o presidente da OABSP Rubens Approbato Machado, ressaltando que “o acesso à justiça é um dos requisitos fundamentais ao

<sup>84</sup> Cf. Rui Celso Reali Fragoso, Walter Ceneviva, Edgar Silveira Bueno Filho, Jorge Lauro Celidônio, Marco Aurélio Greco. Propostas do Instituto dos Advogados de São Paulo para a Reforma do Judiciário. Publicadas em RIASP, nº 3, janeiro a junho de 1999, pp. 193-206.

<sup>85</sup> Cf. trechos de ofício enviado pelo presidente da OABSP Antônio Cláudio Mariz de Oliveira ao presidente do TJSP solicitando providências quanto ao atraso no início das audiências e à ausência de juizes nas salas. Transcritos em “OAB-SP pede solução para problemas angustiantes do dia-a-dia no Foro”. Matéria publicada em JA, nº 160/1989, p. 2.



*pleno exercício da cidadania*<sup>87</sup>, apontou as peculiaridades da Justiça do Trabalho nesta questão:

*“A Justiça do Trabalho, pela redução dos custos processuais, possui todas as condições para permitir uma busca pelo direito lesionado de uma maneira mais ágil e facilitada. No entanto, o que se vê, na prática, é exatamente o inverso. A Justiça do Trabalho conta, dentre os diversos ramos do Poder Judiciário, com o maior número de demandas e, conseqüentemente, apresenta uma lentidão exagerada, dos atos processuais, julgamentos e execuções.”*<sup>88</sup>

Dentre as sugestões apresentadas pelo IASP ao relator da PEC da reforma do Judiciário, acima referidas, estava a de manutenção da Justiça do Trabalho, cuja extinção era cogitada naquela fase de tramitação legislativa, e a defesa de seu aperfeiçoamento:

*“A proposta de extinção da Justiça do Trabalho não deve ser acolhida, mantidos, assim seus tribunais e juízes, exceto, quanto a estes, os juízes classistas. Considera-se, a respeito, que a Justiça do Trabalho cumpre uma parte da missão prevista no art. 114 da Constituição, pois tem o mesmo e grave defeito de outros ramos judiciais, com diferença entre o número dos que a procuram, crescendo geometricamente e a lentidão da resposta do aparelhamento estatal que a opera.”*<sup>89</sup>

Neste sentido, ganha destaque o papel do SASP, cuja atuação aparece fortemente voltada para a advocacia trabalhista. Não se sabe se é nesse ramo da advocacia que se concentram os advogados assalariados cuja mobilização justificou a criação da entidade, mas a presença de advogados trabalhistas atuantes em sindicatos foi apontada no momento de sua fundação, e pode ser observada na composição de suas últimas diretorias<sup>90</sup>.

<sup>86</sup> Cf. “Justiça elitista e ineficiente”. Matéria publicada em JA, nº 195/1993, p. 5.

<sup>87</sup> Cf. “Cerimônia de posse do novo presidente do TRT”. Matéria publicada em JA, setembro de 1998, p. 12.

<sup>88</sup> Cf. trecho do discurso proferido por Approbato, publicado em “Cerimônia de posse do novo presidente do TRT”, op. cit.

<sup>89</sup> Cf. Rui Celso Reali Fragoso e outros. Propostas do Instituto dos Advogados de São Paulo para a Reforma do Judiciário, op. cit., p. 194.

<sup>90</sup> “Há cerca de quatro anos, entretanto, advogados paulistas, principalmente da área sindical, entenderam ser necessário reorganizar a entidade, como forma, sobretudo, de defender os interesses da categoria, cujo grande número de assalariados é um fenômeno incontestável.” Cf. “Sindicato: um balanço de sua luta”. Matéria publicada em JA, nº 156, agosto de 1988. De acordo com a história do SASP narrada em seu sítio na internet, a ruptura entre a atuação sindical “tradicional” – voltada para a instauração dos dissídios coletivos e a fixação dos pisos salariais dos advogados – e a atuação “diferenciada” mantida pela atual diretoria deu-se em 1991: “A partir de 1991, contudo, um novo projeto se inicia e a entidade renasce, inaugurando um

*“A Justiça trabalhista tem que ser tratada de forma bastante diferente pelo próximo governo. Hoje, sufocadas pela falta de verbas e de funcionários, com instalações precárias, as Varas do Trabalho são um poço de problemas. Nesse poço, lutam todos os dias advogados impedidos ou com grandes dificuldades de fazer seu trabalho a bom termo. Não há mais como continuar sem enfrentar esses problemas, buscar soluções e garantir melhores condições aos que trabalham ali e aos jurisdicionados.”<sup>91</sup>*

## 6.2. Desburocratização de procedimentos judiciais

É necessário, ainda, destacar o envolvimento da advocacia paulista com outro fator tido como apto à resolução do problema dos custos, da demora e da eficácia da prestação jurisdicional, e conseqüentemente, à efetivação do acesso à justiça. Trata-se da desburocratização e informalização de procedimentos judiciais, para as quais a advocacia paulista voltou sua atenção no período analisado. Em geral, percebeu-se a receptividade das entidades de classe às propostas de reforma legislativa que caminhavam nesse sentido, sendo que as eventuais oposições basearam-se em argumentos jurídicos acerca de sua adequação ao ordenamento jurídico e de sua eficácia, mas também na oposição da advocacia às iniciativas que pretendiam afastar a figura do advogado da administração do litígio.

No período analisado, foram constantes os debates em torno de alterações legislativas focadas na simplificação de procedimentos judiciais. Para os fins deste estudo, contudo, optou-se pelo tratamento de algumas daquelas que despertaram os debates mais intensos no interior da advocacia. Primeiramente, será descrita a intervenção da advocacia na questão dos juizados especiais – os de pequenas causas, criados em 1984, os especiais cíveis de 1995 e os federais de 2001 – e, posteriormente, outras reformas processuais – com destaque para as alterações no Código de Processo Civil em 1994 e a introdução da súmula vinculante em 2004 –, e

---

*período onde o Sindicato passa a engajar-se nas lutas corporativas ao mesmo tempo que vai se posicionando, também, nas grandes batalhas da sociedade civil. Construiu-se uma ampla união de advogados, integrantes de diversas vertentes de opinião, a coexistir de modo fraterno numa articulação com objetivo central de resistência ao projeto neoliberal, defesa do Direito do Trabalho e da Justiça do Trabalho, defesa de um Estado de Direito que se legitime pela Justiça Social e não, apenas, pela legalidade formal.”* Cf. “História”. Página da internet disponível em <http://www.sasp.org.br/historia.htm>. Último acesso em 20/11/2005.

<sup>91</sup> Cf. “Desafios e esperanças”. Editorial publicado em VA, novembro/dezembro de 2002. Versão eletrônica disponível em <http://www.sasp.org.br/j-dez02/editorialdez02.htm>. Último acesso em 05/11/05.

a introdução de mecanismos de resolução alternativa de conflitos em âmbito extrajudicial – como a Lei de Arbitragem de 1996, as Comissões de Conciliação Prévia no âmbito trabalhista, em 2000, e o Setor de Conciliação e Mediação instituído pelo TJSP em 2004.

### 6.2.1. Os juizados especiais

Conforme já observado por Vianna e outros (1999), a proposta de criação dos chamados juizados de pequenas causas na década de 1980 teve como um de seus focos de origem o Ministério da Desburocratização. Capitaneado pelo secretário-executivo do Programa Nacional de Desburocratização, o advogado João Geraldo Piquet Carneiro, o projeto inspirava-se nas cortes semelhantes existentes na cidade americana de Nova Iorque, e inseria-se nas preocupações do Ministério com o acesso à justiça como uma medida de redução em curto prazo dos custos sociais e políticos da falta de acesso. Por outro lado, questionava as medidas de simples aparelhamento material e humano da estrutura física do Judiciário, e reclamava uma reforma mais ampla do processo e da organização judicial<sup>92</sup>. Entre os princípios que deveriam nortear sua instalação, figuravam a oralidade e a celeridade de seus atos processuais, a possibilidade de composição de interesses por meio da conciliação ou da arbitragem, a facultatividade e a competência limitada de sua jurisdição, a descentralização de seu funcionamento e a facultatividade de assistência por advogado:

*“A assistência por advogado deve ser facultativa, tanto para não onerar as partes, como para permitir ao julgador o contato direto com os litigantes. Isto sem prejuízo da designação, pelo próprio Juiz, de advogado dativo, nos casos em que julgar necessário.”<sup>93</sup>*

Em janeiro de 1982, reunião do Conselho Seccional da OABSP discutiu estudo apresentado pessoalmente por Carneiro objetivando a implantação dos juizados de pequenas causas, e decidiu, ao final, pela rejeição da proposta. O 1º

---

<sup>92</sup> Cf. João Geraldo Piquet Carneiro. A Justiça dos Pobres. Artigo originalmente publicado no jornal *O Estado de São Paulo*, em 04/07/1982. Versão eletrônica em formato pdf, disponível em [http://www.desburocratizar.org.br/down/bibl\\_justica.pdf](http://www.desburocratizar.org.br/down/bibl_justica.pdf). Último acesso em 24/03/2005.

<sup>93</sup> Idem.

secretário da OABSP José Eduardo Loureiro defendeu o aparelhamento material e humano da justiça como solução efetiva para o problema do acesso:

*“Com dinheiro, a Justiça de São Paulo poderia ser um exemplo para o mundo. Estes tribunais de pequenas causas não resolvem porque o problema da Justiça não é de códigos ou normas; é de recursos, é de gente”<sup>94</sup>*

O presidente do IASP Cássio Martins da Costa Carvalho, presente à reunião, defendeu a ampliação dos serviços de assistência judiciária gratuita do estado como alternativa à criação dos juizados na ampliação do acesso à justiça, no que foi acompanhado por outros conselheiros da OABSP:

*“(...) em que pese a elevada finalidade deste estudo do Ministério, este acesso à Justiça não estaria assim tão dificultado, se a Assistência Judiciária, pelo menos em São Paulo, já tivesse tido, há vários anos, a solução que deveria. A solução é mera questão de dinheiro.”<sup>95</sup>*

A questão das custas também foi apontada por alguns conselheiros, que contestaram, ainda, o conceito de “pequenas causas” e o grau de arbítrio que a informalidade dos procedimentos previstos ensejaria. Quanto à facultatividade da assistência por advogado, o conselheiro Guido de Andrade denunciou uma “*verdadeira escalada, por parte do governo contra os advogados*” e afirmou parecer-lhe que “*o fator de complicação, para o Ministério da Desburocratização, é o advogado!*”<sup>96</sup> O trabalho gratuito dos advogados, na função de árbitros do juizado, também foi criticado pelo conselheiro Cantídio Salvador Fillardi:

*“No Estudo apresentado pelo representante do Ministério está contido o seguinte: para que se desatranque o Judiciário se elimina o Juiz, e o advogado, da estrutura do Judiciário. E, se mais não bastasse, esse juiz e esse advogado passariam a trabalhar de graça.”<sup>97</sup>*

<sup>94</sup> Cf. “Tribunais de Pequenas Causas em discussão na OAB/SP”. Matéria publicada em JA, fevereiro de 1982, p. 9.

<sup>95</sup> Idem, p. 8.

<sup>96</sup> Cf. “Tribunais de Pequenas Causas em discussão na OAB/SP”, op. cit., p. 9.

<sup>97</sup> Idem.

Importante apontar, contudo, a única manifestação divergente no Conselho, vinda do então presidente da OABSP José de Castro Bigi, que defendeu a criação dos tribunais de pequenas causas:

*“Se não é a solução para o problema maior do Judiciário (...), seria talvez uma solução de caráter social que pudesse atender a essa massa, nestas questões que acabam prejudicando o direito do cidadão, sem ter onde postular e onde recorrer. Principalmente no aspecto do pequeno consumidor, que é enganado, que é prejudicado, muitas vezes ‘furtado’ por aqueles que vendem coisas a essa gente.”<sup>98</sup>*

As críticas da advocacia aos juizados de pequenas causas repetiram-se em diversas ocasiões, geralmente em torno daqueles mesmos pontos levantados pelo Conselho Seccional. Discursando em nome também da AASP e do IASP na cerimônia de posse do desembargador Sérgio Nigro Conceição no TJSP, em março de 1982, o conselheiro da OABSP Antônio Cláudio Mariz de Oliveira criticou a proposta do Ministério da Desburocratização:

*“Em nome da celeridade, princípios e postulados consagrados pelo direito processual brasileiro que garantem o tratamento igualitário entre as partes, o livre convencimento do juiz, baseado nas provas carreadas aos autos, o duplo grau de jurisdição, e a capacidade postulatória dos achagados dentre outros, são afastados em detrimento da segurança e certeza das decisões do Poder Judiciário.*

*Os advogados paulistas não são contrários a modificações que visem modernizar e dinamizar o Judiciário dotando-o de estrutura consentânea com a realidade de nossos dias.*

*Sabem, no entanto, que se o abandono material a que foi relegado o Poder Judiciário perdurar, não haverá fórmula capaz de solucionar seus problemas.”<sup>99</sup>*

---

<sup>98</sup> Ibidem. Em discurso na sessão de abertura do Ano Judiciário de 1982, o presidente da OABSP também defendeu a criação desses tribunais: *“Estamos convictos da necessidade da competência processual supletiva civil e penal dos Tribunais de Justiça dos Estados, pela instituição de Tribunais permanentes de categoria inferior, para julgamento de pequenas demandas civis, de pequenos delitos ou contravenções, sem recurso para outros Tribunais, dada a sua natureza de justiça rápida e popular, ainda que sujeitos à ação disciplinadora do Conselho Superior da Magistratura de cada Estado. Para o acesso do povo a esses Tribunais seria preciso rever a tabela de custas, reduzindo-as ao mínimo ou mesmo dispensando-as”*. Cf. JA, fevereiro de 1982, op. cit.

<sup>99</sup> Cf. “A OAB na posse do Desembargador”. Matéria publicada em JA, março de 1982, p. 12.

Mais uma vez, as reuniões do Colégio de Presidentes de subseções da OABSP mostraram-se um foro privilegiado de mobilização da classe em torno dos temas que a atingiam:

*“Precisamos de justiça concreta: para o pobre, o analfabeto, o bóia-fria, o desempregado, o desnutrido, o menor, o idoso, a mulher, o negro, o que delinqüiu premido pela miséria. Queremos justiça para os que estão postos à margem da sociedade e da vida.*

*Abominamos a justiça formal, que adormece a consciência dos fariseus.*

*O Poder Judiciário vê-se impotente, no quadro que vivemos, para cumprir sua missão com presteza e eficiência. Cede, então, às falsas soluções dos tecnocratas.*

*Denunciamos manobra demagógica no modo como se pretende criar os chamados juizados de pequenas causas; busca-se suprimir prerrogativas fundamentais do advogado; a pretexto da celeridade intenta-se banir, da maioria dos processos, os princípios garantidores da segurança e certeza das decisões judiciais, que ficarão reservados para uso dos mais ricos; encobrem-se os verdadeiros problemas do Judiciário e suas causas.”<sup>100</sup>*

As críticas da OABSP aos juizados de pequenas causas nesse período foram pontuadas por marcas da oposição da entidade ao governo federal, ainda sob regime autoritário, presentes no discurso de seus dirigentes que denunciava a centralização e o hermetismo dos processos decisórios governamentais e alimentava a oposição entre bacharéis e tecnocratas no domínio da política. No I Encontro dos Advogados do Estado de São Paulo, promovido pela OABSP em 1982 e que em suas conclusões rejeitou a proposta<sup>101</sup>, mesmo o presidente da entidade José de Castro Bigi, que havia defendido a instalação dos juizados, aderiu às críticas da advocacia quanto às ameaças à segurança jurídica e às garantias processuais, acusando a origem política do projeto, alertando para o risco de se criar uma “justiça dos ricos” ao lado de uma “justiça dos pobres”:

*“(…) a agilização e democratização da Justiça é o ideal de todos. Não será, porém, atingido o objetivo com soluções saídas dos laboratórios tecnocráticos, como o juizado de pequenas causas, absolutamente*

<sup>100</sup> Cf. “Carta de Ribeirão Preto”. Declaração final da X Reunião do Colégio de Presidentes da OABSP, publicada em JA, agosto/setembro de 1982, p. 9.

<sup>101</sup> Cf. “Carta dos Advogados Paulistas”. Publicada em JA, dezembro de 1982, p. 9.

*inconveniente à realização da Justiça. A Justiça precisa ser democratizada, mas sem que se percam as garantias constitucionais e sem que se crie duas justiças: para os mais afortunados, com a manutenção dos princípios constitucionais (ampla defesa, pleno contraditório, duplo grau de jurisdição, etc.) e outra para os carentes, sem qualquer garantia. Plantões nas varas distritais e varas especializadas para o procedimento sumaríssimo, com dispensa das custas e assistência judiciária gratuita, resolverão o problema com maior eficiência e menores gastos, do que a complicada parafernália dos juizados.”<sup>102</sup>*

A posição assumida pela OABSP de recusa total do projeto, porém, era temperada pelas opiniões de professores de direito e advogados que se manifestaram nas páginas do Jornal do Advogado ou da Revista da OAB:

*“(...) os advogados vêm tomando duas atitudes fundamentais. Uma é a de não fazer sugestão alguma ao anteprojeto, sob argumento de que é preciso primeiro aperfeiçoar o que já existe. Estes dizem que fazer sugestões para aprimorar este anteprojeto é sacrificar o grande objetivo, que é aperfeiçoar o que já existe e o projeto deve ser recusado liminarmente, sem mais exame. (...) outros advogados, entre os quais me incluo, não excluem a necessidade de uma verificação de eventuais qualidades que o projeto tenha, até por uma posição realista, ele será encaminhado ao Congresso”<sup>103</sup>.*

*“O objetivo é desatramancar o fórum, agilizando o andamento de causas de pequeno valor. Se funcionar assim, na prática, ainda que com o sacrifício dos advogados, será válido”<sup>104</sup>.*

*“Se a solução de litígios for mais rápida e eficiente, as pessoas passarão a confiar mais no Judiciário, que está desacreditado especialmente em decorrência da demora no andamento das ações. (...) na medida em que se tem uma Justiça eficiente e rápida, a imagem do advogado também melhora, desaparecendo o conceito de que é melhor um mau acordo do que uma boa demanda”<sup>105</sup>.*

<sup>102</sup> Cf. “Primeiro Encontro dos Advogados de São Paulo”. Matéria publicada em JA, dezembro de 1982, p. 8.

<sup>103</sup> Advogado e professor de direito constitucional Walter Ceneviva. Cf. “Justiça rápida e barata. Mas com todas as garantias?”. Matéria publicada em ROABSP, nº 1, novembro/dezembro de 1982.

<sup>104</sup> Advogado Orlando de Souza Pereira Jr. Idem.

<sup>105</sup> Advogado Douglas Filipin da Rocha. Ibidem.

*“(...) por mais que ele venha facilitar o acesso do povo à Justiça e a administração do Judiciário, não se pode dispensar a presença do advogado, pois as pequenas causas podem ter desdobramentos que, no juízo comum, seriam discutidas com maior eficácia”<sup>106</sup>.*

Em dezembro de 1982, o Conselho Federal da OAB aprovou a proposta dos juizados de pequenas causas por dez votos contra cinco, recusando inclusive parecer interno da entidade que alegava sua inconstitucionalidade por atribuir à União, e não aos estados, a competência pela nova organização judiciária. O presidente da OAB federal Bernardo Cabral, contudo, admitia a necessidade de revisão do projeto:

*“A OAB igualmente manifestou-se contrária à não participação direta dos advogados no Juizado Especial de Pequenas Causas porque, segundo Bernardo Cabral, sempre lutou pela autonomia financeira e administrativa dos Tribunais.”<sup>107</sup>*

Os trabalhos do III Seminário de Valorização Profissional, promovido pela AASP em 1983, incluíram um painel sobre os juizados de pequenas causas, no qual o responsável pela exposição do anteprojeto, desembargador do TJSP Cândido Rangel Dinamarco, buscou tranquilizar os advogados:

*“Numa causa significativa, espero, penso e prevejo que ninguém se animará a comparecer sem o advogado. Mas numa causa de pequena expressão, aí sim a presença do advogado profissional liberal iria encarecer as coisas e dificultá-las. Ainda assim, há mais um outro pormenor: comparecendo uma das partes assistida por advogados, uma vez que a assistência não é exigida, mas é permitida, a outra parte terá direito, também, a uma assistência judiciária no momento, no ato, porque o anteprojeto prevê que não se instalarão os Juizados de Pequenas Causas sem que estejam instalados os órgãos de assistência judiciária e aquela parte que sentir o desequilíbrio em razão do patrocínio que a outra tem e ela não, no momento, pedirá e obterá a dita assistência.*

*O mercado de trabalho dos advogados estará assim também considerado, na medida em que a assistência judiciária será prestada por advogados, não*

<sup>106</sup> Advogado Dorival Milan. Idem ibidem.

<sup>107</sup> Cf. “Conselho Federal aprova os Tribunais de Pequenas Causas”. Matéria publicada em JA, janeiro de 1983, p. 12.



*profissionais liberais, porém engajados em algum organismo que lhes ofereça mercado de trabalho; mais ainda, no caso de recurso é necessário o patrocínio do profissional (...)*<sup>108</sup>.

O então presidente da AASP Antônio Cláudio Mariz de Oliveira defendeu a posição da entidade de rejeição do projeto, com argumentos que negavam motivos de natureza corporativa:

*“(...) a Associação dos Advogados, em cujo nome eu falo agora, em momento algum, quando manifestou-se contrariamente aos anteprojetos anteriores do juizado, teve em mira a preocupação com a preservação do mercado. Nós entendemos, como o desembargador Cândido Dinamarco, que efetivamente a própria sociedade demonstrará a indispensabilidade da presença do advogado, como ocorre na Justiça do Trabalho, nas ações acidentárias. Nós sabemos que, em ambas, a figura do advogado, por lei, é dispensável; no entanto, 90 ou 95% dos litígios são apresentados por meio de advogados. A nossa preocupação **não é com o mercado de trabalho, efetivamente.** (...) Entendemos que o advogado é a figura indispensável por lei à administração da Justiça, mas não temos medo que o mercado de trabalho venha a ser estreitado, em razão de sermos dispensados desses juizados à mercê do anteprojeto.”*<sup>109</sup>

A lei 7.244, que conferiu aos estados a *possibilidade* de criação dos juzizados de pequenas causas, foi finalmente promulgada em 1984, garantindo a facultatividade da jurisdição e da presença do advogado, além dos mecanismos de conciliação e arbitragem, para causas com valor não superior a 20 salários mínimos. Antes de ser efetivamente instalado no estado, porém, a Revista da OABSP noticiou certo êxito de duas experiências-piloto: o juizado pioneiro do Rio Grande do Sul, organizado pela Associação dos Juízes daquele estado, e o juizado informal de conciliação, instalado pelo TJSP no fórum regional da Lapa, na cidade de São Paulo, no qual se tentava apenas a composição de interesses das partes em causas com valor de até dez salários mínimos, o comparecimento era voluntário, e seus acordos não tinham força executória como uma sentença judicial:

<sup>108</sup> Cf. “Painel: Juizado de Pequenas Causas”. Publicado em RA, nº 13, p. 91.

<sup>109</sup> Idem, com destaque no original.

*“Embora sem poder de jurisdição, o Juizado, entretanto, segundo o escrivão, já solucionou favoravelmente cerca de 80 por cento dos casos. ‘As pessoas que nos procuram são completamente carentes. Chegam aqui ávidas por uma solução para o seu problema, acreditando firmemente que o Juizado vai resolvê-lo (...)’”<sup>110</sup>.*

A aprovação da Lei 7.244/1984 dispersou as resistências da advocacia, na medida em que os juizados de pequenas causas tornaram-se uma realidade. Entretanto, a questão da intervenção do advogado nos procedimentos do juizado voltou à pauta do debate a partir da Constituição de 1988, que determinou a indispensabilidade da advocacia à administração da justiça. A proposta de institucionalização da advocacia feita pela OABSP para a Constituinte estadual previa, expressamente, a indispensabilidade do profissional inclusive em tribunais especiais, ao contrário da determinação genérica da Constituição Federal, no que foi contemplada. A partir de então, a atuação da OABSP passou a se dar no sentido de exigir o cumprimento daqueles mandamentos constitucionais, reconhecendo os avanços trazidos pelos juizados de pequenas causas, mas exigindo a presença de advogados em seu funcionamento – inclusive pela reivindicação de se ampliar a abrangência do convênio mantido pela entidade com o estado para a prestação de assistência judiciária gratuita, que passaria a atender também aos juizados.

*“De importância hoje reconhecida por todos, os Juizados Especiais de Pequenas Causas carecem ainda de uma revisão dos atuais critérios de funcionamento. Por exemplo: é preciso ser melhor definida a presença de advogados nestes tribunais – e nos Informais de Conciliação – que atendem principalmente camadas menos favorecidas da população e, por conseguinte, mais necessitadas de assistência.*

*A OAB-SP propõe a designação de um quadro fixo de advogados nos juizados, até como forma de cumprimento da Constituição Federal (...).*

*De acordo com a OAB-SP, a competência dos processos deveria ser determinada pela matéria e não pelo valor patrimonial em conflito. Isso significa, por exemplo, que o tratamento processual deve ser o mesmo, tanto para a ação que envolva uma bicicleta, como para a causa referente a um*

---

<sup>110</sup> Cf. “Aqui, um ensaio do que poderá vir a ser o Juizado Especial de Pequenas Causas”. Matéria publicada em ROABSP, nº 17/18, setembro/dezembro de 1985, p. 7.

*automóvel Mercedes. O que não se justifica, contudo, é a ausência de advogados – idéia decididamente combatida pela OAB-SP.*<sup>111</sup>

A incorporação dos juizados de pequenas causas à Constituição Federal, que em seu artigo 98, inciso I dispunha sobre a *obrigatoriedade* de criação, pelos entes federados, de juizados especiais “*competentes para a conciliação, o julgamento e a execução de causas cíveis de menor complexidade e infrações penais de menor potencial ofensivo*”, justificou uma nova regulamentação capaz de adequar aquela experiência à obrigatoriedade constitucional e à ampliação da competência criminal. Assim, além de estipular procedimentos diferenciados para o julgamento de crimes apenados com até dois anos de reclusão, a lei nº 9.099 de 1995, que regulamentou o artigo constitucional, inovou na área cível ao excluir a expressão “pequenas causas”, ao ampliar o valor de sua competência para causas de até 40 salários mínimos, e por admitir procedimentos de execução de títulos judiciais e extrajudiciais.

*“Embora estivesse prevista na Constituição, a regulamentação do inciso I do artigo 98 da Constituição (Lei 9.099/95) provocou uma onda de perplexidades no sistema jurídico. O texto legal fundiu os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e os de ‘Pequenas Causas’ em uma mesma estrutura.”*<sup>112</sup>

As preocupações da advocacia passaram a se dirigir para a regulamentação estadual da organização dos juizados especiais cíveis e criminais. Assim, e ao contrário do que aconteceu quando da criação dos juizados de pequenas causas na década de 1980, a advocacia, embora ainda expressasse suas divergências em relação ao projeto, procurou mobilizar-se para intervir positivamente na elaboração da lei estadual, tendo inclusive participado da elaboração de anteprojeto encaminhado à Assembléia Legislativa, juntamente com a Procuradoria Geral do Estado e o TJSP.

A XXIII Reunião de Presidentes de Subseções da OABSP, realizada em 1996, manifestou-se pela inconstitucionalidade dos artigos da lei 9.099/1995 que dispensavam a presença de advogado, pela impossibilidade de implantação imediata dos juizados sem a regulamentação estadual e, mais do que isso, vedava

<sup>111</sup> Cf. “Sem presença de advogado, Justiça é incompleta”. Matéria publicada em JA, novembro/dezembro de 1989, p. 8.

<sup>112</sup> Cf. “JECC: avanços e perplexidades”. Matéria publicada em JA, nº 205/1995, p. 24.

aos advogados aceitarem cargos de conciliadores ou árbitros, por incompatibilidade com o exercício da advocacia<sup>113</sup>. Por outro lado, a OABSP realizou gestões junto aos deputados estaduais, manifestando-se contra a exclusão, na tramitação do projeto de lei estadual de regulamentação dos juizados, dos dois representantes da advocacia e dos dois membros do Ministério Público que comporiam o Conselho Diretor dos juizados especiais no estado. Percebe-se, portanto, uma nova postura da OABSP em sua intervenção no debate sobre os juizados especiais:

*“A instalação dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais permitirá aos cidadãos colherem os benefícios da necessária modernização do Judiciário, conforme defende a OAB, caracterizada pela transparência de suas ações e a eficiência do sistema. Mas para garantir os interesses dos ‘cidadãos que têm no Judiciário a última esperança de verem respeitados os seus direitos’, argumenta a OABSP em sua carta aos parlamentares, é imprescindível ‘a participação de advogados e representantes do Ministério Público no Conselho Diretor dos Juizados’.”*<sup>114</sup>

Também a AASP, reforçando sua postura de abertura ao debate em torno de inovações legislativas, ainda que aparentemente restrito a aspectos técnicos ou doutrinários, publicou uma edição especial da Revista do Advogado na qual se admitia a consumação da inovação processual e buscava-se efetivar sua aplicação:

*“Delineada a rota a ser trilhada, os Juizados Especiais devem, pois, proporcionar um processo de cognição exauriente, rápido e eficaz, sem que se perca tempo com dilações indevidas. Esse ideal, sem dúvida, só será atingido no momento em que muitos dos pontos ainda controvertidos forem enfrentados pela doutrina especializada e definidos pela jurisprudência de nossos tribunais.”*<sup>115</sup>

A regulamentação estadual só foi editada em dezembro de 1998, por meio da lei complementar nº 851, mantendo os parâmetros originais do projeto dos juizados. Ainda assim, antes mesmo de sua promulgação, a OABSP encaminhou ao presidente da Câmara dos Deputados Michel Temer (PMDB/SP) – o mesmo

<sup>113</sup> Cf. “Carta de Águas de Lindóia”. Publicada em JA, nº 206/1996, p. 36.

<sup>114</sup> Cf. “Pelo equilíbrio”, op. cit.

<sup>115</sup> Cf. nota do coordenador da edição José Rogério Cruz e Tucci. Publicada em RA, nº 50, 1995, p. 3.

parlamentar que quando constituinte foi responsável pela proposta de constitucionalização da advocacia – um anteprojeto de alteração da lei nº 9.099/1995, que tornaria obrigatória a presença de advogado nos atos processuais. Segundo o presidente da OABSP Rubens Approbato Machado:

*“A proposta da OAB-SP busca fortalecer a estrutura judicial e aprimorar o nosso sistema democrático, porque o acesso à Justiça é condição fundamental para o exercício da Cidadania. Os advogados querem contribuir para o aperfeiçoamento dos mecanismos democráticos do Direito e a OAB-SP, respaldada pelo Conselho Federal da OAB, está propondo mudanças na Lei 9.099/95, lastreada neste firme propósito. Não se tem a intenção de inventar a roda, mas adaptá-la aos eixos constitucionais existentes. Trata-se, isso sim, de ajustar os critérios legais, ajustando a sua coerência e adensando a sua consistência. Aos operadores do Direito, interessa, basicamente, dotar a sociedade brasileira de uma justiça ágil, porém, eficiente.”<sup>116</sup>*

A AASP e o IASP também manifestaram apoio a anteprojetos de lei que intentavam alterar a legislação dos juizados especiais, embora não se limitassem à questão da presença de advogado, revelando a preocupação das entidades com outros aspectos técnicos do aprimoramento processual<sup>117</sup>. Contudo, como se sabe, as principais iniciativas de simplificação do processo judicial, introduzidas pela lei nº 9.099/1995 – incluindo a dispensabilidade do advogado – foram mantidas, apesar da oposição das entidades da advocacia paulista. Além disso, como já foi dito, a reivindicação da advocacia pela obrigatoriedade de sua presença nos procedimentos dos juizados especiais cíveis só foi mediada pelo STF, que impôs a obrigatoriedade a causas com valores superiores a vinte salários mínimos (Bonelli, 2002).

Novas reações da classe se deram em torno da criação dos juizados especiais federais, pela lei 10.259 de 2001, que direcionou para a nova estrutura as causas de competência da Justiça Federal com valor máximo de sessenta salários mínimos, além do julgamento de crimes com pena máxima de dois anos.

---

<sup>116</sup> Cf. “Indispensabilidade do Advogado”. Editorial publicado em JA, agosto de 1998, p. 7.

<sup>117</sup> Cf. Francisco de Assis Vasconcelos Pereira da Silva. O Aperfeiçoamento do Juizado Especial Cível. Relatório aprovado pelo Conselho do IASP. Publicado em RIASP, nº 4, julho a dezembro de 1999, pp. 209-213.

Novamente, a presença de advogado nos atos processuais é facultativa, o que mereceu a reação da OABSP:

*“Vejam os juizados especiais, que barbaridade. Apesar de terem reduzido a chamada litigiosidade contida, facilitando o acesso do pobre ao Poder Judiciário, isso é muito pouco, perto do que pode ser feito. O fórum (...) federal marginaliza o advogado; nas questões cíveis abaixo de 20 salários mínimos, o advogado é dispensado; na arbitragem, na comissão de conciliação prévia, na mediação, em todos esses meios, o advogado está fora. A letra do art.133 da Constituição Federal está sendo descumprida de forma absolutamente corriqueira, sem que ninguém fale absolutamente nada. Os grandes veículos de comunicação ficam quietinhos, pois são devedores e, como tal, sabem até que ponto podem atacar.”<sup>118</sup>*

### **6.2.2. Outras reformas processuais e a resolução alternativa de conflitos**

A intervenção da advocacia na questão dos juizados especiais pode ser melhor compreendida se analisada juntamente com a postura adotada por suas entidades em relação a outras medidas de simplificação da atividade jurisdicional, inclusive pela introdução de meios de resolução extra-judicial de conflitos.

Em 1980, o Ministério da Desburocratização pretendia alterar o Código de Processo Civil no que este regulava os procedimentos de inventários judiciais; mais especificamente, a intenção da proposta do Ministério era possibilitar aos herdeiros a partilha dos bens de herança em cartório extrajudicial, desde que de comum acordo. Segundo o presidente da OABSP Mário Sérgio Duarte Garcia:

*“Mais avulta a preocupação quando, com a desculpa de tornar menos burocratizada a distribuição da Justiça, se pretende simplificar a formalização da sucessão ‘causa mortis’, mediante partilhas realizadas no foro extrajudicial, sem a necessidade da fiscalização de profissional habilitado, com o que a Ordem, antes de só preocupar-se com a redução do campo de atividade do advogado, deixa assinalada sua profunda descrença de que a medida possa alcançar seus propalados objetivos.”<sup>119</sup>*

<sup>118</sup> Carlos Miguel Castex Aida, presidente da OABSP no triênio 2001/2003, em entrevista publicada em JA, janeiro de 2004. Versão eletrônica disponível em <http://www.oabsp.org.br/jornal>. Último acesso em 06/10/2005.

<sup>119</sup> Cf. saudação do presidente da OABSP nas comemorações do dia 11 de agosto. Publicada em JA, agosto de 1980, p. 16.

O parecer dado sobre a proposta pelo conselheiro da OABSP Guido de Andrade, além de alertar para a garantia de direitos e a segurança jurídica de terceiros, se opunha à possibilidade de realização do ato sem a presença de advogado.

*“Ponto importante a ser também considerado é o de que não haveria desburocratização, eis que as fraudes na exclusão de herdeiros se avolumariam, os compromissários compradores sem títulos inscritos seriam ludibriados com alienações a terceiros de boa fé, e as demandas decorrentes, geradas do projeto, volumosas e intrincadas, substituiriam a simplicidade do inventário e sua segurança, máxime se se atentar para o fato de que aquele só não é mais desburocratizado porque o aparelhamento judiciário do país carece de recursos e de reforma profunda em sua estrutura, não sendo válida a exclusão dos procedimentos judiciais importantes, para desafogar a Justiça.”<sup>120</sup>*

*“O que nos parece é que se pretende, com o projeto em tela, economizar para os herdeiros os honorários de advogado, sem contudo, se perceber que tal economia poderá ocasionar sérios e irreparáveis gravames à segurança das partes e a ordem pública. De fato, a ordem jurídica exige a presença de advogado habilitado nos autos de inventário e na partilha, mesmo quando feita por escritura pública, menos para que ele possa receber seus honorários, do que para se evitares ilegalidade e fraudes as mais diversas. (...) Não resta dúvida alguma: sem a presença do advogado, inclusive nas escrituras de partilha, ao invés de desburocratização, teremos redobrado o número de litígios originados dos dissídios entre herdeiros, credores e fisco.”<sup>121</sup>*

Temendo, entretanto, a aprovação do projeto de lei sem que a posição contrária da OABSP fosse sequer contemplada pelo governo federal, a entidade incorporou ao seu parecer sugestões específicas que, admitindo a possibilidade de partilha em cartório extrajudicial, obrigava a assistência de um advogado no ato; mais do que isso, sugeria que os tabeliães contratassem um único advogado para assistir as escrituras feitas em uma comarca.

---

<sup>120</sup> Cf. “Desburocratização de Inventários: OAB/SP leva sugestões ao Ministro”, primeira parte. Nota e parecer publicado em JA, setembro de 1980, p.6.

Postura semelhante foi adotada pela advocacia em relação à possibilidade de postulação sem auxílio de advogado perante a Justiça do Trabalho, vigente desde a década de 1940 por conta do artigo 791 da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT. O IX Encontro de Presidentes de Subseções, em 1980, aprovou dentre as conclusões sobre mercado de trabalho e valorização profissional, indicações no sentido de se obrigar a intervenção de advogado na reclamação perante a Justiça do Trabalho, mas também na realização de contratos e na habilitação de créditos em falências e concordatas<sup>122</sup>. Mesmo após a constitucionalização da advocacia em 1988, não se verificou mudança na aplicação dos dispositivos da CLT que dispensavam a assistência de advogado nas demandas trabalhistas, apesar das iniciativas da OABSP junto ao Tribunal Superior do Trabalho e ao STF.

Entretanto, a alteração processual mais significativa do período analisado – a par dos já mencionados juizados – foi a reforma do Código de Processo Civil em 1994, e que tinha por objetivos, além do aprimoramento técnico dos institutos da legislação original de 1973, a modificação de procedimentos visando a agilização e a eficácia da prestação jurisdicional. A OABSP encomendou estudo ao procurador de justiça e professor de direito processual civil Nelson Nery Júnior, que saudava os avanços da nova lei, apesar de algumas imperfeições.

*“Essas dificuldades – recomenda Nery – devem ser enfrentadas pelos advogados com o espírito desarmado, pois as modificações, se implementadas com tranqüilidade, virão trazer maiores vantagens aos jurisdicionados. Na relação custo-benefício, este último saiu-se vencedor com a reforma de dezembro de 1994.”<sup>123</sup>*

No âmbito da AASP, entretanto, percebeu-se novamente o predomínio do debate doutrinário por autoridades do direito processual civil, que não escondiam, contudo, sua preferência pelo código original de 1973, e a denúncia das causas sociais e políticas de ineficácia da prestação jurisdicional. Antes mesmo de aprovada a reforma de 1994, o presidente da entidade e processualista civil José Rogério Cruz e Tucci se manifestava em defesa da *“conspicuidade científica do estatuto*

---

<sup>121</sup> Cf. “Desburocratização de Inventários: OAB/SP leva sugestões ao Ministro”, segunda parte. Nota e parecer publicado em JA, outubro de 1980, p. 11.

<sup>122</sup> Conclusões publicadas em JA, outubro de 1980, pp.8-10.

<sup>123</sup> Cf. “Desarmem-se os espíritos”. Nota introdutória ao parecer publicado em JA, n.º 203/1995, pp. 15-8.



*brasileiro*<sup>124</sup>, e defendia reformas institucionais, em detrimento das legislativas, voltadas para o aparelhamento e a inovação dos serviços judiciários, como meios de se aprimorar a prestação jurisdicional. No alvo de suas críticas, também a súmula vinculante, proposta pela Emenda Constitucional da reforma do Judiciário, e que tem por objetivo a racionalização da atividade jurisdicional por meio da limitação das possibilidades de recurso sobre matérias já decididas pelos tribunais superiores:

*“Por força de todos estes motivos, é realmente imperioso que se desfira uma luta obstinada visando a determinadas reformas, não técnicas, mas sobretudo institucionais, sem que se perca tempo – muito tempo – com discussões, por vezes acadêmicas, acerca da viabilidade das súmulas de eficácia vinculante ou da amplitude do controle externo do Judiciário...”*

Tal opinião foi compartilhada pelo sócio benemérito da AASP e também processualista José Ignácio Botelho de Mesquita, ao comentar as dimensões da crise do Judiciário:

*“Nela reside fundamentalmente a causa da falta de recursos humanos e materiais que impede o Judiciário de adequar-se à demanda dos seus serviços, razão principal de suas deficiências. Razão esta sempre ocultada atrás do mau hábito, muito conveniente, de pôr no processo a culpa por todos os males que infestam a administração da justiça.*

*A melhor prova de que não é o processo, ao contrário do que se propala, o vilão da história, está em que, a despeito das inúmeras e draconianas reformas a que tem sido submetido nos últimos vinte anos, o fato é que continuam de pé todas as eternas queixas sobre a lentidão e a ineficiência, quando não sobre a corrupção, de nossa Justiça, a justificar retoricamente novas reformas processuais e até mesmo uma enorme e, neste sentido, estéril emenda constitucional”<sup>125</sup>*

Ainda no que se refere às iniciativas de agilização da prestação jurisdicional incluídas na reforma do Judiciário, importante notar que o SASP e a OABSP manifestaram-se contrários à súmula vinculante, classificada pelo atual presidente desta última entidade Luis Flávio Borges D’Urso como um “retrocesso”:

<sup>124</sup> Cf. José Rogério Cruz e Tucci. O Judiciário e os principais fatores da lentidão da justiça. Artigo publicado em RA, nº 56, pp. 76-83.

<sup>125</sup> Cf. José Ignácio Botelho de Mesquita. A revisão do Código de Processo Civil. Artigo publicado em RA, nº 75, pp. 61-6.

*“D’Urso enfatizou que a medida, que obriga tribunais de primeira instância a seguirem as súmulas aprovadas no Supremo Tribunal Federal (STF) por pelo menos oito dos 11 integrantes, representará um ‘engessamento da criatividade intelectual dos magistrados de primeiro grau’. ‘É lamentável, já que o Direito é algo dinâmico e as interpretações das teses jurídicas pressupõem novos olhares’, destacou.*

*O presidente da entidade disse ainda acreditar que, ao contrário do que foi divulgado (que deverá haver redução de até 80% da quantidade de recursos julgados pelo STF), o mecanismo não diminuirá o volume de recursos. ‘A partir de agora, vai se recorrer não do mérito do que foi decidido pelo Supremo, mas para saber se é ou não súmula. Ou seja, não vai aliviar o volume de processos’, destacou.”<sup>126</sup>*

Por sua vez, a adoção de mecanismos de resolução extrajudicial de conflitos pelo sistema de justiça brasileiro é algo relativamente recente, apesar de antigas disposições esparsas na legislação processual, consensualmente tidas por inefetivas na prática judicial, terem sido usadas inclusive como argumentos contrários à suposta inovação da conciliação introduzida pelos juizados especiais. Entretanto, o foco do chamado movimento *ADR – alternative dispute resolution*, ou resolução alternativa de conflitos, típico da terceira onda de reformas do acesso à justiça (Cappelletti e Garth, 1989) é justamente a administração de conflitos fora de procedimentos judiciais legalmente definidos. Em perspectiva comparada, a adoção desses mecanismos tem permeado reformas processuais e judiciais, sendo inclusive introduzidos por lei como forma de prestação jurisdicional complementar à atividade judicial estrita, de modo a compor intervenções públicas e privadas num único sistema de resolução de conflitos (OPJP, 2002).

Embora, conforme já se afirmou, a OABSP tenha expressado resistência à atuação de advogados como árbitros nos procedimentos dos juizados especiais, a edição da lei nº 9.307 de 1996, que permitiu a resolução de litígios decorrentes de relações contratuais envolvendo direitos patrimoniais disponíveis por meio da intermediação de um árbitro escolhido pelas partes, foi saudada pela advocacia como uma inovação positiva do direito brasileiro. Entretanto, essa modalidade de resolução alternativa de conflito parece ter sido associada especificamente a

<sup>126</sup> Cf. “D’Urso afirma que súmula vinculante é um retrocesso”. Nota publicada em JA, setembro/outubro de 2004. Versão eletrônica disponível em <http://www.oabsp.org.br>. Último acesso em 04/09/2005.

questões comerciais, dadas as suas características de administração de conflitos contratuais, envolvendo direitos patrimoniais e árbitros particulares contratados pelas partes. Nesse sentido, a arbitragem comercial, e suas possibilidades no campo do comércio internacional, têm sido apontadas como um novo ramo do mercado de trabalho dos advogados.

Apesar disso, outras formas de resolução alternativa de conflitos, cuja introdução no sistema de justiça teve por foco demandas tidas como as mais comumente levadas ao Judiciário – questões trabalhistas, de família e cíveis em geral – não tiveram a mesma recepção por parte da advocacia. Embora se admita a possibilidade e os avanços desses mecanismos para a ampliação do acesso à justiça e para a efetivação da cidadania, reforça-se a importância da intervenção do advogado:

*“A Ordem dos Advogados do Brasil, Seção de São Paulo, posicionou-se contra a Lei nº 9.958, que definiu o funcionamento da Comissão de Conciliação Prévia trabalhista, porque exclui a participação do advogado como, também, se posiciona contra o Juizado Especial Federal, objeto da Lei nº 10.259/01, pelo mesmo motivo. Ora, o advogado é, por missão profissional, a figura que detém maior competência conceitual para mediar conflitos, particularmente, no campo do Direito do Trabalho, que constitui o território de atuação da maioria dos advogados brasileiros. Defendemos, portanto, a posição do advogado como mediador de conflitos, podendo ser assistido e apoiado por profissionais multidisciplinares. Sua função, convém esclarecer, não será a do magistrado, pois não fará julgamento, mas a de um âncora que propiciará às partes aspectos para discussão, pontos de vista, estímulos à reflexão e apoio às decisões. Deve se guiar pela meta de buscar o entendimento. Em verdade, mais do que solucionar os conflitos, a mediação os diluirá.*

*Abre-se, assim, mais um nicho para a profissão do advogado. Nesse sentido, vamos incentivar os cursos de Direito a adensar o campo da mediação de conflitos, que, no fundo, virá contribuir para a meta de maior segurança, equilíbrio e harmonia social. A nossa crença é a de que os efeitos pedagógicos da mediação de conflitos descortinarão uma sociedade mais solidária e convivial.”<sup>127</sup>*

---

<sup>127</sup> Cf. Carlos Miguel Castex Aidar. “Palavra do presidente”. Editorial publicado em JA, outubro de 2001. Versão eletrônica disponível em <http://www.oabsp.org.br/jornal>. Último acesso em 18/08/2005.

As Comissões de Conciliação Prévia foram incorporadas à CLT por meio da lei nº 9.958 de 2000, com a finalidade de se criar foros extrajudiciais de composição de interesses entre empregadores e empregados, organizados no âmbito dos sindicatos ou das próprias empresas. Ante as críticas à falta de fiscalização e denúncias por parte do SASP de que algumas comissões cobravam valores pelos serviços prestados, inclusive percentuais sobre os acordos estabelecidos, e também dificultavam a ação dos advogados trabalhistas na assistência aos empregados, prejudicando o acesso à justiça por parte dos trabalhadores, o Ministério do Trabalho publicou uma portaria regulamentando a atividade de conciliação trabalhista prévia, e garantindo sua facultatividade e gratuidade. A mobilização do SASP contou com o apoio da Comissão do Advogado Assalariado da OABSP e da Associação dos Advogados Trabalhistas de São Paulo – AATSP.

*“Com mais de um ano de experimentação, já está provado que a maioria dessas comissões é, na verdade, uma grande arapuca para os trabalhadores.*

*Criadas com o argumento de que era preciso “desafogar” a Justiça do Trabalho, as comissões abriram espaço, na verdade, para destituir os trabalhadores dos seus direitos. O flagrante desrespeito à lei em larga escala – real causa do entupimento da Justiça Trabalhista – continua acontecendo, só que agora o trabalhador não tem mais a quem recorrer, já que a comissão dá a quitação às dívidas. Muito poucas das comissões existentes funcionam com alguma seriedade. Na prática, têm funcionado como uma fraude com apoio na lei, sem qualquer fiscalização ou controle. Em alguns casos, o trabalhador demitido nem sequer pode ser acompanhado por um advogado. Já há casos, inclusive, de agressão a advogados nessas arapucas.*

*É uma situação crítica, inaceitável para os trabalhadores e advogados trabalhistas”<sup>128</sup>.*

Mais recentemente, o TJSP publicou o provimento nº 893 de 2004, possibilitando a criação, nos fóruns e comarcas do interior e da capital, do Setor de Conciliação e Mediação, voltado para a administração de conflitos fora dos ritos processuais, a qualquer tempo da ação judicial, inclusive antes mesmo de sua

propositura, praticada por voluntários da área jurídica ou leigos e buscando atender a uma demanda representada por conflitos envolvendo direitos patrimoniais disponíveis, questões de família e de infância e juventude. Em julho de 2005, as gestões da OABSP junto ao TJSP conseguiram a modificação do provimento, para que se tornasse obrigatória a participação de advogados no procedimento. Segundo o atual presidente da entidade Luis Flávio Borges D'Urso:

*“Da forma como estava redigido era danoso à cidadania e aos advogados pelo fato de que violava o direito constitucional à ampla defesa, desconsiderando o advogado de sua essencialidade, comprometendo a manutenção correta e equilibrada da justiça. Logicamente, o cidadão mais abastado irá comparecer à corte especial, acompanhado de um advogado; enquanto o cidadão com menor poder aquisitivo estará desprovido dessa defesa técnica. Ou seja, criamos duas categorias de cidadão, uma de primeira, com plenos direitos, e outra, de segunda, com direitos restritos. O TJ demonstrou sensibilidade e compromisso com a cidadania ao modificar o provimento*

*(...) Vem sendo altamente positiva a experiência do TJ de São Paulo. A mediação e a conciliação abrem novos campos de trabalho para a Advocacia. O litígio vai perder espaço para o acordo e o entendimento diante do volume de ações e da lentidão do Judiciário”<sup>129</sup>.*

### **6.3. Assistência judiciária gratuita: a advocacia dativa e a questão da Defensoria Pública**

Conforme já afirmado anteriormente, na ausência de uma Defensoria Pública, os serviços de assistência judiciária gratuita em São Paulo vêm sendo prestados pela Procuradoria de Assistência Judiciária – PAJ, um ramo da Procuradoria Geral do Estado, e por convênios mantidos pelo estado com entidades da sociedade civil. Especificamente, a assinatura do convênio com a OABSP em 1986 foi medida adotada pelo estado como forma de se resolver o problema da falta de remuneração dos advogados dativos – assim chamados os profissionais que prestam aquela

<sup>128</sup> Cf. “O dia da denúncia”. Matéria publicada em VA, agosto/setembro de 2001. Versão eletrônica disponível em <http://www.oabsp.org.br/pagina5aset.htm>. Último acesso em 05/09/2005.

<sup>129</sup> Cf. “OAB SP assegura participação de advogados na conciliação e mediação”. Matéria publicada em agosto de 2005 no sítio da OABSP na internet. Disponível em <http://www.oabsp.org.br>. Último acesso em 17/11/2005.

assistência, e que até então eram designados pelos juízes para causas específicas, sem qualquer previsão de remuneração, por conta do disposto na lei nº 1.060 de 1950, que disciplinou a concessão de assistência judiciária gratuita no Brasil.

Na verdade, a remuneração dos advogados dativos pelo estado era garantida pela da lei nº 7.489 de 1962, até a promulgação do decreto lei nº 236 em 1970, que atribuiu à PAJ a responsabilidade pelo atendimento da demanda por assistência gratuita. Entretanto, como a PAJ aparentemente nunca teve estrutura para a plena absorção daquela demanda, advogados particulares continuaram a ser nomeados pelos juízes – nas comarcas do interior principalmente, onde não havia postos da PAJ –, sem qualquer remuneração para a assistência aos desprovidos de recursos financeiros. Esse quadro passou a abranger a capital quando, ainda na década de 1970, procuradores lotados na PAJ foram remanejados daquele setor para o de cobrança da dívida ativa do estado, e o Judiciário passou então a solicitar que a OABSP indicasse profissionais para a prestação da assistência gratuita. Além disso, argumentava-se que o artigo 71 da Lei Orgânica da PGESP, que admitia a defesa dativa por advogados constituídos paralelamente à atuação da PAJ, necessitaria de regulamentação.

O descontentamento da advocacia com aquela situação manifestou-se de maneira incisiva nos primeiros anos da década de 1980, revelando o peso dos profissionais do interior do estado na dinâmica interna da classe, e reforçando o papel do Colégio de Presidentes de Subseções como campo de mobilização e encaminhamento de reivindicações da base da profissão.

Nesse sentido, além de sugerir medidas para o aprimoramento conceitual e a fiscalização da efetiva situação de pobreza definida pela lei nº 1.060/1950<sup>130</sup>, o IX Encontro Anual dos Presidentes das Subseções da OABSP, realizado em 1980, aprovou indicação no sentido de recomendar aos advogados dativos a cobrança de honorários pelos serviços prestados arbitrados pelo juiz da causa, contra a fazenda pública, como forma de se afirmar a responsabilidade do estado para a organização e manutenção de uma defesa pública gratuita. Em seu discurso de posse na presidência da OABSP, em janeiro de 1981, José de Castro Bigi reiterou a responsabilidade do governo estadual e a percepção do problema da advocacia

---

<sup>130</sup> De acordo com o artigo 2º, parágrafo único daquela lei, “*Considera-se necessitado, para os fins legais, todo aquele cuja situação econômica não lhe permita pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo do sustento próprio ou da família.*”

dativa como uma questão corporativa fundamental, diretamente relacionada aos advogados do interior:

*“No pólo das questões específicas da classe há um elenco de prioridades a ser atendido. O problema crônico da assistência judiciária será imediatamente recolocado à mesa. Dialogaremos com o governo do Estado buscando solução que afaste de nossa classe o trabalho sem remuneração vedado constitucionalmente.*

*Porém, agora, a resposta precisa vir, pois vem sendo procrastinada, por várias administrações estaduais. Os advogados do Interior atingidos em cheio pelo problema estão inquietos e cansados e se por mais tempo persistir a insensibilidade, por certo, repetir-se-ão movimentos coletivos de repulsa ao trabalho gratuito, como já sucedeu em Leme.”<sup>131</sup>*

O então presidente da OABSP referia-se a movimentos coletivos de recusa de advogados em aceitar as nomeações para defesa dativa, verificados com certa freqüência nesses primeiros anos nas subsecções do interior, mas também entre profissionais da capital, criminalistas principalmente. No mesmo mês de sua posse, o Conselho Seccional aprovou decisão no sentido de liberar os advogados do estado de prestar assistência judiciária gratuita, afirmando que a recusa à nomeação judicial não constituía falta ética. A decisão foi comunicada ao TJSP, à PGE, ao Ministério Público e à Secretaria de Justiça estaduais. Há inclusive notícia de decisões judiciais respaldando a recusa dos advogados, em processos nos quais os profissionais foram multados por juízes com base na lei nº 1.060/1950. As reações suscitadas por parte da PAJ às críticas dos advogados foram logo dispersadas pelo presidente da OABSP, que reafirmava a responsabilidade do estado, e não daquele órgão específico:

*“O Estado é que é o culpado. A omissão é sua, e não da Procuradoria de Assistência Judiciária, onde faltam advogados em número suficiente para os carentes.”<sup>132</sup>*

A campanha de mobilização da OABSP a partir de suas subsecções foi orientada por um Grupo de Trabalho constituído pelo Conselho Seccional, e incluiu

<sup>131</sup> Discurso publicado na íntegra em JA, fevereiro de 1981, p. 8-9.

<sup>132</sup> Cf. “Na Justiça gratuita, até os defensores são vítimas”. Nota publicada em JA, março/abril de 1981, p. 3.

gestões das OAB locais junto a órgãos e titulares de cargos públicos de todos os níveis de governo, de vereadores ao governador do estado, passando por prefeitos, deputados estaduais e os secretários da Justiça e do Planejamento – este último, responsável pela elaboração da regulamentação da Lei Orgânica da PGESP que reinstituiria a remuneração da defesa dativa. Ainda em 1981, a OABSP encaminhou ao governo do estado um projeto para a criação da Defensoria Pública. A entidade chegou até mesmo a oferecer parte de seu orçamento no aprimoramento da assistência judiciária gratuita, desde que a iniciativa e a responsabilidade pela estruturação do serviço ficasse por conta do Estado. Em alguns municípios, foram firmados convênios entre as prefeituras e as OAB locais para o credenciamento de advogados.

A percepção de que o problema da assistência judiciária gratuita afetava o mercado de trabalho da advocacia permeou o debate interno à classe em todo o período analisado. O primeiro estudo do Grupo de Trabalho sobre Valorização Profissional e Mercado de Trabalho da OABSP, e as conclusões sobre mercado de trabalho do I Seminário do Ensino Jurídico do estado, já mencionados anteriormente, confirmam esse dado, ao incluírem entre as prioridades de luta da classe a remuneração da assistência judiciária gratuita. No encerramento do Ciclo de Painéis “O Direito enquanto profissão”, organizado pela OABSP em agosto de 1982, o presidente da entidade José de Castro Bigi confirmou as preocupações da entidade com a prestação da assistência gratuita sem remuneração, num contexto de transformações e saturação do mercado de trabalho da advocacia:

*“(...) há alguns anos éramos cerca de quinze mil profissionais; hoje somos mais de sessenta e cinco mil; precisamos conseguir espaços para a categoria. Assim sendo, o profissional liberal à antiga é uma figura que tende a desaparecer.*

*Por outro lado, a assistência judiciária sempre foi prestada pelos advogados com alegria e de graça para quem não podia pagar. Esse dever, constitucionalmente, é do Estado. Há trinta anos atrás, o diploma de bacharel em Direito era uma garantia de êxito; foi nesse contexto que iniciamos a assistência judiciária gratuita. Hoje isso não é mais possível e temos que forçar o Estado a assumir seu papel e cumprir com o seu dever. Essa é, atualmente, a nossa primeira e maior luta”<sup>133</sup>.*

---

<sup>133</sup> Cf. “Perspectivas para o jovem bacharel”. Matéria publicada em JA, agosto/setembro de 1982, p. 6.



Em janeiro de 1982, a OABSP publicou parecer encomendado pela entidade ao constitucionalista Paulo Bonavides<sup>134</sup>, sobre a inconstitucionalidade do artigo 14 da lei nº 1.060/1950, que determinava a obrigatoriedade da aceitação da nomeação pelo defensor, e estipulava multa em face da recusa. O argumento fundamental da inconstitucionalidade sugerida pelo parecer estava na garantia constitucional de justa remuneração do trabalho:

*“A Constituição não exime o Estado do dever em que ele se acha de despender recursos para alcançar o cumprimento da obrigação. A prestação gratuita de trabalho por uma classe, institucionalizada em lei, como decorre das normas daquele diploma, colide também com o princípio constitucional da ‘valorização do trabalho como condição da dignidade humana’ (art. 160, II, da Constituição da República Federativa do Brasil). A valorização do trabalho consiste basicamente na sua justa recompensa ou remuneração.”<sup>135</sup>*

A apresentação da tese “Justiça Social e Assistência Judiciária”, proposta pela OABSP e defendida pelo conselheiro nato Raimundo Paschoal Barbosa e pelo presidente José de Castro Bigi, provocou polêmica na IX Conferência Nacional da OAB, realizada em 1982 tendo por tema a “Justiça Social”. Segundo Barbosa:

*“(...) o problema da assistência judiciária é, na realidade, um dos mais sérios que enfrenta a sociedade, sobretudo neste momento histórico. Com efeito, é impossível falar-se em justiça social quando é sabido que os pobres não podem recorrer ao Poder Judiciário para defesa de seus direitos, não tendo outrossim condições para contratar advogados que os defendam em procedimentos de natureza legal.”<sup>136</sup>*

Tanto na comissão que discutiu a tese quanto na plenária final da Conferência, representantes das OAB de outros estados chegaram a pedir sua impugnação, alegando tratar-se de um problema local, estritamente paulista. Apesar disso, a tese foi aprovada por unanimidade na comissão, e recebeu apenas três votos contrários na plenária final do encontro. Naquele momento, atribuiu-se grande

<sup>134</sup> Publicado em JA, janeiro de 1982, p. 12.

<sup>135</sup> Idem.

<sup>136</sup> Cf. “No debate da assistência gratuita, a grande vitória de São Paulo”. Matéria publicada em JA, maio de 1982, p. 7.

parte da responsabilidade pela aprovação à figura e à eloquência de Raimundo Pascoal Barbosa – considerado um dos “notáveis” da advocacia paulista e constantemente reverenciado como “advogado dos advogados” por sua militância na defesa das prerrogativas profissionais. Em defesa da tese, o presidente da OABSP argumentou:

*“(...) esta é a única tese nesta Conferência que versa sobre um problema do advogado. Se a rejeitarmos, neste congresso que tem por tema a Justiça Social, estaremos cometendo uma injustiça social com os próprios advogados”.*

As gestões da OABSP parecem ter surtido algum efeito junto à Assembléia Legislativa do estado. Ainda em 1982, a deputada estadual pelo PT<sup>137</sup> Irma Passoni encaminhou indicação ao governador do estado, solicitando providências para a regulamentação do artigo da Lei Orgânica da PGESP que previa a defesa dativa por advogados constituídos. Em março de 1983, ao final de seu mandato, o então governador do estado José Maria Marin sancionou a lei complementar nº 319, que autorizava o credenciamento, pela Secretaria de Justiça, de advogados para prestação de assistência judiciária gratuita no âmbito criminal; a remuneração dos profissionais, apesar de prevista na nova lei, dependia da fixação de recursos para tal, por decreto, bem como da elaboração de uma tabela de honorários. Em setembro do mesmo ano, o Conselho da OABSP aprovou parecer do conselheiro Francisco Carlos de Rocha Barros sobre proposta de regulamentação do credenciamento de advogados previstos na lei nº 319/1983; questionava-se, basicamente, a ausência de participação da OABSP nos trabalhos de credenciamento e na fiscalização das atividades, bem como a previsão de provas de seleção e de um quadro fixo e permanente de advogados:

*“O credenciamento através de prova de seleção não atende, ao meu ver, aos interesses da classe dos advogados. Em princípio, todo advogado regularmente inscrito nos nossos quadros, **tem o direito de participar desse mercado de trabalho**. Deve ser assegurado a qualquer advogado o direito de trabalhar para os réus pobres, recebendo do Estado a remuneração pelo seu trabalho. As dificuldades de ordem prática para a democratização desse*

---

<sup>137</sup> Partido dos Trabalhadores.

*trabalho não podem e não devem ser considerados obstáculos intransponíveis. O processo de seleção sugerido pelo projeto criaria uma elite privilegiada dentro da corporação, em prejuízo da grande maioria.”<sup>138</sup>*

A nomeação, pelo recém-eleito governador Franco Montoro, do advogado José Carlos Dias para a Secretaria de Justiça parece ter conferido novos rumos para as relações entre a advocacia e o estado na questão da assistência judiciária. Afirmando desde o início ter como prioridade de sua gestão a resolução daquele problema, o novo secretário, em visita à OABSP, afirmou ser a sua pasta “*um órgão de advogados, que sempre procurará comungar suas expectativas e seus projetos com a entidade dos advogados*”<sup>139</sup>.

Num primeiro momento, contudo, a mobilização da advocacia prosseguiu reivindicando a solução para o problema da advocacia dativa. No III Seminário de Valorização Profissional, realizado pela AASP em 1983 e já citado anteriormente, as conclusões referentes à assistência judiciária, relatadas naquela ocasião por Raimundo Pascoal Barbosa, reiteravam a orientação aos advogados pela recusa de nomeações para defesas dativas, embora admitisse a possibilidade de prestação voluntária da assistência gratuita aos profissionais que assim desejassem.

Um protesto contra a precariedade do funcionamento da justiça criminal, organizado pela Associação dos Advogados Criminais do estado – AACRIMESP em 1984, além de reivindicar o aparelhamento daquele ramo do Judiciário, denunciava a omissão do Executivo e destacava o papel dos advogados dativos na administração da chamada “justiça dos pobres”<sup>140</sup>:

*“Hoje, a Justiça Criminal só não chega ao CAOS TOTAL, graças à dedicação e empenho pessoais de Juízes, Promotores e funcionários – de todo mal-remunerados – e ao idealismo dos advogados criminais, que aceitando nomeações dativas – em cerca de 70% dos processos em andamento – impedem que os processos fiquem sem solução de continuidade, já que a Procuradoria de Assistência Judiciária não tem merecido do Executivo o apoio e atenção necessários.*

<sup>138</sup> Cf. Francisco Carlos Rocha Barros. Credenciamento de advogados. Parecer publicado em JA, setembro de 1983, p. 3, com destaque no original.

<sup>139</sup> Cf. “Secretário da Justiça visita OAB”. Nota publicada em ROABSP, nº 3, março/abril de 1983, p. 10.

<sup>140</sup> Cf. manifesto publicado em JA, abril/maio de 1984, p. 5.

*Tal estado de coisas não pode prosseguir. A Constituição Federal garante aos réus pobres o direito de ampla defesa e compete ao Estado dar-lhes Defensor.”<sup>141</sup>*

O II Encontro dos Advogados de São Paulo, organizado pela OABSP em 1984, aprovou conclusões sobre a assistência judiciária, que reivindicavam a criação de novos cargos de procurador destinados à PAJ, reiteravam a orientação de recusa de nomeações e a cobrança judicial de honorários contra a fazenda pública, e refutavam a participação da OABSP na designação e no controle de verbas relacionados ao credenciamento de advogados, “a fim de não comprometer sua autoridade”<sup>142</sup>. As conclusões do I Encontro Nacional sobre Assistência Judiciária, organizado pela AACRIMESP em 1985, confirmaram a orientação de recusa de nomeações e a atribuição da responsabilidade do Estado, mas também criticaram os credenciamentos de advogados como medida inadequada e reivindicaram a possibilidade de escolha, pelas partes, dos profissionais disponibilizados para a assistência gratuita<sup>143</sup>.

De pronto, os advogados paulistas, dativos da área criminal, aderiram às conclusões do encontro e passaram a recusar nomeações. Em outubro de 1985, o Conselho da OABSP, acatando por unanimidade as deliberações da XIII Reunião de Presidentes de Subseções, determinou a paralisação total da defesa dativa, com a recusa das nomeações e a denúncia dos convênios eventualmente existentes com municípios e com a Secretaria de Justiça, bem como reiterou o entendimento de que a recusa do advogado não constitui falta ética<sup>144</sup>.

Importante anotar que, à figura de Raimundo Pascoal Barbosa, um dos principais responsáveis pela mobilização da advocacia paulista em torno da questão da assistência judiciária gratuita, opôs-se, em determinado momento, a intervenção de Sobral Pinto, outro “notável” da advocacia brasileira, reconhecido pela defesa judicial de perseguidos políticos dos regimes autoritários de 1937 e 1964. Indignado com a afirmação de que “advogado não é escravo” – recorrente nos protestos dos dativos naquele período, e estampada na capa da edição de nº 18 da Revista da OABSP – Sobral Pinto, invocando a *missão* da advocacia na defesa do ser humano,

---

<sup>141</sup> Idem.

<sup>142</sup> Cf. “Conclusões do II Encontro dos Advogados do Estado de São Paulo”, publicadas em JA, agosto de 1984, pp. 8 e 9.

<sup>143</sup> Cf. Antônio Carlos de Carvalho Pinto e Zulaiê Cobra Ribeiro. “Por uma igual distribuição de Justiça”. Nota publicada em JA, setembro de 1985, p. 7.

afirmou que “*a defesa gratuita, obrigatória, do pobre, longe de ser trabalho escravo, é, pelo contrário, condecoração altamente honrosa, nobre e meritória*”<sup>145</sup>.

No dia 20 de fevereiro de 1986 foi assinado o primeiro convênio entre a OABSP e a Secretaria de Justiça para a prestação de assistência judiciária gratuita em todo o estado de São Paulo. A inscrição em listas de profissionais disponíveis para a defesa dativa deveria ser organizada pela própria OABSP, com a indicação dos profissionais feita pela PGESP aos juízes, nas comarcas onde estivesse instalada, ou diretamente pelas subseções da Ordem, onde não funcionasse a PAJ, sempre em sistema de rodízio. A remuneração dos advogados dativos se daria com verbas do Fundo de Assistência Judiciária – FAJ, instituído pela lei nº 4.476 de 1984 e alimentado por percentual das custas judiciais arrecadadas, e seria controlada pela PGE, que receberia as certidões de arbitramento judicial de honorários dos advogados, por sua vez limitados por uma tabela organizada pela OABSP em conjunto com a Secretaria de Justiça, tendo por referência o valor do salário mínimo.

A partir de então, as preocupações da advocacia parecem ter se voltado para o aprimoramento do convênio, mais especificamente no sentido da valorização profissional dos advogados dativos, e se manifestaram nos momentos de renovação semestral dos convênios. Os atrasos no processamento das certidões e na liberação dos pagamentos, atribuídos a erros no preenchimento pelos advogados e a entraves burocráticos por parte da PGESP fizeram com que a OABSP, já em 1987, formulasse diretrizes e rotinas, encaminhadas às subseções, objetivando a agilização dos procedimentos de remuneração. Por sua vez, os novos termos do convênio, editados em 1988, atenderam à reivindicação, expressa em reuniões de presidentes de subseções, de que a tabela de honorários tivesse por referência as Obrigações do Tesouro Nacional – OTN.

Apesar de ter renovado o convênio com o estado em janeiro de 1990, a OABSP, novamente a partir das demandas encaminhadas pelas reuniões dos presidentes de subseções, ameaçou paralisar a assistência judiciária caso não fosse concedido reajuste à remuneração dos advogados dativos. A majoração de 200% concedida pelo governo do estado antes que a paralisação se efetivasse, e que representou um aumento de 20 para 27% das custas judiciais direcionadas ao

---

<sup>144</sup> Cf. “Sobre a Assistência Judiciária”. Nota publicada em JA, outubro de 1985, p. 3.

<sup>145</sup> Cf. carta publicada em ROABSP, nº 19, janeiro/fevereiro de 1986, pp. 4-5.

FAJ, foi saudada pelo presidente da OABSP à época, José Roberto Batochio, que destacou a importância da remuneração oriunda do convênio para a advocacia:

*“Fica uma lição: jamais se deve permitir novamente que o trabalho advocatício seja remunerado abaixo dos limites mínimos da dignidade, como vinha acontecendo. Não se pode esquecer, por outro lado, que o empobrecimento dos advogados levou expressivo segmento da classe a ter na remuneração dos serviços da Assistência Judiciária um valioso complemento de rendas, hoje indispensável à sua subsistência, sem que se perca de vista que a grande motivação que nos vincula à Assistência Judiciária aos necessitados é antes de tudo a visão social que a advocacia tem da grave problemática do acesso à Justiça, que a todos se deve garantir.”<sup>146</sup>*

Nas negociações em torno da renovação de 1992, a OABSP conseguiu a redução do prazo para o pagamento dos honorários de sessenta para trinta dias, e reajuste trimestral da tabela de acordo com a Taxa Referencial – TR, além de aumentar o limite máximo de vinte para quarenta causas anuais e garantir reajuste retroativo dos honorários não pagos no prazo estipulado. Em 1993, em face dos atrasos decorrentes da falta de estrutura da PGESP, a Comissão de Assistência Judiciária – CAJ da OABSP assumiu o controle sobre o recebimento, triagem e encaminhamento das certidões de pagamento de honorários dos advogados inscritos no convênio. Para tanto, a CAJ, que contava fundamentalmente com o trabalho de advogados voluntários, foi aparelhada com novas instalações e catorze funcionários para o recebimento de um volume estimado à época de 20.000 certidões mensais<sup>147</sup>. Segundo a OABSP, o número de advogados inscritos cresceu de 4.503 profissionais em 1989 para 13.503 em 1993<sup>148</sup>.

Em setembro de 1995, o Colégio de Presidentes de Subseções da OABSP decidiu por nova paralisação da defesa dativa, por conta de desentendimentos com a PGESP quanto ao reajuste da tabela de honorários. Em reação à iniciativa da OABSP, a PGESP publicou um comunicado aos juizes do estado, solicitando a continuidade da nomeação de advogados dativos, preferencialmente entre os inscritos no convênio, e o arbitramento de honorários, cujas certidões passariam a

---

<sup>146</sup> Cf. “Assistência Judiciária”. Editorial publicado em JA, agosto de 1991, p. 3

<sup>147</sup> Cf. “A geografia física e humana da Ordem”. Matéria publicada em JA, nº 196/1993, p. 12.

<sup>148</sup> Cf. “Vencida uma batalha”. Matéria publicada em JA, nº 199/1994, p. 9.

ser encaminhadas diretamente à Procuradoria, para pagamento de acordo com sua tabela. A OABSP interpretou a atitude da PGESP como uma tentativa de reorganização da assistência judiciária a partir do Judiciário, excluindo a participação da Ordem. Além disso, a PGESP teria tentado, sem êxito, a realização de convênios municipais como forma de suprir a ausência dos dativos organizados pela OABSP. Sugerida inicialmente por presidentes de 27 subseções da OABSP em reação às medidas da PGESP, consulta realizada junto aos presidentes das 217 subseções do estado demonstrou que cerca de 160 deles eram favoráveis ao rompimento definitivo do convênio. Por conta do episódio, o então presidente da OABSP Guido de Andrade reafirmou a responsabilidade do governo do estado pela prestação da assistência judiciária por órgão próprio, denunciando resistências por parte da PGESP à criação da Defensoria Pública:

*“O mandamento constitucional e a pavorosa necessidade de Justiça da população carente não parecem impressionar o governo estadual.*

*Não obstante, a Procuradoria do Estado continua em posse dos fundos da Assistência Judiciária, oriundos das custas judiciais, destinados à remuneração dos defensores públicos – que a PGE não dispõe em número suficiente para o atendimento da população. Até porque se insurge contra a instalação da Defensoria Pública.”<sup>149</sup>*

A OABSP passou então a estimular soluções locais, de iniciativa das subseções, em que acordos com os juízes das comarcas possibilitavam o arbitramento de honorários dos advogados dativos de acordo com a tabela da OABSP, e não da PGESP, para posterior cobrança junto à fazenda pública. As ações de execução contra o estado seriam interpostas pelo presidente da CAJ Antonio Roberto Sandoval Filho, com procuração dos advogados enviadas pelas subseções. A aplicação da tabela da OABSP também foi verificada em casos de nomeação de dativos na capital.

OABSP e PGESP retomaram negociações em 1996 e um novo convênio foi assinado em julho de 1997. Dentre as alterações, destaca-se a estipulação de um valor de honorários único por tipo de causa, ao contrário da tabela anterior que, prevendo valores mínimos e máximos para o arbitramento, permitiria, segundo reclamações dos advogados, a fixação pelos juízes nos valores mínimos.

Esses fatos ilustram bem as preocupações da OABSP com o aprimoramento do convênio focado nas condições de exercício da advocacia dativa. A questão dos honorários, principalmente, continuou a ser levantada em outras oportunidades, por ocasião da renovação do convênio especialmente, mas também nas eleições internas da entidade, o que demonstra a sua importância na pauta de questões corporativas da advocacia. Os programas das chapas dos candidatos à última eleição para a diretoria da OABSP, realizada em 2003, reforçam essa impressão, na medida em que apenas um deles manifestou apoio expresso à criação da Defensoria Pública, embora repetisse as propostas dos concorrentes quanto ao aumento da remuneração paga pelo estado aos advogados dativos<sup>150</sup>. Segundo o atual presidente da OABSP Luiz Flávio Borges D'Urso, logo após sua eleição:

*“Nós temos problemas com esse convênio. Temos uma tabela de remuneração em patamares inferiores à tabela mínima da Ordem, o que é uma distorção. Quando a OAB fixa sua tabela mínima, o advogado que a descumpra comete uma infração ética, sujeita a processo disciplinar. Ora, como é que a Ordem pode admitir um convênio em que a remuneração do advogado é inferior à própria tabela mínima que ela estabeleceu? Precisamos renegociar essa tabela. Ademais, primeiro o advogado realiza o trabalho para depois ser remunerado. Ele banca o processo. Só que o processo demora. Temos processo que demora um ano. E a remuneração é de R\$ 300, R\$ 400, depois de todo esse período. O Estado, para atender ao carente, precisa do convênio com a Ordem. Mas o ajuste da remuneração precisa incorporar os insumos necessários ao trabalho, aquilo que um procurador recebe do Estado, como mesa, cadeira, luz, telefone, computador, tinta, xerox. Ora, quando o advogado do convênio trabalha em defesa de um carente, está pagando toda a sua infra-estrutura. Portanto, temos que tirar as despesas que o advogado tem para trabalhar, que, no caso do Procurador, são suportadas pelo Estado. A conclusão é a de que os honorários do convênio são esmola. Temos de rever o modelo do convênio, a tabela e a triagem.”<sup>151</sup>*

Assim, a questão da ausência da Defensoria Pública no estado parece se descolar do debate mantido pela advocacia sobre o aprimoramento da assistência

---

<sup>149</sup> Cf. “Ação coletiva”. Editorial publicado em JA, nº 207/1995, p. 2.

<sup>150</sup> Cf. propostas das chapas publicadas em JA, novembro de 2003. Versão eletrônica disponível em <http://www.oabsp.org.br/jornal>. Último acesso em 04/11/2005.



judiciária gratuita no estado. Em 1989, dentre as propostas encaminhadas pela OABSP à Assembléia Constituinte estadual, reafirmava-se a obrigação do estado em prestar assistência judiciária gratuita. Durante o tempo em que foi titular da Secretaria de Justiça em 1990, o ex-presidente da OABSP Antônio Cláudio Mariz de Oliveira chegou a solicitar a contribuição das subsecções da entidade para a discussão das leis complementares necessárias à regulamentação da Constituição Estadual, dentre as quais se incluía a que criaria a Defensoria Pública. Além disso, a OABSP indicou representante para uma comissão, formada em 1992 pela Secretaria de Justiça, para viabilizar a implantação da Defensoria Pública; nesse sentido, importante frisar a posição da OABSP, contrária à dos representantes da PGESP na comissão, defendendo a autonomia do novo órgão, afastando a possibilidade de sua inserção na estrutura da Procuradoria<sup>152</sup>.

O fato é que não se percebeu, no interior da advocacia, intervenções e mobilizações específicas visando a implementação da Defensoria Pública. A exceção fica por conta do SASP, que ao lado do Sindicato dos Procuradores do Estado – SINDIPROESP, aderiu ao Movimento pela Defensoria Pública lançado em junho de 2002 por 283 entidades da sociedade civil do estado, com o apoio de outras 150 entidades nacionais<sup>153</sup>. O movimento chegou a elaborar, a partir de audiências públicas, um anteprojeto de criação do órgão, entregue à PGESP. A OABSP, reconhecida por sua participação em diversas campanhas públicas em torno de temas ligados à cidadania e ao direitos humanos, não aderiu ao movimento. Segundo Danilo D’Addio Chammas, um dos representantes do SASP no movimento:

*“(...) o anteprojeto possui características fundamentais para que, uma vez criada, a Defensoria Pública funcione como efetivo instrumento de acesso à Justiça, atuando de forma ampla e organizada”<sup>154</sup>.*

O reconhecimento da importância da prestação de assistência judiciária gratuita pelos advogados dativos participantes do convênio com o estado,

<sup>151</sup> Cf. entrevista publicada em JA, janeiro de 2004-B. Versão eletrônica disponível em <http://www.oabsp.org.br/jornal>. Último acesso em 03/11/2005.

<sup>152</sup> As resistências por parte da PGESP quanto à criação da Defensoria Pública no estado já foram apontadas por Cunha (1999).

<sup>153</sup> Cf. “Manifesto pela Defensoria Pública”. Versão eletrônica disponível em <http://www.movimentopeladefensoriapublica.hpg.ig.com.br/mnifesto.htm>. Último acesso em 20/08/2005.

<sup>154</sup> Cf. “Lançado movimento pela defensoria pública”. Matéria publicada em VA, agosto/setembro de 2002. Versão eletrônica disponível em <http://www.sasp.org.br/jornal/j-adagosto02/pagina4aagto02.htm>. Último acesso em 18/09/2005.

demonstrada pelos dados da tabela 8, parece justificar a defesa de sua manutenção pelos dirigentes da OABSP mesmo com a iminência de criação da Defensoria Pública no estado.

*“A criação da Defensoria Pública virá, sem dúvida, mas (...) não será uma medida a curto ou médio prazos”, ressalta o presidente da OAB SP, Carlos Miguel Aidar, lembrando que hoje o convênio da Assistência Judiciária reúne cerca de 40 mil advogados inscritos e constitui um mercado de trabalho significativo para os advogados e uma via fundamental para garantir acesso à Justiça de grande parcela da população carente do Estado.”<sup>155</sup>*

**Tabela 8:** distribuição dos atendimentos de acordo com a entidade prestadora de assistência judiciária gratuita (São Paulo, 2003).

| Entidade         | Atendimentos     | Percentual |
|------------------|------------------|------------|
| PAJ              | 616.450          | 48,78      |
| OABSP            | 574.078          | 45,43      |
| Outros convênios | 73.000           | 5,77       |
| <b>Total</b>     | <b>1.263.528</b> | <b>100</b> |

Fonte: PGESP *apud* Movimento pela Defensoria Pública, 2004.

O projeto de lei de criação da Defensoria Pública, encaminhado pelo governo do estado à Assembléia Legislativa, prevê a possibilidade de realização de convênios do futuro órgão com entidades da sociedade civil. Segundo o atual presidente da OABSP Luis Flávio Borges D’Urso:

*“No Estado de São Paulo, a instalação da Defensoria Pública vem sendo protelada pelo governo do Estado sob alegação de falta de recursos, embora seja um direito constitucional do hipossuficiente. A OAB SP entende que, mesmo com a instalação da Defensoria, a manutenção do convênio de assistência judiciária com a Procuradoria Geral do Estado continuará, porque os concursos não conseguirão dar conta da demanda, uma vez que temos quase 50 mil advogados conveniados. De outro lado a implantação de uma Defensoria Pública forte ampliará o mercado de trabalho do advogado, que poderá ingressar na carreira pública. O fortalecimento das carreiras públicas, como o necessário preenchimento de cargos vagos, providos por concurso*

<sup>155</sup> Cf. “Defensoria Pública pode demorar dez anos”. Matéria publicada no sítio da OABSP na internet em 12/06/2003. Versão eletrônica disponível em <http://www.oabsp.org.br>. Último acesso em 15/10/2005.

*público, vem de encontro à visão da OAB SP no tocante à ampliação do mercado de trabalho para os advogados, ao fortalecimento da Advocacia Pública e do Estado Democrático de Direito.*<sup>156</sup>

#### **6.4. A advocacia *pro bono***

A advocacia *pro bono*, ou *advocacia solidária* ou, ainda, *voluntária*, foi formalmente introduzida no Brasil com a criação do Instituto de Defesa do Direito de Defesa – IDD em 2000 e do Instituto Pro Bono – IPB em 2001 por grupos de reconhecidos advogados paulistas, inspirados nas práticas da advocacia norte-americana cujas origens estão associadas aos fenômenos do comprometimento social da advocacia e da advocacia de interesse público já mencionados acima (Cappelletti e Garth, 1989; Sousa Santos, 1996). Entretanto, as diferenças existentes entre os sistemas jurídicos brasileiro e norte-americano – no qual essa advocacia social não-estatal supre, em última análise, a ausência de serviços públicos de acesso à justiça e mesmo da exigência legal de advogados em muitos procedimentos –, fez com que esse movimento da advocacia comprometida com a ampliação do acesso à justiça buscase outros pontos de contato com a experiência brasileira de organização do sistema de justiça e da sociedade civil.

Assim, a prática do IDDD parece se voltar fundamentalmente para a mobilização de advogados para a assistência gratuita e voluntária a réus em processos criminais e para a realização de mutirões de regularização da situação jurídica da população carcerária; a entidade tem parceria firmada com o I Tribunal do Júri da capital e com uma entidade voltada para a assistência a crianças e adolescentes em situação de risco, na qual promove a assistência a infratores perante as varas da infância e juventude. Por sua vez, o IPB busca, aparentemente,

---

<sup>156</sup> Cf. entrevista concedida ao jornal O Procurador, da Associação dos Procuradores do Estado de São Paulo, publicada no sítio da internet na OABSP, na página da Comissão do Advogado Público. Disponível em <http://www.oabsp.org.br>. Último acesso em 16/10/2005.

uma aproximação mais abrangente com os relativamente recentes movimentos de ampliação do chamado terceiro setor, das práticas de voluntariado e de responsabilidade social de empresas. Importante ressaltar que ambas as entidades aderiram ao Movimento pela Defensoria Pública lançado em 2002.

*“A advocacia desempenha papel fundamental no acesso à Justiça, garantia de uma sociedade democrática. O voluntariado, por sua vez, fortalece a sociedade civil e gera um impacto direto na implementação dos direitos fundamentais.”<sup>157</sup>*

A atuação do IPB volta-se, portanto, para o fomento de práticas de voluntariado em escritórios e departamentos jurídicos de empresas, que embora inicialmente direcionadas também para a assistência a causas individuais, procurasse se articular com outras entidades da sociedade civil, por meio de atuação de *assessoria jurídica*, mais ampla portanto do que a simples *assistência judiciária*.

*“A institucionalização da advocacia Pro Bono pelas sociedades de advogados e departamentos jurídicos de empresas representa um importante passo no sentido de uma postura socialmente responsável do advogado no fortalecimento de um Estado Democrático e de Direito. Essa institucionalização é, ainda, um fenômeno recente no Brasil, mas que cresce rapidamente.”<sup>158</sup>*

Entretanto, seus fundadores justificam o tipo de advocacia fomentada pelo IPB também a partir da função social do advogado, da experiência brasileira de defesa da cidadania e na vocação institucional da OABSP. Segundo os sócios fundadores do IPB, os advogados Belisário dos Santos Júnior e Rubens Naves:

*“No Brasil, as lutas travadas pela sociedade sempre tiveram advogados ou seus órgãos de classe em papel de destaque e, muitas delas, saíram das faculdades de direito. Assim foi, entre outras, em relação à abolição da escravatura, à reconstitucionalização do país de 1932 a 1934, contra o estado novo, a campanha pelo petróleo, nas lutas contra a ditadura militar de*

---

<sup>157</sup> Cf. material de divulgação do IPB, distribuído no III Seminário Internacional de Advocacia PRO BONO, realizado na cidade de São Paulo em 05 de dezembro de 2003, organizado pelo IPB, pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas – EDESP/FGV e pela AASP.

*1964, contra a lei de segurança nacional, pela anistia, pela volta do estado de direito, pela convocação de uma Assembléia Nacional constituinte, pelo impeachment de um presidente corrupto. Entre nós, o Estatuto da Advocacia e o Código de Ética regulam a profissão, dando a seu órgão de classe, como missão primeira, defender a constituição, a ordem jurídica do Estado democrático de direito, os direitos humanos e a justiça social, entre outros bens. E o advogado tem como função social ser o defensor da moralidade pública, da cidadania e da paz social devendo atuar com a consciência de que o direito é um meio de mitigar as desigualdades para o encontro de soluções justas e de que a lei é um instrumento para garantir a igualdade de todos.”<sup>159</sup>*

Contudo, a prática da advocacia voluntária por advogados de grandes escritórios inspirou receios por parte do Tribunal de Ética e Disciplina da OABSP quanto aos riscos de captação de clientela por aqueles profissionais e sociedades de advogados. Mais especificamente, a preocupação da OABSP se fundamentava na possibilidade de que os advogados, em geral respaldados pela estrutura e pelo reconhecimento profissional de grandes sociedades de advocacia, se valessem da prática do voluntariado para a captação de clientela entre as pessoas e entidades assistidas. Importante frisar, nesse sentido, que o Código de Ética da advocacia impõe aos advogados uma postura passiva de receptividade às demandas apresentadas, que devem ser necessariamente levadas a ele por um cliente, vedadas ao profissional formas de aproximação, abordagem ou qualquer intervenção no sentido de oferecer seus serviços. Uma comissão foi formada então pela entidade, com a participação de membros da Comissão de Ética e Disciplina da OABSP, do Centro de Estudos da Sociedade de Advogados – CESA e do IPB, para a regulamentação da prática. Em agosto de 2002 o Conselho Seccional da OABSP aprovou a proposta de regulamentação apresentada pela comissão, restringindo a prática da advocacia *pro bono* à assessoria e à consultoria jurídica, e apenas excepcionalmente, à atividade jurisdicional, e tendo por beneficiários pessoas jurídicas sem fins lucrativos, devidamente constituídas e integrantes do terceiro setor. Além disso, vedou-se a prática da advocacia, pelos profissionais voluntários,

---

<sup>158</sup> Cf. “Como organizar e justificar as atividades pro bono nas firmas e nas empresas”. Material de apresentação de painel do III Seminário Internacional de Advocacia PRO BONO, op. cit.

<sup>159</sup> Cf. Belisário dos Santos Júnior e Rubens Naves. Advocacia solidária. Artigo em versão eletrônica disponível em <http://www.institutoprobono.org.br>. Último acesso em 12/01/2005.

em favor de entidades beneficiárias, ou pessoas de qualquer forma a ela ligadas, por um período de dois anos após o término da última prestação voluntária. Foram criados, ainda, mecanismos de controle do Tribunal de Ética e Disciplina da OABSP sobre a prática, consistente no cadastramento de advogados e sociedades de advogados voluntários e na exigência de planos de atuação e relatórios de atividades.

*“A atitude pioneira da OAB paulista permite ao advogado delimitar a forma de sua atuação, evitando que este cometa eventuais infrações éticas. Não obstante o acima, o Instituto Pro Bono entende ser necessário, juntamente com a Seccional de São Paulo da OAB, promover a extensão dessa regulamentação às demais seccionais do país, bem como identificar e regular outras formas de advocacia solidária e gratuita, no intuito de possibilitar aos advogados atuação solidária em todas as áreas do direito e em todos os níveis sociais.”<sup>160</sup>*

O presidente Conselho Deliberativo do IPB, o advogado Miguel Reale Júnior, embora reconhecesse a necessidade da regulamentação, insiste na possibilidade de prestação da advocacia voluntária também para causas individuais:

*“Quando o instituto foi criado pro bono era não só uma prática rara no Brasil; ela era ilegal de acordo com a regulamentação da Ordem dos Advogados do Brasil. Uma das principais vitórias do IPB foi advogar em prol desta prática, obtendo ao final sua aceitação quando em benefício de organizações sem fins lucrativos previamente registradas no estado de São Paulo. A advocacia pro bono continua, no entanto, irregular quando em favor de indivíduos. O IPB continua participando e apoiando iniciativas para a legalização da prática em outros estados, assim como para indivíduos.”<sup>161</sup>*

O então presidente da OABSP Carlos Miguel Aidar, embora reconhecesse uma tradição de advocacia voluntária entre os advogados brasileiros, considerava a regulamentação necessária devido ao atual perfil da profissão, mas também para que se estabelecesse as diferenças em relação à advocacia dativa:

---

<sup>160</sup> Cf. “Regulamentação Pro Bono”. Documento distribuído durante o III Seminário Internacional de Advocacia Pro Bono, op. cit.

*“Para Carlos Miguel Aidar, a regulamentação acaba com a polêmica em torno da questão, porque estipula de forma clara quem pode prestar Advocacia Pro bono e em que condições, evitando qualquer distorção no processo. “Serão beneficiadas organizações sociais e não governamentais (Ongs), sendo que estas últimas já são mais de 2.400 no Estado de São Paulo”, diz Aidar. Segundo ele, tradicionalmente a Advocacia sempre prestou serviço público e exerceu função social, sendo raros os advogados que nunca desempenharam trabalho voluntário. No entanto, o volume cresceu e o perfil foi alterado, justificando a regulamentação”, afirma o presidente.*

*Na avaliação de Aidar, a regulamentação também acaba com a confusão sobre a assistência judiciária gratuita para pessoas físicas que, segundo a Constituição, deve ser prestada pelo Estado. ‘No caso de São Paulo, a PGE mantém convênio com a OAB SP nesse sentido’, diz Aidar.”<sup>162</sup>*

## **6.5. Outras iniciativas da OABSP: serviços legais e comissões temáticas**

Ao longo da pesquisa verificou-se ainda notícia da existência de algumas iniciativas da própria OABSP que se relacionam, de modos diversos, com a questão do acesso à justiça: os serviços de assistência jurídica oferecidos pela própria entidade, e o trabalho de suas comissões de defesa de direitos coletivos.

O Escritório Experimental foi organizado pela OABSP ainda sob a vigência do sistema misto de ingresso nos quadros da advocacia, como estrutura de funcionamento do curso de estágio de dois anos oferecido pela entidade, embora tenha se mantido em funcionamento mesmo após a implementação definitiva do exame de Ordem como único meio de acesso aos quadros da advocacia em 1996. Neste sentido, importante observar que o curso de estágio fornecido pela OABSP e por algumas faculdades, continuou sendo válido como requisito para a inscrição dos estudantes no quadro de estagiários da entidade, o que lhes garante algumas prerrogativas do exercício profissional da advocacia. Assim, a fundamentação de sua existência, embora associada à prestação da assistência judiciária individual às pessoas desprovidas de recursos – em geral encaminhadas pela PAJ e outras entidades de assistência gratuita – parece estar diretamente relacionada à

<sup>161</sup> Cf. Miguel Reale Júnior. O Instituto Pro Bono. Editorial publicado em Newsletter – Instituto Pro Bono, ano I, nº 1, 2005. Versão eletrônica disponível em <http://www.probono.org.br>. Último acesso em 20/11/2005.

<sup>162</sup> Cf. “OAB SP regulamenta advocacia pro bono”. Matéria publicada no sítio da OABSP na internet. Versão eletrônica disponível em <http://www.oabsp.org.br>. Último acesso em 17/09/2005.

preocupação da OABSP com o ensino jurídico e a capacitação do estudante de direito para o mercado de trabalho. Segundo seu idealizador, o advogado Paulo Sérgio Leite Fernandes:

*“Através do Escritório Experimental e do curso de estágio, a Ordem proporciona aos moços um aprendizado imprescindível ao bom desempenho profissional”*<sup>163</sup>.

Tem-se notícia da extensão da experiência para outras subseções da OABSP, na capital e no interior.

*“Uma tarefa, muitas metas. Ao mesmo tempo em que dá o treino técnico ao futuro advogado, garante os direitos das parcelas mais desprotegidas da população e oferece ao estagiário a oportunidade de conviver com o sentido mais enternecedor da população.”*<sup>164</sup>

Em outro extremo, é possível incluir dentre as iniciativas de ampliação do acesso à justiça o trabalho de algumas de suas comissões temáticas de defesa de direitos coletivos e difusos, que se destacaram no período analisado, nas quais prevaleceu a atuação política da entidade de canalização de certas reivindicações da sociedade civil e gestões junto a órgãos de governo, inclusive pelo uso de medidas judiciais e, eventualmente, na estruturação de serviços legais permanentes voltados para a defesa desses direitos. A principal dessas comissões talvez seja a de Direitos Humanos, criada em 1981 sob a coordenação do cientista político Paulo Sérgio Pinheiro, e que teve importante atuação no encaminhamento de denúncias e demandas relativas a violações de direitos humanos, especialmente no que se refere aos mortos e desaparecidos políticos durante o regime militar, ao sistema penitenciário, à violência policial, à situação da criança e do adolescente, à discriminação racial. Em geral, como se disse, a atuação verificada pela Comissão de Direitos Humanos – CDH foi caracterizada por uma dinâmica de reuniões abertas, promoção de debates e educação em direitos, mas também recebimento e encaminhamento de denúncias por meio de gestões políticas junto ao Estado e, eventualmente, a adoção de medidas judiciais em casos emblemáticos – daí ser

---

<sup>163</sup> Cf. “Justiça ao alcance de quem mais dela precisa”. Matéria publicada em nº 163, julho de 1989, p. 16.

<sup>164</sup> Cf. “Escritório Experimental”. Nota publicada em JA, nº 206/1996, p. 16.



chamada pela direção da OABSP de “pronto-socorro da cidadania”<sup>165</sup>. A partir de uma visita da CDH e do presidente da OABSP à Casa de Detenção da capital em 1982, o trabalho da Comissão junto aos presídios incluiu a organização de um mutirão de assistência jurídica específica em execução penal aos presos daquele estabelecimento, com apoio do escritório experimental da entidade, o que, contudo, contrastou com a postura da OABSP no que se refere ao problema da assistência judiciária vivenciado pela entidade:

*“A título de saldo credor ficou para imediata concretização a decisão do Presidente da OAB de patrocinar, através da Corporação, a defesa dos presos miseráveis. Trata-se, realmente, de determinação que deve ter custado ao Presidente da Seccional dose grande de reflexão. Realmente, em tema de assistência judiciária a Ordem sempre se fixou em caminho que exigia do Estado o cumprimento da obrigação constitucional. Não competia à OAB tarefa fundamental do Poder Público. Considerou o Presidente, entretanto, que a omissão do Estado se refletia diretamente sobre os miseráveis. Assim, a inércia do governante não deveria ser acompanhada por uma atitude estática da OAB.*

*Não se pense, no entretanto, que a OAB assumirá nisto posicionamento generalizado. A assistência judiciária será prestada no ponto extremo do cordão da miséria, ou seja, ela ficará com os não queridos por todos. Por outro lado, mantém-se intocável o preceito que assegura ao advogado absoluta liberdade de assunção ou não de tais defesas. O escritório experimental da OAB, agregado ao Curso de Estágio, explorará o setor, exigindo sempre que o preso realmente se encontre em situação de penúria. (...) A OAB vai auxiliar os presos famélicos, mas é preciso marcar mais uma vez que cada defesa gratuita prestada pelo escritório experimental é uma censura a mais aos poderes constituídos”<sup>166</sup>*

O relatório apresentado pelo CDH sobre os primeiros sessenta dias da experiência, que mobilizou 110 voluntários entre advogados e estagiários, criticou a completa ausência de assistência jurídica aos presos, e reiterou as denúncias, comuns à advocacia no período, de desaparecimento do Judiciário:

<sup>165</sup> Cf. “O Pronto-Socorro da Cidadania”. Nota publicada em JA, nº 206/1996, p. 26.

<sup>166</sup> Cf. “Assistência Judiciária”. Editorial publicado em JA, janeiro de 1982, p. 2.

*“Concluimos, nesta primeira parte da exposição, que, além da falta de assistência judiciária, ainda que esta se constituísse numa grave deficiência para o acompanhamento do pedido, o Cartório do 1º Ofício da Vara de Execuções não tem condições de regularizar o processamento dos pedidos e incidentes de execução de penas.*

*A Lei se torna impraticável, letra morta, inútil, A injustiça é a regra. Não adianta a Lei contemplar o recluso com este ou aquele benefício para melhor atingir os fins da pena. O Judiciário não está equipado para fazer com que a Lei seja cumprida.”<sup>167</sup>*

A partir de então, a organização de mutirões ou serviços de assistência jurídica gratuita tornou-se esporádica, privilegiando as ações de esclarecimento de direitos e encaminhamento de casos específicos de violações. Como desdobramento das atividades da CDH, outras iniciativas internas foram surgindo, voltadas para a proteção de interesses coletivos. Assim, a partir do evento “Defesa do Consumidor. Quem tem medo do novo código?”, organizado pela OABSP em janeiro 1991, a entidade instituiu o chamado “Fórum do Cidadão”, como um espaço aberto à população para atividades de debate e conscientização de direitos, e o encaminhamento de denúncias de violação. Segundo o presidente da OABSP à época, José Roberto Batochio:

*“O Fórum do Cidadão será a primeira tribuna livre do País, de onde o cidadão poderá denunciar as violações de seus direitos. Vamos divulgar e encaminhar estas denúncias. Não iremos patrociná-las, pois não temos estrutura para isso. Precisamos despertar no cidadão a consciência de que existe uma Ordem Jurídica e de que os direitos têm que ser respeitados. Nessa tarefa precisaremos muito da cooperação do Poder Judiciário. Ele será um desaguadouro dessas violações e, portanto, precisa mostrar-se independente o suficiente para fazer a Ordem Jurídica, mesmo quando a parte seja uma super-parte, como é o caso do Estado”<sup>168</sup>.*

Outra comissão cuja atuação se destacou no período foi a da Mulher Advogada – CMA que, contudo, mostrou abertura para demandas e problemas da condição da mulher em geral, não se restringindo à profissional da advocacia.

<sup>167</sup> Cf. “Comissão de Direitos Humanos. A defesa dos direitos da pessoa humana: uma prioridade”. Relatório publicado em JA, novembro de 1982, p. 12.

<sup>168</sup> Cf. entrevista publicada em JA, março de 1991, p. 11.

Criada em 1987, a CMA foi responsável pela organização de tribunais populares para o julgamento simbólico de temas ligados ao preconceito racial e à mortalidade materna, além de contribuir para a implantação de um serviço de aborto legal no hospital municipal do Jabaquara, na capital paulista, e de um serviço de atendimento à criança e ao adolescente pela própria OABSP:

*“(...) eventos que fizeram chegar à advogada a emblemática situação da mulher brasileira, e, por outro lado, levou à população uma nova visão do Direito, por meio de uma interpretação ampla, que considerava as minorias socialmente marginalizadas, introduzindo, na análise do ordenamento jurídico, o conceito de gênero.*

*Desta forma, pode a Comissão da Mulher Advogada fornecer às advogadas e à sociedade uma maneira diversa de praticar a justiça, posto que conseguiu aliar o conhecimento técnico e científico ao conhecimento da realidade concreta.”*

O Serviço de Advocacia da Criança – SAC, posteriormente designado Centro de Referência da Criança e do Adolescente – CERCA foi instalado experimentalmente em 1987, com o objetivo de atender a casos de violência contra a criança. Por meio de um convênio específico com a Secretaria de Justiça, a PGESP e a Secretaria do Menor, firmado em 1988, o trabalho voluntário de advogados foi substituído por trinta advogados contratados, e profissionais da psicologia, da pedagogia e do serviço social, além estagiários de direito, foram incorporados ao projeto. Para o então presidente da OABSP Antônio Cláudio Mariz de Oliveira, o SAC representava a possibilidade de uma nova dimensão da advocacia, ao mesmo tempo em que reafirmava a vocação institucional da OABSP:

*“Para aqueles cuja visão da profissão restringe-se a de postular em Juízo, ou emitir pareceres eminentemente jurídicos, nós respondemos que o Serviço de Advocacia da Criança representa uma nova dimensão da advocacia. É a advocacia vista pela óptica do social. É o advogado, mercê de sua formação humanista e de sua sensibilidade, aprimorada no dia-a-dia do exercício da profissão, colocando-se a serviço da comunidade, defendendo, porque esta é uma de suas funções, mesmo que não em Juízo, interesses e direitos dos menos favorecidos, no caso, os menores vítimas de violências.*

*A Ordem, dessa maneira, demonstra que toda a sociedade, conscientizada e unida, pode assumir a solução das questões sociais que se agravam*

*diariamente. E o SAC, através dos seus trinta abnegados advogados, tem sido o instrumento maior deste novo posicionamento da OAB. Estes advogados, que perseguem um ideal, estão se engrandecendo como seres humanos e elevando, em conseqüência, o conceito da Ordem como entidade. Todos, enfim, juntos, lutando pela construção de um Brasil melhor e mais justo.”<sup>169</sup>*

Diversas outras comissões destacaram-se no período, impulsionadas por importantes reformas legislativas advindas principalmente na década de 1990, como foi o caso da Comissão de Defesa do Consumidor, da Comissão do Meio Ambiente e das subcomissões da CDH. Neste sentido, a partir da edição da Lei da Ação Civil Pública (lei nº 7.347 de 1985) – que conferiu capacidade postulatória e instrumentos jurídicos de proteção de direitos e interesses difusos ou coletivos aos entes federados, ao Ministério Público e a entidades da sociedade civil –, o impacto de outras regulamentações como o Estatuto da Criança e do Adolescente (lei nº 8.069 de 1990), o Código de Defesa do Consumidor (lei nº 8.078 de 1990), e a Lei Ambiental (lei nº 9.605 de 1998) vêm sendo apontado como positivos no funcionamento de nas possibilidades de acesso ao sistema de justiça (Sadek, 2004).

Entretanto, é preciso que se faça uma observação a respeito da atuação das comissões da OABSP na defesa de direitos coletivos, com o propósito de viabilizar a análise de sua relação com a questão do acesso. Afinal, nessa intervenção, a OABSP conta basicamente com os mesmos mecanismos que outras entidades da sociedade civil de proteção daqueles direitos dispõem para sua atuação: recebimento e encaminhamento de denúncias, gestões políticas, manifestações públicas, mobilização de outras entidades, uso da imprensa, educação em direitos, além das medidas judiciais e de serviços de assistência jurídica e interdisciplinar voltados para o atendimento de casos específicos. Obviamente, a estrutura e os recursos destinados pela OABSP, bem como a disponibilidade de um amplo corpo técnico de advogados cooptáveis para uma atuação corporativa voluntária imprimem à atuação dessa entidade uma dimensão diversa daquela verificada por outras organizações com menos recursos, como centros comunitários, movimentos populares e até mesmos outras organizações profissionais. Contudo, o que interessa se destacar, para a compreensão dessa atividade específica da OABSP na

---

<sup>169</sup> Cf. Antônio Cláudio Mariz de Oliveira. A Advocacia e sua função social. Artigo publicado em JA, nº 155, julho de 1988.

questão dos direitos coletivos, e suas relações com as demais atuações da Ordem e da advocacia na questão do acesso à justiça, é a justificação do trabalho das comissões por meio do papel da advocacia na defesa dos direitos e, especialmente, a partir da vocação institucional da OAB.

Essa relação já foi apontada por Rennê Martins em seu estudo sobre a construção social e a consolidação da dupla vocação da OAB na mídia, onde a autora pôde identificar na seccional paulista *“por volta de quarenta Comissões que atuam dentro de objetivos específicos e proporcionam de forma organizada e institucionalizada o exercício da dupla função dos advogados”* (2004: 5). Nesse sentido, as informações coletadas pela presente pesquisa dão conta da centralidade do papel assumido pela advocacia numa defesa qualificada dos direitos dos cidadãos e da ordem jurídica, e da posição privilegiada e referencial da OAB no âmbito da pluralidade de interesses da sociedade civil:

*“O fiel cumprimento dessa missão conferiu à OAB um grande prestígio na sociedade brasileira. Na ótica da população e mesmo dos poderes públicos ela é vista menos como uma entidade de classe do que como uma verdadeira instituição nacional, independente do Estado e comprometida com a defesa dos direitos fundamentais da pessoa humana e das liberdades públicas.*

*(...) Em todas as secções estaduais da OAB há comissões específicas organizadas para a defesa dos direitos do cidadão. A Secção de São Paulo é a mais bem aparelhada nesta área.”<sup>170</sup>*

*“Houvesse tantos direitos reconhecidos quantas leis há no Brasil e, certamente, a OAB poderia dedicar-se unicamente aos interesses profissionais da Advocacia. E a Comissão de Direitos Humanos seria um órgão dispensável. Mas isto está longe de acontecer.”<sup>171</sup>*

*“Cabe a nós, advogados, e isso se reflete na Comissão, lutar um pouco, a cada dia, para melhorar a condição do próximo.”<sup>172</sup>*

*“A Ordem sempre esteve na vanguarda da sociedade civil. Os bacharéis sempre estiveram na ponta-de-lança dos grandes momentos políticos do país. Esta tem sido nossa identidade. Além da atribuição legal que a lei*

<sup>170</sup> Cf. discurso do presidente da OABSP José Roberto Batochio a advogados americanos, em encontro promovido pela Câmara de Comércio Brasil/EUA em Miami (EUA) no dia 28 de março de 1991. Publicado em JA, abril/maio de 1991, p. 7.

<sup>171</sup> Cf. “O Pronto-Socorro da Cidadania”. Matéria publicada em JA, nº 206/1996, op. cit.

<sup>172</sup> Declaração do vice-presidente da CDH em 1999, Iberê Bandeira de Melo, transcrita em “Em defesa dos ideais”. Matéria publicada em JA, janeiro de 1999. Versão eletrônica disponível em <http://www.oabsp.org.br>. Último acesso em 30/08/2005.

*confere à entidade, devemos entender o advogado como agente transformador da sociedade. Por isso, a Ordem deverá posicionar-se entre as entidades de liderança da sociedade organizada. Ela é o palco do grande debate, a luz que ilumina os caminhos de transformação social. Este papel deve ser reforçado, a fim de que as forças vivas da sociedade sejam aqui recepcionadas em suas demandas, que deverão servir de fermento para projetos que vamos levar ao Congresso Nacional.”<sup>173</sup>*

---

<sup>173</sup> Entrevista com o presidente recém-eleito da OABSP Luis Flávio Borges D’Urso, publicada em JA, janeiro de 2004-B. Versão eletrônica disponível em <http://www.oabsp.org.br>. Op. cit.

## 7. Considerações finais

O mapeamento do debate sobre o acesso à justiça no interior da advocacia, a partir da análise de conteúdo empregada, permite vislumbrar dois modos de intervenção da advocacia sobre essa questão.

No campo das *intervenções específicas*, estão o tratamento dispensado pela advocacia às custas judiciais, ao aparelhamento material e humano do Judiciário e à maior parte das reformas processuais no período, com destaque para os juizados especiais e a introdução dos mecanismos de resolução alternativa de conflitos. Em geral, a postura da advocacia verificada nesse tipo de intervenção é a de valorizar o acesso individual, a resolução judicial dos conflitos, a integridade da ordem jurídica contra reformas legislativas pontuais e, principalmente, a figura do advogado como mediador necessário do acesso do cidadão à justiça. O próprio incremento do convênio de assistência judiciária – reconhecida como a principal intervenção direta da advocacia na questão do acesso – com foco na valorização profissional, e não em avanços qualitativos no exercício da defesa gratuita de interesses, é emblemático dessa concepção de acesso e do papel que a classe se atribui. De acordo com a tipologia dos serviços legais formulada por Campilongo (1994) a partir das diferentes abordagens sobre o acesso à justiça, delineada no item 2.3 acima, pode-se classificar a concepção de acesso à justiça, mantida pela advocacia no campo das intervenções específicas, como de cunho *tradicional*.

Nesse sentido, destaca-se o papel de liderança que os mecanismos de controle sobre o exercício profissional, bem como sua visibilidade política conferem à OABSP, em relação às outras entidades da advocacia. Na dinâmica interna da Ordem, o Colégio de Presidentes das subseções mostrou-se um foro privilegiado de encaminhamento das demandas da base da advocacia e de aferição, pelos dirigentes da OABSP, de seus interesses nas reformas específicas do acesso à justiça, com destaque para o problema da remuneração dos dativos e a resistência aos juizados de pequenas causas.

A posição dissonante do SASP no que tange ao seu efetivo envolvimento com o movimento pela Defensoria Pública no estado parece estar associada à politização e ao alinhamento relativamente recentes da entidade com a pauta de reivindicações do movimento social, que como se verificou, passa por questões como a reforma

agrária, o não pagamento da dívida externa, a oposição à ALCA e às recentes intervenções militares no Afeganistão e no Iraque.

A AASP e o IASP, por sua vez, aparecem na maior parte das questões tratadas pela advocacia nesse primeiro campo de intervenções como apoiadoras das iniciativas da OABSP, ou, de outra forma, simplesmente ausentes do debate, relegando à Ordem a representação dos interesses da advocacia. A coincidência de seus quadros dirigentes, constatada nas migrações de lideranças dos postos de direção de uma para outra entidade no período analisado, verificadas durante o levantamento, dão indícios da identidade de interesses das entidades. De maneira geral, contudo, essa coincidência parece confirmar a unidade da classe em torno de sua identidade profissional e de sua Ordem, constatada por Bonelli (2002).

Por outro lado, mesmo a predominância do discurso técnico ou doutrinário nas publicações e manifestações oficiais dessas entidades sobre questões relacionadas ao acesso à justiça – reformas processuais, especialmente – foi pontuada por considerações de ordem política sobre o cabimento das medidas propostas e sobre as causas do problema da acessibilidade. Conforme adverte Tércio Sampaio Ferraz Júnior acerca da dogmática jurídica – o conjunto doutrinário e tecnológico relativo à sistematização, interpretação e aplicação do ordenamento jurídico:

*“(...) a ciência dogmática cumpre as funções típicas de uma tecnologia. Sendo um pensamento conceitual, vinculado ao direito posto, a dogmática pode instrumentalizar-se a serviço da ação sobre a sociedade. Neste sentido, ela, ao mesmo tempo, funciona como um agente pedagógico – junto a estudantes, advogados, juízes etc. – que institucionaliza a tradição jurídica, e como um agente social que cria uma ‘realidade’ consensual a respeito do direito, na medida em que seus corpos doutrinários delimitam um campo se solução de problemas considerados relevantes e cortam outros, dos quais ela desvia a atenção.*

*(...) Nestes termos, um pensamento tecnológico é, sobretudo, um pensamento fechado à problematização dos seus pressupostos – suas premissas e conceitos básicos têm de ser tomados de modo não-problemático – a fim de cumprir sua função: criar condições para a ação. No caso da ciência dogmática, criar condições para a decidibilidade de conflitos juridicamente definidos.” (1996: 87).*



No caso da AASP, muito especialmente, o discurso de alguns de seus processualistas esteve associado à sustentação de suas posições políticas, mesmo na relativa abertura demonstrada à introdução dos juizados especiais e na defesa do Código de Processo Civil de 1973 contra as reformas esparsas, bem como na crítica ao desaparecimento do Judiciário e às desigualdades econômicas como obstáculos ao acesso.

As manifestações de solidariedade entre a advocacia e o Judiciário, em torno da defesa de seu aparelhamento e das críticas ao Executivo durante a década de 1980 aparentemente reforçam o entendimento de Vianna e outros (1999) de se inserir as resistências das OAB dentro da postura global de oposição da entidade ao Estado autoritário. Entretanto, além de claramente restrita a um certo período histórico, essa suposta oposição política da OABSP ao Estado esteve muito mais presente no discurso de suas lideranças – que reafirmavam a todo momento o autoritarismo da tomada de decisões pelo governo e a oposição entre bacharéis e tecnocratas – do que nas demandas da base da advocacia – essas, muito mais voltadas para o mercado de trabalho e as condições efetivas do exercício profissional.

Além disso, a visibilidade política do Judiciário dada pela Constituição de 1988 acabou por incluir a advocacia e suas entidades entre os atores que sustentam a percepção geral de um Judiciário “na berlinda” (Sadek, 2004b: 79), reivindicando sua reforma e controle externo.

A rápida viabilização do convênio de assistência judiciária gratuita pelo governo do estado, que solucionou em três anos o problema de quinze anos da advocacia dativa, bem como a postura de diálogo mantida pela advocacia em torno da criação dos juizados especiais em 1995 – dos quais, inclusive, admitia-se os avanços, em contraste com a oposição radical aos juizados de pequenas causas na década de 1980 – reforçam a impressão de dispersão do fundo político da oposição da OABSP a certas iniciativas do Executivo, apesar da permanência das críticas quanto ao desaparecimento do Judiciário e dos episódios conflituosos de renovação do convênio com a PGESP.

O segundo campo de atuação da advocacia na questão do acesso, ora definido como de *intervenções genéricas*, refere-se especificamente à atuação da OABSP na defesa de direitos coletivos e difusos, por meio principalmente de suas comissões temáticas. A par das manifestações esporádicas de solidariedade do

SASP a movimentos sociais reivindicatórios, portadores de demandas associadas a interesses coletivos, não se viu por parte das demais entidades atuação semelhante à da OABSP.

Há de se frisar, contudo, que antes de se relacionar com as intervenções específicas da OABSP na questão do acesso, percebeu-se que a atuação da entidade nesse sentido busca sua justificativa nas referências genéricas ao papel da advocacia e da vocação institucional da OAB na defesa da cidadania e dos direitos garantidos pela ordem jurídica (Bonelli, 2002; Martins, 2004). Não há, portanto, a preocupação com a conquista de novos direitos e o encaminhamento de novas demandas, num impulso transformador do direito dentro de um projeto claro de ampliação do acesso à justiça por formas inovadoras, combinadas à intervenção tradicional de prestação de assistência judiciária gratuita, conforme se verificou nos movimentos da segunda onda do acesso à justiça (Cappelletti e Garth, 1989). Ao contrário, a proteção dos direitos já garantidos pela ordem jurídica, por meio de instrumentos já regulados para tal finalidade pela mesma ordem jurídica, reforçam o apego da OABSP ao direito posto e à integridade de seu ordenamento, bem como reiteram o papel da advocacia e da Ordem na conquista e na efetivação desses direitos, capacitando a classe como agente privilegiado na mobilização dos interesses da sociedade e mediador legitimado dessas demandas junto ao Estado. Daí a aceitação do trabalho voluntário do advogado no âmbito das comissões e das intervenções genéricas na questão do acesso, refutada porém nas intervenções específicas da advocacia, como sinônimo de desprestígio profissional.

Desta maneira, é possível afirmar que a hipótese principal deste estudo foi parcialmente confirmada; mais especificamente, confirmam-se, sob vários aspectos, as hipóteses subsidiárias expostas nos capítulos 4 e 5 acima, segundo as quais a institucionalização constitucional da advocacia poderia representar um obstáculo à ampliação do acesso à justiça; e o panorama de um mercado de trabalho saturado poderia justificar intervenções da advocacia no sentido de bloquear reformas de ampliação do acesso que questionassem sua intervenção na administração da justiça.

Assim, a indispensabilidade constitucional da advocacia aparece como fator determinante da oposição da OABSP aos juizados especiais cíveis e federais, à introdução de mecanismos de resolução alternativa de conflitos por leigos, mas também da defesa da advocacia dativa praticada no estado. Nesse sentido, como

variável explicativa, a institucionalização da advocacia não pode simplesmente se confundir com a hipótese que associa a presença do advogado à defesa de direitos, conforme aventada por Vianna e outros (1999). O que se defende, neste ponto do estudo, é que o revestimento como norma constitucional dessa indispensabilidade, conferiu ao argumento que associa a presença do advogado à garantia de direitos, verificado em todo o período, uma carga técnico-jurídica que aumenta seu peso no debate travado pela advocacia no interior da comunidade jurídica. Afinal, no campo das intervenções específicas, para a advocacia não se trata mais de discutir – embora ainda se discuta – a efetiva necessidade de intervenção do advogado para a garantia de direitos na administração da justiça; ao contrário, trata-se apenas de cumprir uma determinação legal, de natureza constitucional. Daí um ex-dirigente da OABSP, entrevistado para esta pesquisa, falar de um “*conflito teórico*” entre a disposição do artigo 133 da Constituição e a regulamentação dos juizados especiais cíveis. Por seu turno, o coroamento constitucional da função pública da advocacia parece ter reforçado também as referências feitas pela OABSP à sua vocação institucional, na justificativa de suas intervenções genéricas na questão do acesso à justiça.

No que se refere ao mercado de trabalho, o cenário de expansão do ensino jurídico e a preocupação com o crescimento do número de advogados atuantes, com o assalariamento e o empobrecimento da profissão, parecem estar por trás da reação da advocacia às reformas de ampliação que pretendiam afastá-la da administração da justiça, das reivindicações pela regularização dos advogados dativos, bem como na concepção, expressada por seus dirigentes, da resolução alternativa de conflitos como um nicho profissional ainda pouco explorado. Nesse sentido, foi possível perceber as demandas que opunham às iniciativas de ampliação do acesso a situação do mercado de trabalho, como originárias fundamentalmente da base da advocacia, canalizadas e percebidas politicamente por suas lideranças por meio de instâncias intermediárias como os encontros de advogados e o Colégio de Presidentes. Por outro lado, não há como se vislumbrar relações possíveis de causalidade entre o panorama do mercado de trabalho da advocacia e as intervenções genéricas da OABSP na proteção de direitos coletivos, na medida em que as iniciativas da entidade passam ao largo do recrutamento e da mobilização de contingentes significativos de profissionais.

Esse último aspecto suscita reflexões importantes para a compreensão das relações gerais entre advocacia e acesso à justiça, objetivo principal desse estudo. Afinal, a mesma percepção de um mercado de trabalho saturado que justificou as intervenções específicas da OABSP no sentido de resistência aos juizados especiais e aos mecanismos de resolução alternativa de conflitos, bem como na valorização dos advogados dativos, não parece ter sensibilizado suas lideranças para a busca de saídas profissionais também na proteção dos direitos coletivos, meta das intervenções genéricas da advocacia. Tal impossibilidade parece claramente relacionada ao individualismo de inspiração liberal clássica que plasma a ordem jurídica e a formação de seus operadores (Faria, 1989). Alie-se a isso, a posição assumida pela OABSP de representante privilegiada dos interesses da sociedade, sem um trabalho de organização e autonomização da sociedade civil na reivindicação desses interesses, o que impede que a classe estimule a criação de uma demanda por uma advocacia especializada na proteção de direitos coletivos e, em última análise, mesmo de um verdadeiro mercado de serviços legais, associado a políticas públicas – e não de uma simples reserva de mercado de trabalho para uma classe empobrecida, garantida, como no caso da assistência judiciária, justamente pela ausência de políticas específicas. Da mesma forma, o voluntarismo presente no trabalho das comissões da OABSP, mas também na proposta de advocacia solidária proposta pelo movimento *pro bono*, embora não retirem o mérito dessas intervenções, não contribuem para a busca de novas saídas profissionais por meio do desenvolvimento da organização e da representação dos interesses da sociedade civil.

A ausência de dados consistentes sobre as reais condições do mercado de trabalho da advocacia, aliada à ineficácia dos instrumentos da OABSP em controlar esse mercado e reverter o quadro de saturação e desvalorização profissional que perdura há mais de 25 anos, reforça a idéia de que o argumento da reserva de mercado é empregado pelas lideranças da advocacia de forma desigual nos diferentes campos de intervenção na questão do acesso. Além disso, a omissão do estado em resolver o problema da Defensoria Pública e a assinatura do convênio em momento bastante próximo ao qual a profissão alcançou sua constitucionalização, aliadas à importância substantiva da defesa dativa na atual configuração da oferta de assistência judiciária em São Paulo, contribuem para que a advocacia paulista tenha poucos incentivos para mudar o perfil de sua intervenção na questão do

acesso. Sobressai-se, portanto, como único ponto de convergência dos campos de intervenções específicas e genéricas da classe nas reformas de ampliação do acesso à justiça no estado de São Paulo, uma estratégia de auto-valorização da advocacia, que vai do exercício profissional individual à profissão organizada, baseada em uma identidade que, determinada legal e historicamente, reitera a sua indispensabilidade para a efetivação da cidadania.

## 8. Fontes e bibliografia

### 8.1. Periódicos

JA – JORNAL DO ADVOGADO

RA – REVISTA DO ADVOGADO

RIASP – REVISTA DO INSTITUTO DOS ADVOGADOS DE SÃO PAULO

ROABSP – REVISTA DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – SÃO PAULO

VA – VOZ DO ADVOGADO

### 8.2. Bancos de dados e páginas de internet

CONSULTOR JURÍDICO. 2004. Em Baixa. Exames da OAB reprovam 73% dos candidatos. In: *Revista Consultor Jurídico*, 09 de julho de 2004. Página da internet disponível em: <http://www.consultorjuridico.com.br>. Último acesso em 21/06/2005;

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. 2005. *Brasil em síntese*. Banco de dados disponível em: [http://www.ibge.gov.br/brasil\\_em\\_sintese/](http://www.ibge.gov.br/brasil_em_sintese/). Último acesso em 10/06/2005;

IDDD – INSTITUTO DE DEFESA DO DIREITO DE DEFESA. 2005. Sítio da internet disponível em: <http://www.iddd.org.br>. Último acesso em 07/07/2005;

IHB – INSTITUTO HELIO BELTRÃO. 2005. Página da internet disponível em <http://www.desburocratizar.org.br>. Último acesso em 24/03/2005;

INEP – INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA. 2003. *Censo da Educação Superior*. Banco de dados

disponível em: <http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior>. Último acesso em 31/05/2005;

IPB – INSTITUTO PRO BONO. 2005. Sítio da internet disponível em: <http://www.probono.org.br>. Último acesso em 07/07/2005;

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. 2004. *Defensoria Pública no Brasil: Estudo Diagnóstico*. Documento eletrônico em formato pdf, disponível em: [http://www.mj.gov.br/reforma/pdf/publicacoes/Diag\\_defensoria.pdf](http://www.mj.gov.br/reforma/pdf/publicacoes/Diag_defensoria.pdf). Último acesso em 28/03/2005;

MOVIMENTO PELA DEFENSORIA PÚBLICA. 2004. *Mapa do acesso à justiça no Estado de São Paulo*. Página da internet disponível em: <http://www.movimentopeladefensoriapublica.hpg.ig.com.br>. Último acesso em 24/01/2005;

OAB – ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CONSELHO FEDERAL. 2005. Quadro de Advogados – Atualizado até 18/05/2005. Página da internet disponível em: <http://www.oab.org.br/relatorioAdvOAB.asp>. Último acesso em 21/06/2005;

OABSP – ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – CONSELHO SECCIONAL DE SÃO PAULO. 2005. Sítio da internet disponível em: <http://www.oabsp.org.br>. Último acesso em 04/07/2005;

OLAPOC – OBSERVATÓRIO LATINO-AMERICANO DE POLÍTICA CRIMINAL. 2004. *A Defensoria Pública na América Latina e sua constitucionalização*. Disponível em: <http://www.ibccrim.org.br/olapoc/base.php>. Último acesso em 30/06/2005;

\_\_\_\_\_. 2004b. *Antecedentes, Surgimento e Desenvolvimento da Organização de Advogados Coletivos (“Bufetes Colectivos”)*. Disponível em: <http://www.ibccrim.org.br/olapoc/base.php>. Último acesso em 30/06/2005;

PGE/SP – PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO. 2004. Arquivos relacionados. Documento eletrônico em formato pdf disponível em <http://www.pge.sp.gov.br/convenio/Arquivos%20Relacionados.pdf>. Último acesso em 25/01/2005.

### 8.3. Bibliografia

ADORNO, Sérgio. 1988. *Os aprendizes do poder: o bacharelismo liberal na política brasileira*, Rio de Janeiro, Paz e Terra;

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. 2001. Oliveira Vianna – *Instituições Políticas Brasileiras*. In: MOTA, Lourenço Dantas. *Introdução ao Brasil – Um banquete no trópico*, v. 1, 3ª ed., São Paulo, SENAC;

ARRETCHE, Marta. 2002. Federalismo e Relações Intergovernamentais no Brasil: a Reforma de Programas Sociais. In: *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 45, n. 3, pp. 431-458;

BASTOS, A. C. Tavares. 1976. *Os Males do Presente e as Esperanças do Futuro*, 2ª ed., São Paulo, Companhia Editora Nacional;

BERIZONCE, Roberto O. 1992. Algunos obstáculos al acceso a la justicia. In: *Revista de Processo*, n. 68, São Paulo, pp. 67-85;

BONELLI, Maria da Glória. 2002. *Profissionalismo e política no mundo do direito: as relações dos advogados, desembargadores, procuradores de justiça e delegados de polícia com o Estado*, São Carlos, EdUFSCar/Sumaré;



- CAMPILONGO, Celso Fernandes. 1994. Assistência Jurídica e Advocacia Popular – Serviços Legais em São Bernardo do Campo. In *Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo*, n. 43, junho de 1994, pp. 73-106;
- \_\_\_\_\_. 1995. O Judiciário e o Acesso à Justiça. In: SADEK, Maria Tereza (org.). *O Judiciário em debate*, São Paulo, Idesp/Sumaré;
- CAPPELLETTI, Mauro e GARTH, Bryant. 1988. *Acesso à Justiça*, Porto Alegre, Sérgio Antonio Fabris;
- COELHO, Vera Schattan. 2001. Poder Executivo e Reforma da Previdência na América Latina. In: *Novos Estudos Cebrap*, n. 61, novembro de 2001, pp. 93-108;
- CUNHA, Luciana Gross Siqueira. 1999. *O acesso à justiça e a assistência jurídica em São Paulo*. Dissertação de mestrado apresentada ao Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo;
- \_\_\_\_\_. 2004. Juizado Especial Cível e a democratização do acesso à justiça. *Paper* apresentado no Seminário Temático “Conflituosidade social, acesso à justiça e reformas do poder judiciário”, do 28º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – ANPOCS, Caxambu, 26 a 30 de outubro de 2004;
- ECONOMIDES, Kim. 1999. Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia? In: PANDOLFI, Dulce Chaves; CARVALHO, José Murilo; CARNEIRO, Leandro Piquet e GRZYNSZPAN, Mario (org.). *Cidadania, justiça e violência*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas;
- FALCÃO, Joaquim de Arruda. 1984. *Os advogados: ensino jurídico e mercado de trabalho*, Recife, Fundação Joaquim Nabuco/Massangana;

- \_\_\_\_\_. 1989. Democratização e serviços legais. In: FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e Justiça – a função social do Judiciário*, São Paulo, Ática;
- \_\_\_\_\_. 1995. O Judiciário e o Acesso à Justiça. In: SADEK, Maria Tereza (org.). *O Judiciário em debate*, São Paulo, Idesp/Sumaré;
- FAORO, Raymundo. 1958. *Os Donos do Poder: formação do patronato político brasileiro*, 1ª ed., Porto Alegre, Globo;
- FARIA, José Eduardo e LIMA LOPES, José Reinaldo. 1989. Pela democratização do Judiciário. In: FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e Justiça – a função social do Judiciário*, São Paulo, Ática;
- FARIA, José Eduardo. 1989. O modelo liberal de direito e Estado. In: FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e Justiça – a função social do Judiciário*, São Paulo, Ática;
- \_\_\_\_\_. 1991. *Justiça e conflito: os juízes em face dos novos movimentos sociais*, São Paulo, Revista dos Tribunais;
- FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. 1996. *Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação*, 2ª ed., São Paulo, Atlas;
- GUANABARA, Ricardo. 1996. Visões Alternativas do Direito no Brasil. In: *Revista de Estudos Históricos*, v. 9, n. 18, Rio de Janeiro, CPDOC/FGV, pp. 403-416;
- HALL, Peter A. e TAYLOR, Rosemary C. R. 2003. As três versões do neo-institucionalismo. In: *Lua Nova*, n. 58, pp. 193-224;
- HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. In: SANTIAGO, Silvano (coord.). *Intérpretes do Brasil*, v.3, 2ª ed., Rio de Janeiro, Nova Aguilar, 2002;

IDDD – INSTITUTO DE DEFESA DO DIREITO DE DEFESA. 2005b. *Decisões judiciais nos crimes de roubo em São Paulo: a lei, o direito e a ideologia*, São Paulo, IBCCRIM/IDDD;

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. 1996. Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo. In: *Revista de Estudos Históricos*, v. 9, n. 18, Rio de Janeiro, CPDOC/FGV, pp. 389 a 402;

LAMOUNIER, Bolívar. 1978. Formação de um pensamento político autoritário na Primeira República. Uma interpretação. In: FAUSTO, Boris (org.). *Historia Geral da Civilização Brasileira*, tomo III, v. 2, 2ª ed., São Paulo, Difel;

LOCHE, Adriana A.; FERREIRA, Helder R. S.; SOUZA, Luís Antônio F. e IZUMINO, Wânia Pasinato. 1999. *Sociologia Jurídica: Estudos de Sociologia, Direito e Sociedade*, Porto Alegre, Síntese;

MALDONADO, Antonio. 2004. Possibilidades da defesa pública na Guatemala e Colômbia. In: <http://www.ibccrim.org.br/olapoc/base.php>. Último acesso em 30/06/2005;

MANCUSO, Wagner Pralon. 2003. Construindo leis: os construtores e as concessões de serviços. In: *Lua Nova*, n. 58, pp. 61-87;

MARTINS, Ana Luiza e BARBUY, Heloisa. 1999. *Arcadas – Largo de São Francisco: História da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, São Paulo, Melhoramentos/Alternativa;

MARTINS, Carlos Benedito. 2000. O Ensino Superior Brasileiro nos Anos 90. In: *São Paulo em Perspectiva*, v. 14, n. 1, pp. 41-60;

MARTINS, Rennê. 2004. A construção social da imagem da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) na mídia e a consolidação do papel da dupla vocação:

profissional e institucional. *Paper* apresentado no Seminário Temático “Grupos profissionais, inclusão e cidadania”, do 28º Encontro Anual da Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – ANPOCS, Caxambu, 26 a 30 de outubro de 2004;

MOE, Terry e WILSON, Scott A. 1994. *Presidents and the politics of structure*, mimeo;

OLIVEIRA, Luciano e ADEODATO, João Maurício. 1996. O estado da arte da pesquisa jurídica e sócio-jurídica no Brasil. Brasília : CJF, 47 p. (Série Pesquisas do CEJ, ISSN 0104-6225; 4). ISBN 85-85572-25-6. Página da internet disponível em: <http://daleth.cjf.gov.br/revista/seriepesq04.htm>. Último acesso em 20/06/2005;

PANDOLFI, Dulce Chaves. 1999. Percepção dos direitos e participação social. In: PANDOLFI, Dulce Chaves; CARVALHO, José Murilo; CARNEIRO, Leandro Piquet e GRZYNSZPAN, Mario (org.). *Cidadania, justiça e violência*, Rio de Janeiro, Fundação Getúlio Vargas;

PUTNAM, Robert D. 2002. *Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna*, 3ª ed., São Paulo, Fundação Getúlio Vargas;

ROCHA, Carlos Vasconcelos. 2003. Anatomia de uma reforma: descentralização da educação pública de Minas Gerais e mudança institucional. In: *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 46, n. 3, pp. 557-592;

RUIVO, Fernando. 1989. Aparelho judicial, Estado e legitimação. In: FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e Justiça – a função social do Judiciário*, São Paulo, Ática;

SADEK, Maria Tereza Aina. 2002. Estudos sobre o sistema de justiça. In: MICELI, Sérgio (org.). *O Que Ler na Ciência Social Brasileira*, v. IV, São Paulo, Sumaré/Anpocs;

\_\_\_\_\_. 2004. El Poder Judicial y la Magistratura como actores políticos. In: RODRIGUES, Leôncio Martins e SADEK, Maria Tereza Aina. *El Brasil de Lula: diputados y magistrados*, 1ª ed., Buenos Aires, La Crujía;

\_\_\_\_\_. 2004b. Judiciário: mudanças e reformas. In: *Estudos Avançados*, v. 18, n. 51, pp. 79-101;

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. 1978. *Ordem burguesa e liberalismo político*, São Paulo, Duas Cidades;

\_\_\_\_\_. 1994. *Razões da Desordem*, Rio de Janeiro, Rocco;

SOUSA SANTOS, Boaventura de. 1989. Introdução à sociologia da administração da justiça. In: FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e Justiça – a função social do Judiciário*, São Paulo, Ática;

\_\_\_\_\_ *et al.* 1996. *Os Tribunais nas Sociedades Contemporâneas: O Caso Português*, 1ª ed., Afrontamento;

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende de; MELO, Manoel Palácios Cunha; e BURGOS, Marcelo Baumann. 1999. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*, Rio de Janeiro, Revan;

VIANNA, Oliveira. *Instituições Políticas Brasileiras*, 2 vol., Belo Horizonte, São Paulo, Niterói, Itatiaia/EDUSP/EDUFF, 1987.