

ENSINO JURÍDICO E CONCURSO PÚBLICO

ANDRÉ CLEÓFAS UCHÔA CAVALCANTI

Juiz de Direito do TJ/RJ. Coordenador-Geral do Curso de Direito da UNESA

CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Muito se discute quanto à eficácia do ensino jurídico universitário, tendo em vista o alto índice de reprovação nos concursos públicos para as carreiras jurídicas. Procuramos aqui compartilhar algumas reflexões sobre o tema e, se possível, apresentar alguma contribuição para o constante aprimoramento dos exames de seleção, no sentido de ratificar a credibilidade conquistada ao longo dos anos e preservar a imagem das instituições que compõem as diversas carreiras.

Eventuais observações que façamos sobre a postura das entidades de ensino ou das bancas de concurso não têm direcionamento específico, mas apenas a finalidade de sugerir caminhos para mudanças de condutas que poderiam se justificar num determinado momento histórico, mas que hoje talvez se revelem impróprias.

Partimos, portanto, da seguinte indagação: o ensino jurídico é demasiadamente fraco ou os concursos não logram aferir verdadeiramente os conhecimentos jurídicos e as vocações dos candidatos?

AVALIAÇÃO DO ENSINO JURÍDICO: MEC E OAB

O ensino jurídico tem passado por profundas transformações nos últimos anos. O Ministério da Educação, antes do atual governo, limitava-se a cuidar dos procedimentos de autorização e de reconhecimento, referindo-se, grosso modo, à abertura e ao momento da formatura da primeira turma dos cursos, respectivamente. O primeiro visava à análise da proposta educacional e o segundo a sua efetiva implantação. Assim, após o reconhecimento, as faculdades praticamente não tinham mais contas a prestar junto ao governo dos serviços educacionais que ofereciam à sociedade. Se, com o tempo, a qualidade do curso sofresse um decréscimo ou, como é natural, sua proposta ficasse ultrapassada pelas transformações sociais, tal fato não era apurado,

pois não havia qualquer mecanismo institucionalizado para acompanhamento sistemático dos cursos.

Hoje, entretanto, além desses procedimentos, implementaram-se dois novos: a renovação de reconhecimento, que, dependendo da qualidade do curso, é conferida pelo prazo máximo de cinco anos, e o “provão”. O primeiro dirige-se às condições de oferta do curso pelas instituições de ensino, analisando-se suas instalações, corpo docente e projeto didático-pedagógico. O provão, por sua vez, tem por escopo a verificação da qualidade dos egressos, tendo em vista os parâmetros constantes da Portaria nº 1886/94 e das diretrizes curriculares estabelecidas por uma comissão de especialistas do Ministério.

A OAB, que fornecera elementos para a implantação da nova sistemática de avaliação realizada pelo governo, pois há muito se preocupava com a qualidade do ensino jurídico, acabou praticamente alijada deste processo de acompanhamento dos cursos, sob o argumento de que sua função restringia-se à fiscalização do exercício profissional e não à avaliação do sistema nacional do ensino universitário, papel que cabe exclusivamente ao Ministério da Educação. Assim, como uma forma de se fazer presente neste contexto, a OAB instituiu seus dois instrumentos de avaliação: o selo de qualidade “OAB Recomenda” e o “Provão da Ordem”, de indispensável aprovação pelo bacharel para o exercício da advocacia. Da mesma forma que os instrumentos do MEC, o primeiro volta-se para a verificação da qualidade dos serviços oferecidos pelas instituições de ensino e o segundo para o nível de conhecimento jurídico daqueles interessados no exercício da advocacia. Após o mencionado exame, a OAB divulga a *performance* dos diversos cursos de direito, apurando o percentual de aprovados dentre os inscritos de cada uma das instituições de ensino.

Observa-se, portanto, que nos últimos seis ou sete anos, o ensino do direito, que sofria pouca interferência externa, vê-se fiscalizado das mais diversas maneiras e por dois organismos distintos, que produzem constantes informações à sociedade, cujo julgamento final determinará seu sucesso ou insucesso.

Esta metodologia, independentemente de qualquer crítica à sua forma ou conteúdo, gerou uma movimentação das instituições de ensino dirigida ao aprimoramento dos cursos. Investiu-se em bibliotecas, laboratórios de informática e escritórios-modelo. Reformularam-se os projetos pedagógicos e patrocinou-se o aprimoramento acadêmico do corpo de professores, com

incentivo à continuidade dos estudos em cursos de especialização, mestrado e doutorado.

Quanto a este último ponto, vale ressaltar que o art. 52, inciso II, da LDB impõe às instituições de ensino que pelo menos 1/3 de seu corpo docente, até o ano de 2004, seja composto de mestres ou doutores. Ora, o ensino universitário, de uma maneira geral, busca seus professores no campo de trabalho, convidando profissionais bem sucedidos, que ingressam no magistério muitas vezes ao acaso. Esta nova atividade vai sendo desenvolvida *a latere*, lastreada apenas no conhecimento técnico-jurídico, sem considerar as peculiaridades do magistério, como a didática, o relacionamento professor-aluno, as técnicas de avaliação e assim por diante. Acreditamos, portanto, que o ensino jurídico, antes ministrado de forma empírica, caminha para a profissionalização, ou seja, aquela atividade secundária do magistério deverá ser encarada como uma atividade de mesmo nível de importância que a outra já desenvolvida pelo profissional da área.

O docente que vai à instituição de ensino apenas para ministrar aulas transforma sua disciplina numa ilha, faz dela um compartimento estanque, sem articulação com o restante do curso. A atividade docente implica diálogo, articulação com a direção do curso e com os demais professores, para fazer do curso um todo e de sua disciplina uma conseqüência da anterior e um pressuposto da próxima. Devem-se analisar as deficiências apresentadas pelos estudantes nas disciplinas ministradas anteriormente para suprimento naquelas que serão oferecidas posteriormente. Tudo isso sem descuidar do aspecto interdisciplinar de que todo curso precisa, para evitar a fragmentação de conteúdos.

No tocante ao aprimoramento acadêmico, o simples fato de portar um diploma de mestrado ou doutorado não constitui garantia de qualidade do trabalho docente. Até porque aqueles que se dedicaram exclusivamente aos estudos terão uma visão mais restrita do que os outros que compatibilizaram a prática com o aprofundamento acadêmico. Todavia, parece-nos inegável que aquele que se tenha dedicado com afinco à atividade acadêmica, durante o curso de mestrado, por exemplo, estará mais bem preparado para a docência do que antes de fazê-lo. Num bom curso de mestrado são abordados temas jurídicos de forma mais profunda e também assuntos de didática. O aluno do mestrado, ao produzir diversos trabalhos, aprimorara sua expressão escrita e oral, e para tanto deve ler muito, enriquecendo seus conhecimentos. Esse, portanto, o objetivo daquela regra da LDB.

Analisando as providências administrativo-pedagógicas das direções dos cursos e os processos de avaliação a que estes são submetidos, inferimos que o ensino jurídico não vai mal. Pelo menos há pensamento e ação. Ressaltemos, a esta altura, a importância do conteúdo das diretrizes curriculares para os cursos de direito. Ali fica disposto o que se quer do ensino jurídico, as habilidades que devem ser desenvolvidas nos alunos e o perfil profissional desejado¹.

RESULTADOS DA FORMAÇÃO JURÍDICA E SUA AVALIAÇÃO NOS CONCURSOS PÚBLICOS

Voltamo-nos à questão inicial: os candidatos estão realmente despreparados para o ingresso nas carreiras jurídicas que postulam ou as questões formuladas pelas bancas não estão adequadas às pretensões substanciais dos concursos? Talvez ambas as afirmativas estejam corretas.

De início, é importante perceber que as modificações implementadas no ensino jurídico datam de 1997 (embora seja a Portaria nº 1886 do ano de 1994, sua aplicação tornou-se obrigatória a partir de 1997). Levando-se em conta que o curso de direito deve ser cumprido em, no mínimo, cinco anos, as primeiras turmas estariam saindo dos bancos escolares no ano de 2002, não havendo tempo até agora, portanto, para que os concursos extraiam os proveitos decorrentes daquelas mudanças. Nem mesmo em 2002 isso será possível, já que as primeiras turmas foram aquelas que receberam o primeiro impacto, às vezes com tímidas propostas de alterações de cursos

¹ **Habilidades desejadas pelas diretrizes curriculares da comissão de especialistas de direito do Ministério da Educação:** 1 – leitura, compreensão e elaboração de textos e documentos; 2 – interpretação e aplicação do direito; 3 – pesquisa e utilização da legislação, da jurisprudência, da doutrina e outras fontes do direito; 4 – correta utilização da linguagem – com clareza, precisão e propriedade – fluência verbal e escrita, com riqueza de vocabulário; 5 - utilização do raciocínio jurídico, de argumentação, de persuasão e de reflexão crítica; 6 – julgamento e tomada de decisões; 7 – domínio de tecnologias e métodos para a permanente compreensão e aplicação do direito. **Perfil desejado do formando:** 1 – permanente formação humanística, técnico-jurídica e prática, indispensável à adequada compreensão interdisciplinar do fenômeno jurídico e das transformações sociais; 2 – conduta ética associada à responsabilidade social e profissional; 3 – capacidade de apreensão, transmissão crítica e produção criativa do Direito, a partir da constante pesquisa e investigação; 4 – capacidade para equacionar problemas e buscar soluções harmônicas com as demandas individuais e sociais; 5 – capacidade para desenvolver formas judiciais e extrajudiciais de prevenção e solução de conflitos individuais e coletivos; 6- capacidade de atuação individual, associada e coletiva no processo comunicativo próprio ao seu exercício profissional; 7 – domínio da gênese, dos fundamentos, da evolução e do conteúdo do ordenamento vigente; 8 – consciência dos problemas de seu tempo e de seu espaço.

há muito adormecidos. Ademais, tendo em vista o tempo de prática exigido para algumas carreiras, tais formandos somente terão acesso após 2, 3, ou até 5 anos de prática profissional, o que retardará ainda mais os efeitos da nova política educacional.

Quanto à primeira vertente do problema, qual seja, a melhora da qualidade dos candidatos, acreditamos que brevemente será percebida, bastando que se aguardem os promissores resultados deste novo direcionamento, implantado a partir da Portaria 1886/94, da nova LDB e do procedimento para a “fiscalização” dos cursos pelo Ministério da Educação e pela OAB.

Preocupa-nos, entretanto, a estagnação por que passam os concursos públicos de uma forma geral. Não são, ao menos, perceptíveis alterações substanciais quanto ao critério para escolha dos membros da banca (quando existe algum) ou no tocante à sistemática de elaboração de provas, por exemplo.

Em regra, as bancas são formadas por competentes profissionais de carreira, com conhecimento da matéria sobre a qual formularão as questões de prova, mas que não detêm, comum e obrigatoriamente, domínio pedagógico para, por meio de questões jurídicas, extrair dos candidatos aqueles demais aspectos não jurídicos, eventualmente tão importantes quanto os técnicos, como a consciência sobre os problemas de seu tempo e de seu espaço, capacidade para buscar soluções harmônicas com as demandas individuais e sociais, aplicação do direito com responsabilidade social e profissional e assim por diante.

Assim, os concursos acabam por possuir uma formatação que privilegia o conhecimento técnico, mas que desprestigia a vocação, a ética, a vontade, a disponibilidade e a disposição, aspectos aparentemente intangíveis, mas que podem, de alguma forma, ser apurados. Exemplifico: partindo do princípio de que é dado ao juiz solucionar o conflito e não terminar com os processos, seria de mais valia que fosse verificada sua capacidade conciliatória, numa lide, do que dele exigir uma solução processual altamente técnica que o levasse à extinção do processo sem julgamento do mérito, obrigando que a parte autora, detentora de um bom direito, ingressasse novamente em juízo para ver satisfeita sua pretensão. Por outro lado, é vital para o Estado que o pretendente da função de Defensor Público tenha facilidade de lidar com o público, em especial com pessoas carentes. Além disso, diferentemente do magistrado, a quem se impõe a sensatez e a ponderação, o Defensor deve ser um “guerreiro”, no mais puro espírito de que tratou Ihering em sua

obra **A luta pelo Direito**, já que digladiará no interesse de seus assistidos. E assim por diante.

Caminhando neste sentido, é importante que os candidatos a tais carreiras tenham uma visão crítica do fenômeno jurídico, de forma a criar soluções e não apenas repetir o que vem sendo dito. As transformações sociais impõem transformações jurídicas, que são elaboradas também, a par dos doutrinadores, pelos “operadores” do direito². Para tanto, o candidato deveria demonstrar habilidade no manejo dos princípios e dos institutos jurídicos. Todavia, não é isto que as bancas de concurso demandam. Comumente, seus membros querem ouvir respostas prontas, não raro dadas por eles próprios em seus livros ou em notas de rodapé de autores estrangeiros, donde se verificará sua erudição. As questões são formuladas com o intuito de descobrir o que o candidato desconhece e não se ele possui o cabedal suficiente para exercer a função que se propõe. Há examinadores que se realizam ao saber que nenhum candidato conseguiu responder a questão por ele engendrada. Isto ocorre em virtude da posição muitas vezes assumida pelas comissões de concurso de que “nós sabemos tudo e os candidatos são despreparados”. Tal postura cria um distanciamento entre a banca e o candidato, portanto entre os membros das carreiras e os cidadãos, que vai se perpetuando, a partir do exemplo que é absorvido, pelos aprovados, em face da própria estrutura dos concursos.

Esta mentalidade talvez se justificasse em outras épocas, quando a afirmação dos poderes do Estado se fazia pelo contraste entre a ignorância do cidadão e a “enorme cultura” dos detentores do poder. Hoje as concepções de administração, inclusive do Estado, passam por um plano mais participativo. Poder do Estado e sociedade devem se completar, para que o primeiro seja um espelho dos anseios do cidadão. Atualmente, os movimentos de privatização, de desregulamentação das atividades econômicas, a criação da ONG’s, os programas do tipo “amigos da escola”, todos visam a uma participação maior da sociedade, permitindo acessibilidade ao poder através da divisão do trabalho, da atribuição de responsabilidades, dentro do princípio de que o homem comum talvez tenha mais possibilidade de encontrar remédios mais adequados para os seus próprios problemas, por conhecê-los melhor. O Magistrado, o Defensor Público, o Promotor, enfim todos devem estar mais próximos do cidadão comum (devem ser homens comuns), na busca

² Uma interpretação só se torna viva quando aplicada, o que se dá com a atuação dos “operadores”.

de melhores soluções para os conflitos individuais e coletivos.

Temos para nós que a primeira coisa a ser feita pelos dirigentes dos órgãos organizadores dos concursos é definir o perfil profissional adequado à função a ser exercida. O que se espera de um magistrado? E de um membro do Ministério Público? Que qualidades seriam fundamentais para um Procurador da República? O que vemos como indispensável a um Advogado da União ou a um Procurador de uma autarquia? Traçado o perfil, balizam-se, então, os parâmetros norteadores do exame de seleção e eleger-se, mediante critérios técnicos, uma banca com aptidões pedagógicas específicas, não só na elaboração das questões, mas também na formatação do certame, capaz de pinçar o candidato mais ajustado ao que se pretende. Com isso, dá-se mais transparência aos concursos e minimizam-se os movimentos tendentes à imposição de controles externos nas instituições. Note-se: não por receio deles, mas por sua desnecessidade, já que as classes assumem, elas mesmas, posturas de abertura, ou, usando um termo preferido por alguns, de democratização.

Além disso, definido e bem divulgado o perfil profissional desejado, bem como as habilidades exigidas, o candidato, ciente do que dele se espera, pode trabalhar sua formação, buscando as competências específicas para a carreira que almeja.

Para que as observações aqui alinhadas não se percam no vazio, formulamos algumas modestas sugestões, visando a aprimorar, profissionalizar e democratizar os exames de seleção:

1 – Escolha de membros da banca focados no verdadeiro objetivo do certame e dotados de capacidade de reflexão sobre eventuais críticas;

2 – Elaboração de um documento em que estejam claros os objetivos do concurso, com perfil do candidato “ideal”, as habilidades que serão exigidas nas provas, o tipo de questão a ser formulada, a formatação do exame (cada etapa e suas metas), buscando-se, caso necessário, assessoria externa;

3 – Conscientização da banca, no sentido de privilegiar questões dirigidas a apurar se o candidato possui os conhecimentos necessários para o exercício da função (embora incluído no item anterior, sempre é bom lembrar!);

4- Divisão do concurso em duas etapas: a primeira, eliminatória, tendente à verificação dos conhecimentos técnico-jurídicos do candidato. Os aprovados nesta fase se submeteriam a avaliação por membros da banca ou

por técnicos especialmente designados durante um período de trabalho no auxílio de profissionais que se encontrassem no exercício da função (não só no aspecto técnico-jurídico, mas também sob a ótica ética e comportamental);

5 – Submissão dos aprovados a um período de treinamento;

6 – Acompanhamento rigoroso dos aprovados durante o período de vitaliciamento;

7 – Submissão das provas e dos critérios do certame à OAB, às universidades, aos cursos preparatórios para concursos e a toda comunidade jurídica, para críticas dirigidas ao aprimoramento, através de pesquisas e debates em eventos profissionais. ◆