

A Ordem dos Advogados do Brasil: entre a corporação e a instituição

Marly Motta

Pesquisadora do CPDOC-FGV

Uma das instituições mais respeitadas do país, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) é uma privilegiada porta-voz dos anseios da sociedade civil no Brasil. A aplicação da metodologia de história oral na realização de entrevistas com ex-presidentes da OAB mostra claramente a trajetória da entidade como defensora dos interesses da categoria, sem esquecer o compromisso com as demandas mais gerais da sociedade brasileira.

A Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), cuja origem remonta ao antigo Instituto dos Advogados Brasileiros, criado em 1843, ocupa um lugar ímpar no conjunto das entidades representativas de categorias profissionais no Brasil. Nascida em novembro de 1930, foi filha do seu tempo, uma vez que, na qualidade de órgão corporativo, teve como objetivo principal “selecionar e disciplinar” os advogados. No entanto, mais do que qualquer outra corporação surgida na mesma época, a OAB se firmou, ao longo do tempo, como uma das instituições mais representativas da sociedade civil brasileira. Pode-se atribuir a razões históricas esse *status* especial do órgão de representação dos advogados, em função sobretudo do papel fundamental que os bacharéis de direito tiveram na formação do Estado imperial, tal como estudado pelo historiador José Murilo de Carvalho em seu livro *A construção da ordem: a elite política imperial*.

Com o objetivo de recuperar sua longa história, a OAB reuniu em 2002, sob a coordenação de seu ex-presidente Hermann Baeta, uma equipe de historiadores e a encarregou de elaborar um conjunto de sete livros que abrangesse as diversas fases da vida da entidade, desde o surgimento do Instituto dos Advogados, no Império. O sétimo volume, por mim coordenado, intitulado *A OAB na voz dos seus presidentes* (Brasília, OAB, 2003), foi composto por entrevistas com o então presidente, Rubens Approbato Machado, e com 13 ex-presidentes.

A decisão de destinar o último volume da coleção à publicação de depoimentos orais resultou, sem dúvida, da crescente percepção da importância da metodologia da história oral no campo da história das instituições e organizações. Pode-se até afirmar que a suspeição anterior quanto à confiabilidade desse tipo de fonte foi sendo gradualmente substituída pela avaliação positiva de um método cujo mérito, entre outros, deriva da possibilidade de “reviver” fatos não contemplados nos registros escritos, tornando possível o acesso a aspectos pouco esclarecidos por essa documentação “tradicional”, em geral econômica no trato do que se costuma chamar de cultura institucional, ou seja, o conjunto de valores e representações que constrói a identidade de uma instituição. Ao mesmo tempo, as entrevistas não só recolocam em cena o indivíduo como ator histórico legítimo, mas também fornecem indicações importantes acerca das suas relações com as condicionantes do contexto histórico, em seus vários graus de equilíbrio entre a liberdade e o cerceamento das ações.

A primeira observação que se pode fazer a partir da fala dos 14 entrevistados diz respeito à permanente tensão entre duas faces da Ordem: a de corporação profissional dos advogados, voltada, portanto, para a defesa de interesses particulares, e a de instituição, comprometida com as demandas mais gerais da sociedade.

Ostentando a marca original de um órgão corporativo criado no raiar dos anos 1930, foi fundamental para a OAB conquistar o poder de cancelar o exercício da advocacia, ao condicionar a atuação profissional dos bacharéis à admissão prévia na corporação. Um controle mais efetivo sobre este ingresso exigia que a Ordem dispusesse de instrumentos próprios de avaliação. Não por acaso, o exame da Ordem aparece na fala de boa parte dos entrevistados como um dos elementos indispensáveis à afirmação da OAB como avalista da qualidade profissional dos advogados.

No entanto, se a avaliação final do bacharel, depois de formado, fica a cargo da Ordem, o processo de sua formação encontra-se em outras mãos. Daí a constante preocupação, manifestada de maneira praticamente unânime pelos entrevistados, em relação à expansão dos cursos jurídicos que, segundo avaliam, vem sendo acompanhada de uma crescente queda na qualidade do ensino ministrado. A criação, durante a gestão de Reginaldo de Castro (1998-2001), da Escola Nacional de Advocacia, ainda que enaltecida como um possível “remédio” para os males dessa formação deficiente, não elimina a disputa com o Ministério da Educação pelo direito de emitir o veredicto de aprovação ou reprovação dos cursos de direito existentes e a serem criados. Iniciativas como a criação do selo “OAB Recomenda”, a ser “colado” nos cursos avaliados

positivamente, são certamente algumas de suas armas na luta pelo controle do campo do saber jurídico no país.

A atuação corporativa da OAB se faz igualmente em direção à inserção profissional dos advogados, cuja carreira teve seu perfil modificado pelas transformações que se operaram no quadro socioeconômico do Brasil. A rápida e expressiva expansão do número de bacharéis em direito, em boa medida voltada para atender a uma crescente demanda por parte de empresas públicas e privadas, marcou a passagem do predomínio do profissional liberal para o assalariado.

O incremento da vertente corporativo-profissional trouxe algumas questões delicadas para a OAB, configuradas nas várias tentativas feitas pelo Ministério do Trabalho para enquadrá-la como um órgão profissional igual aos demais. As entrevistas deixam transparecer o tom indignado com que a Ordem reagiu às iniciativas do regime militar de esvaziar o poder que lhe cabia como órgão monopolista da representação dos advogados. Em 1970, a OAB conseguiu frustrar a intenção do governo Médici de cobrar o imposto sindical aos advogados, a despeito da existência de uma lei que dispensava deste recolhimento os profissionais que tivessem pagado a contribuição à Ordem. Em 1976, durante o governo Geisel, a OAB rejeitou a representação do procurador-geral da República por não ter submetido suas finanças ao Tribunal de Contas da União. Pelos depoimentos percebe-se que a argumentação contrária ao enquadramento da OAB como uma “simples corporação” se sustenta sobre dois pontos básicos: o direito à autonomia, e a motivação política que estaria orientando as ações dos governos militares. Ou seja, mais do que apenas uma corporação – como as de engenheiros e de médicos –, a Ordem dos Advogados do Brasil busca se construir como uma instituição.

Apesar de restrições à participação política – de acordo com os Estatutos a entidade não poderia manifestar seus “sentimentos” como corporação –, a Ordem foi reconhecida e referendada como uma das principais vozes da sociedade civil. Foi assim durante a ditadura militar, quando se tornou, junto com a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), um dos principais baluartes da luta em favor da abertura política e do restabelecimento pleno das prerrogativas do estado de direito. Ou ainda em 1992, quando atuou como um dos mais importantes pólos da mobilização política e social que acabou resultando no processo de *impeachment* do presidente Collor. Relevante foi a participação da OAB no processo constituinte, o que lhe assegurou visibilidade política depois de encerrada a fase mais aguda da luta pela restauração democrática. Não é preciso lembrar que muitas

de suas reivindicações e sugestões foram incorporadas ao texto constitucional, a começar pelo artigo 133, que afirma ser o advogado indispensável à administração da justiça.

O entendimento de que “sem advogado não há justiça” é a base sobre a qual se sustenta o ponto de vista de que a advocacia é parte do Poder Judiciário. Esta seria uma das explicações possíveis para a trajetória diferenciada da OAB depois do fim do regime militar, se comparada à das outras duas instituições citadas, a CNBB e a ABI. A verdade é que, livre das restrições determinadas pela rígida hierarquia da Igreja Católica, ou ainda, da extremada identificação com a figura dos seus presidentes, pôde a Ordem manter inalterada a posição de representante privilegiada da sociedade civil.

São elementos fundamentais da cultura de uma instituição os critérios de revezamento de seus cargos de comando, bem como os poderes que são atribuídos, e efetivamente exercidos por aqueles que se alçam a esses cargos. Em outras palavras, há ou não possibilidade de reeleição dos dirigentes? Aposta-se na identificação entre história pessoal e história institucional, como foi o caso da ABI com Barbosa Lima Sobrinho, ou, ao contrário, prefere-se subordinar os indivíduos à marca institucional? A OAB evitou a sobreposição entre a figura do presidente e a instituição, quando decidiu frustrar a possibilidade de reeleição de José Neves (1971-73), apesar de esta já estar praticamente assegurada. Como ele próprio admite, em tal decisão teria pesado menos a avaliação de seu mérito pessoal, e mais o perfil institucional que a Ordem desejava construir: “O problema era manter a praxe da não-reeleição”.

Retomemos a questão, anteriormente anunciada, dos poderes atribuídos a e exercidos pela presidência da OAB. Ou seja, em que medida pode o presidente impor – ou não – o seu próprio estilo ao modo de atuar da Ordem? No fundo, o que está em jogo é a margem de negociação entre a liberdade de agir do indivíduo e os constrangimentos dados pelos padrões definidores de uma determinada identidade institucional. As tensões oriundas dessa difícil negociação entre aquilo que o “presidente quer” e o que a “Ordem permite” transparecem com clareza na observação de José Roberto Batochio (1993-95), compartilhada, aliás, por praticamente todos os entrevistados: a cadeira da presidência da OAB, como que por um “fenômeno mágico”, se encarregaria de transmitir ao seu ocupante o “legado dos antecedentes”.

Claro está – e os depoimentos são muito reveladores – que o “estilo” pessoal de cada presidente influenciou o tipo de atuação da Ordem. Desse modo, pode-se atribuir o tom forte da ação político-institucional da OAB durante as gestões de Eduardo Seabra

Fagundes (1979-81), de Mário Sérgio Duarte (1983-85) e de Hermann Baeta (1985-87) não só às inflexões políticas do período – abertura e transição democrática –, mas sobretudo ao esforço que fizeram no intuito de colocar a instituição que presidiam na linha de frente do debate político. O argumento ganha consistência na medida em que, nessa mesma conjuntura, a gestão de Bernardo Cabral (1981-83) foi marcada por uma acentuada preocupação com questões ligadas ao interesse da Ordem como corporação: maior controle sobre a qualidade do ensino jurídico e a expansão dos cursos de direito, dentre outras.

Sabemos que a escolha do presidente é um momento decisivo da história das instituições. Por isso mesmo, uma das chaves para se entender a cultura institucional da OAB é a análise do processo de indicação de seus presidentes. Como não podia deixar de ser, a competição sempre esteve presente, pautada, é certo, por alguns parâmetros prévios. As entrevistas nos mostram que a experiência adquirida na presidência de seccionais, ou ainda a vivência acumulada em cargos no Conselho Federal – especialmente os de vice-presidente e secretário-geral – se constituíam em uma espécie de bilhete de entrada para o clube dos presidenciáveis. Elas ainda revelam uma certa alternância entre momentos em que essa competição beirou o conflito, inclusive com repercussões para o público externo através da mídia – em 1983, foram necessários cinco escrutínios até a eleição da chapa liderada por Mário Sérgio –, e outros, em que o processo se encaminhou para um consenso e até mesmo para um acerto futuro.

Igualmente importante é o processo de renovação dos quadros de uma instituição, o que, no caso da OAB, se deu no bojo da transferência da sede da entidade do Rio de Janeiro para Brasília. Como em todo processo desse tipo, as opiniões são contraditórias na medida em que mexem com estruturas de poder dentro da instituição. Uma leitura atenta dos argumentos a favor e contra a mudança da sede permite observar que, mais do que uma mudança geográfica, o que ocorreu foi uma reorganização da Ordem em termos sociais, regionais e geracionais. No lugar dos “velhos medalhões do Rio de Janeiro”, a antiga cabeça da nação, tomaram assento os advogados dos estados, com acesso mais fácil e rápido a Brasília.

Os depoimentos dos presidentes da Ordem que exerceram seus mandatos durante os duros anos de chumbo da ditadura militar, especialmente após a decretação do AI-5 – Laudo Camargo (1969-71), José Neves (1971-73) e Caio Mário Pereira (1975-77) – permitem-nos recuperar lugares de resistência até então pouco analisados. É o caso, por exemplo, do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH),

onde foram discutidos o desaparecimento do ex-deputado Rubens Paiva e a morte dos estudantes Stuart Angel e Odijas Carvalho de Souza. Na qualidade de membro do Conselho, a OAB votou contra o arquivamento desses processos, levando o regime militar a mudar a estrutura do órgão, bem como a aumentar o intervalo de suas reuniões. No entanto, ao mesmo tempo em que é enfatizada a resistência à ditadura, a memória, até então “apagada”, do apoio da Ordem ao golpe militar de 64 volta à tona na fala corajosa do dr. José Neves: “Não tenho dúvidas em proclamar que o Conselho Federal da OAB aplaudiu o chamado ‘golpe de 64’.”

As idas e vindas dos processos de abertura e de redemocratização emergem dos depoimentos de Seabra Fagundes, Bernardo Cabral e Mário Sérgio Duarte, abrangendo um dos períodos mais tensos da história republicana – o que vai da anistia e da reorganização partidária, passando pela eleição dos governadores, até a campanha das Diretas-Já e a eleição de Tancredo Neves. Foi quando a Ordem sentiu na carne o horror do terrorismo que pretendia barrar o avanço da abertura. Nas palavras emocionadas de Seabra Fagundes, a lembrança do atentado contra a sede da OAB e da morte de sua secretária, Lyda Monteiro, em 27 de agosto de 1980: “Aquilo ali foi o início da derrocada do regime. Tudo o que aconteceu depois, até a Constituinte, começou naquele dia (...). Em função do atentado, a Ordem e eu mesmo aparecíamos diariamente na primeira página dos principais jornais do país.” O crescente comprometimento com a agenda da redemocratização política chegaria ao ápice por ocasião da participação na Campanha das Diretas-Já, em 1984, quando a OAB optou por ir para as ruas, engrossando a linha de frente das manifestações em favor da volta imediata das eleições diretas para presidente da República.

Pode-se tomar essa “ida para as ruas” em um sentido mais amplo, significando o engajamento da OAB nas questões sociais, em especial no explosivo terreno da reforma agrária. O mandato de Hermann Baeta foi marcado pelas várias visitas que fez à região chamada de Bico do Papagaio (Maranhão-Pará-Goiás), principal centro do conflito de terras no país. Seu depoimento sobre o seminário promovido pela OAB em Araguaína (então pertencente ao estado de Goiás e hoje parte de Tocantins) remete a um universo onde normas elementares de convivência são deixadas ao arbítrio da violência e do mandonismo locais, com a conivência de autoridades estaduais e federais: “Eles [os latifundiários] tentaram engrossar com a gente, fizeram discursos provocativos (...). Ameacei, no discurso de encerramento, fazer um levantamento, desde o período colonial, das terras griladas da região.”

A volta das eleições diretas para presidente da República em 1989 abriu um dos períodos mais contraditórios da vida política brasileira: por um lado, a perspectiva de retomada pelo eleitorado brasileiro, seu verdadeiro detentor, do poder de escolher o governante máximo do país; por outro, a decepção com as medidas arbitrárias adotadas pelo presidente Collor logo após a sua posse, em março de 1990. A perplexidade inicial foi substituída pela indignação com as denúncias de corrupção contra o governo, em especial contra o chamado esquema PC Farias. A possibilidade de decretação do *impeachment* do presidente, vista até mesmo por influentes jornalistas políticos como “um sonho de uma noite de verão”, foi se tornando cada dia mais plausível na medida em que crescia a mobilização política e social do país.

Uma questão delicada era quem iria requerer o *impeachment*, já que, por lei, tal iniciativa só poderia partir de pessoa física. Na avaliação de Marcello Lavenère Machado, então presidente da Ordem, o descrédito dos políticos, associado à descrença que muitos deles tinham em relação ao sucesso da iniciativa, fez com que ele fosse indicado, juntamente com Barbosa Lima Sobrinho, da ABI, requerente do pedido de *impeachment* de Collor: “Eu ponderei dizendo que, como era um processo de responsabilidade política, os integrantes do Congresso Nacional é que deveriam assinar. Nesse instante, o senador Pedro Simon disse, com a anuência dos outros três [Fernando Henrique Cardoso, Aldo Rebelo e Vivaldo Barbosa], a seguinte frase: ‘Nós não temos credibilidade para tanto’ (...). Leonel Brizola foi contra [o *impeachment*], o grande Ulysses Guimarães nunca absorveu bem a idéia.”

O fortalecimento das instituições democráticas do país, depois do difícil teste de resistência a que haviam sido submetidas, abriu caminho para uma série de medidas oriundas do Executivo com o objetivo de dar um novo formato ao tradicional aparato estatal brasileiro. Iniciadas no governo de Itamar Franco (1993-94), e aceleradas ao longo dos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), as chamadas “reformas” foram combatidas pela OAB, especialmente as que visavam a privatizar algumas atividades e serviços antes controlados/monopolizados pelo Estado. Por outro lado, o uso das medidas provisórias como forma de “agilizar” o processo legislativo mereceu mais do que críticas severas, e levou a Ordem, principalmente pelo emprego de Ações Diretas de Inconstitucionalidade, a constantes choques com o Executivo.

Vigilante e atuante em todos os episódios que poderiam ameaçar a delicada tarefa de consolidação democrática – a liderança que assumiu por ocasião do *impeachment* é o exemplo mais evidente desse compromisso –, a Ordem vai estar

“liberada”, a partir de então, para se dedicar às questões “internas”, mais ligadas à sua face corporativa de representação dos advogados. A construção da sede em Brasília – a primeira, em 1990, e a segunda, dez anos depois –, e a elaboração de um novo Estatuto, em 1994, marcaram, sem dúvida, o investimento em um projeto que visou a adequar a Ordem, ao mesmo tempo, à nova realidade política do país e às novas condições do mercado profissional dos advogados brasileiros.

Sugestões para leitura:

GUIMARÃES, Lucia Maria Paschoal; MOTTA, Marly Silva da; BESSONE, Tânia. *História da Ordem dos Advogados do Brasil: o IOAB na Primeira República*. Brasília, OAB-Ed., 2003 (vol. 3 da coleção História da Ordem dos Advogados do Brasil).

_____, Lucia Maria Paschoal e BESSONE, Tânia. *História da Ordem dos Advogados do Brasil: criação, primeiros percursos e desafios (1930-1945)*. Brasília, OAB-Ed., 2003 (vol. 4 da coleção História da Ordem dos Advogados do Brasil).

MOTTA, Marly Silva da e DANTAS, André. *História da Ordem dos Advogados do Brasil: da redemocratização ao Estado democrático de direito (1946-88)*. Rio de Janeiro, OAB-Ed., 2006 (vol. 5 da coleção História da Ordem dos Advogados do Brasil).

VENÂNCIO FILHO, Alberto. *Notícia histórica da Ordem dos Advogados do Brasil (1930-1980)*. Rio de Janeiro, Folha Carioca Editora, 1982.