

# CRIAÇÃO E DEGENERESCÊNCIA DO ENSINO JURÍDICO

*Miguel Reale Júnior*

## RESUMO

Trata-se de estudo sobre a relação entre a história das faculdades de direito e a insuficiência do estudo jurídico no país. Análise do sentido das primeiras faculdades de direito no século XIX como importantes centros políticos e de formação da burocracia. Aprendizado *na faculdade e não pela faculdade*. Ausência de mentalidade de pesquisa e reclamo contínuo de insuficiência na formação acadêmica dos estudantes. E assim, até a década de 70. Desde então, o ensino jurídico sofre a inflação de vagas discentes no sistema, sem que haja correspondência qualitativa de docentes. Além disso, o preparo dos alunos que ingressam no sistema educacional superior é extremamente falho, e não permite o bom desenvolvimento do curso.

**Palavras-chave:** ensino jurídico; faculdades de direito no Brasil; história do ensino jurídico; proliferação dos cursos jurídicos; ensino participativo.

## ABSTRACT

*This is a study on the relationship between the history of law schools and inadequacy of legal studies in the country. It analyses the meaning of the first law schools in the nineteenth century as major political centers and training of bureaucracy. It deals with learning at college and not provided by college, the lack of a researching mentality and claims on the continuous insufficiency of academic training of students, which persisted until the seventies. Since then, legal teaching has witnessed an immense growth of law schools, which increased the number of students, and which has not been met with a corresponding necessary quality of professors. Furthermore, the baggage of students coming into the higher education system is deeply inconsistent, and does not allow for the proper development of the course.*

**Keywords:** legal education; Brazilian law schools; history of legal courses; proliferation of legal courses; participatory education methods.

**F**oi longa a caminhada até a instalação dos cursos jurídicos no Brasil. José Feliciano Fernandes Pinheiro, visconde de São Leopoldo, que depois viria a ser o ministro da Pasta do Império ao se editar o decreto instituidor das faculdades de direito em 11 de agosto de 1827, já na Assembleia Constituinte de 1823 apresentara, em 12 de junho, indicação na qual propunha que fosse criada, o quanto antes, uma universidade, de preferência na cidade de São Paulo. A Comissão de Instrução Pública, com flagrante erro de linguagem, apresentou, então, em 19 de agosto de 1823, projeto cujo art. 1º editava: “Haverão [sic] duas universidades, uma na cidade de S. Paulo e outra na de Olinda”, statuindo, todavia, no art. 4º, que haveria desde aquela época um curso jurídico na cidade de São Paulo, cujos docentes deveriam ser governados pelos estatutos da Universidade de Coimbra (Vampré, 1977, p. 14; Bastos, 1998, p. 4; Pereira, 1978, p. 137).

Evidentemente as discussões se centraram na escolha da cidade na qual deveria ser instalada a universidade, bem como o curso jurídico (Bastos, 1978, pp. 18-9). O projeto foi, no entanto, promulgado pela Assembleia em 4 novembro de 1823, mas não sancionado pelo imperador, que em 12 de novembro dissolveu a Assembleia Constituinte.

A Carta outorgada em 24 de março de 1824, no art. 179, item 39, capítulo relativo às garantias individuais, previa a criação de colégios e universidades onde seriam ensinados elementos de ciência, belas-artes e artes. Em vista do mandamento constitucional, em 9 de janeiro de 1825, editou-se decreto do imperador criando provisoriamente um curso jurídico na Corte e editando estatuto cuja elaboração coube a Luiz José de Carvalho e Melo, o visconde de Cachoeira, estatuto este que veio a disciplinar, posteriormente, as atividades dos cur-

sos jurídicos instituídos em São Paulo e em Olinda (Alencar, 1977, pp. 105 e seg.). Os estatutos foram editados, mas o curso jurídico não veio a ser criado.

Ressurge a discussão de instituir-se curso superior no Brasil nos trabalhos da Assembleia Nacional, com apresentação de projeto de criação de curso jurídico em julho de 1826.

Há oposição à instalação de curso superior, expressando o deputado Lino Coutinho ser antes necessário prover a educação básica, e ponderando, como destaca Joaquim Falcão (1978, p. 70), “que de saber ler e escrever depende a prosperidade da Nação”, pois “seremos mais felizes com a instrução do povo do que com o grande número de doutores”. Lino Coutinho entendia, com razão, “que a primeira instrução ainda estava muito atrasada, e que o nosso primeiro cuidado seria tratar dessa instrução primária dos povos” (Alencar, 1977, p. 113).

O deputado Batista Pereira considerava que em nada o curso superior aproveitava à pobreza, defendendo que se instalassem em todas as cidades “liceus de estudos maiores, em que a mocidade procure adquirir os conhecimentos para poder exercer no seu país os ofícios e as artes” (apud Falcão, 1978, p. 71).

Mas prevaleceu a proposta de criação de dois cursos de ciências jurídicas e sociais. Já na Assembleia Constituinte o visconde de São Leopoldo, no discurso de encaminhamento de seu projeto de lei instituidor de curso jurídico, argumentava que a mocidade brasileira, levada por nobre estímulo a estudar em Coimbra, “geme ali debaixo dos mais duros tratamentos e opressão [...] [os jovens] já desanimados por não haver ainda no Brasil insti-

---

**MIGUEL REALE JÚNIOR** é professor titular de Direito Penal da Faculdade de Direito da USP, membro da Academia de Legislación y Jurisprudencia da Espanha, membro honorário do Colegio de Abogados da Argentina e membro da Academia Paulista de Letras.

tutos onde prossigam ou rematem seus encetados estudos” (Vampré, 1977, p. 14).

Havia, sem dúvida, o interesse da elite em ter um curso de direito no Brasil, pois os gastos eram excessivos na formação de seus filhos em Coimbra, tanto que, como cita Joaquim Falcão (1978, p. 82), o deputado Marcos Antonio, ao exigir urgência na votação do projeto de criação dos cursos jurídicos, dizia que, se a Assembleia não editasse a lei, iria “desgostar os pais de família, pelo incômodo que lhes resulta mandar seus filhos estudar fora do Império”.

As razões determinantes da opção pela escolha da criação de curso superior e curso de direito podem ser colhidas nos considerandos do Decreto de 9 de janeiro de 1825, pelo qual se instituiu um curso jurídico na Corte. Nesses considerandos, ponderava-se que o curso era criado

“[...] a fim de se poderem conseguir para o futuro magistrados hábeis e inteligentes, sendo da maior urgência acautelar a notória falta de bacharéis formados para os lugares da Magistratura pelo estado de independência política a que se elevou este império, que torna incompatível ir demandar, como d’antes, estes conhecimentos à Universidade de Coimbra, ou ainda a quaisquer outros países estrangeiros, sem grandes dispêndios ou incômodos” (Alencar, 1977, p. 105).

Bem observa Joaquim Falcão que entre os motivos determinantes da criação dos cursos jurídicos dois se ressaltam: o da independência cultural, como corolário da independência política, e a “necessidade de formação de quadros para a gestão do Estado nacional”.

O curso jurídico, portanto, destinava-se à formação da elite burocrática, não apenas magistrados, mas notários, chefes de polícia, diplomatas, deputados, senadores, ministros (Ferraz Júnior, 1978, p. 175; Barreto, 1978, p. 207), sendo essa perspectiva a determinante para a exclusão da disciplina de direito romano. Prevalencia uma visão prática<sup>1</sup>, como a do deputado Batista Pereira, para o qual “não se deveria estudar o digesto, onde só se acha em montão tudo quanto escreveram os jurisconsultos romanos em diversas idades, mas sim as legislações recentes de países europeus”, sendo desnecessário o direito romano para o fim a que se destinava o curso, voltado ao preparo de bacharéis

que não se limitariam ao exercício da advocacia, mas a ocupar cargos públicos nos três poderes<sup>2</sup>.

Lembra Alberto Venâncio Filho (s.d., p. 20) as considerações do deputado Cunha Barbosa no sentido de que não se ensinassem doutrinas indispensáveis apenas ao magistrado, mas também ao legislador, ao homem de Estado, ao publicista.

Iniciados os cursos em 1828, as duas faculdades de direito seguiram a mesma trilha: centro de debate político, resultando na inaplicação dos métodos de ensino prodigalizados pelo Estatuto do visconde de Cachoeira<sup>3</sup>, professores relapsos e ausência de efetivo ensino e estudo do direito.

Em Olinda faziam-se mais presentes as marcas de uma nova ordem fruto das ideias mobilizadoras das revoluções<sup>4</sup> de 1817 e 1824, a Confederação do Equador: a primeira em contraposição face à Coroa e seus tributos e em favor da liberalização do sistema (Mota, 1972, pp. 94 e segs.); a segunda

1 Malgrado a perspectiva prática, a força da Igreja levou a se incluir no currículo o direito eclesiástico. O currículo aprovado previa: no primeiro ano, direito natural, público, análise da constituição do Império, direito das gentes e diplomacia; no segundo ano, continuação das matérias e direito eclesiástico público; no terceiro ano, direito civil pátrio, direito criminal pátrio com teoria do processo criminal; no quarto ano, continuação do direito civil pátrio e direito mercantil e marítimo; no quinto ano, economia política e teoria e prática do processo adotado pelas leis do Império.

2 Sérgio Adorno (1988, p. 78) bem assinala que a destinação do bacharel para cargos públicos criou uma *intelligentzia* profissional liberal e promoveu a ampliação dos quadros políticos e administrativos e uma “profissionalização da política”, sendo que os bacharéis se apropriaram “das oportunidades de acesso e promoção nas carreiras diretivas dos órgãos públicos”. Destaca Adorno (1988, p. 63) com exatidão que o bacharel, na profissionalização da política, impedia a democratização da sociedade ao confinar a participação política aos grupos dominantes e ao institucionalizar a desigualdade social na esfera pública ao obter os postos-chave do aparelho estatal.

3 Nos Estatutos do visconde de Cachoeira previam-se estudos de casos e discussões aos sábados com formação de dois grupos de alunos para discussão dos temas objeto de ensino no decorrer da semana. Um grupo de três estudantes devia se encarregar de preparar questões a serem respondidas por um segundo grupo, agora de dois estudantes. Tanto as discussões de casos com simulação de um julgamento como os debates aos sábados foram quase nunca realizados.

4 Gláucio Veiga (1980, p. 36) lembra a observação do visconde de Cairu ao se contrapor à criação de faculdade em Olinda por receio de que o espírito revolucionário da Confederação do Equador, cujo ideólogo principal foi Frei Caneca, corrompesse os jovens com seu jacobinismo.

contra o Poder Moderador e centralizador característico do Império brasileiro. Contudo, a escola de São Paulo não deixou de ser uma casa voltada para a política, como se verá adiante, mesmo porque a maioria de seus professores ocupava cargos públicos, em especial como deputados e ministros.

O pensamento iluminista e crítico já se instalara em Olinda no seminário criado por D. Azeredo Coutinho em 1800, como estudo de letras e artes, filosofia, ciências naturais, que trouxera para Olinda, influenciando na formação do clero, tanto que as insurreições, como assinala Gláucio Veiga (1980, p. 96), foram na verdade movimentos dos padres<sup>5</sup>.

Assim, sob inspiração do pensamento do jurista Frei Caneca, para o qual a Constituição é a vontade geral da nação, a ser consultada em Assembleia Constituinte, considerava-se que as Câmaras não são representantes do povo, mas sim pelo povo, para o que é imperativo que este seja ouvido.

Essa é a base justificadora do separatismo da Confederação do Equador, em confronto com o imperador, que dissolvera a Constituinte onde se realizaria o pacto social.

Esse é o caldo de cultura em que se vem a constituir a Faculdade de Direito de Olinda, cujo clima é bem descrito por Gláucio Veiga (1980, p. 251):

“Na verdade, as aulas seriam apenas o ‘a propósito’ para o debate político. Os desencontros entre professores e entre estes e os estudantes refletem as antipatias políticas. Tudo estava sumariado em ‘colunas’, ‘sujeitos’ ou ‘cativos’, sinônimos dos adeptos de Pedro I, ultradireitistas da época, e, do outro lado, os adeptos da ‘Sociedade Federal’ da descentralização, todos apegados aos salvados ideológicos de 1824”.

Na academia de São Paulo, diz com ênfase Sérgio Adorno (1988, pp. 121 e segs.), “o papel ideológico foi o de justamente nada ensinar a respeito de direito”, pois prevalecia a formação da militância política, criando uma *intelligentzia* com capacidade de se por à frente dos negócios públicos e de ocupar postos diretivos, tanto que de seus bancos saíram ministros, conselheiros de Estado, deputados, senadores, presidentes de província e salvo raras exceções doutrinadores jurídicos<sup>6</sup>.

Mas, tanto em Olinda como em São Paulo, os estudos eram insatisfatórios, por conta da insufi-

ciência de professores e alunos. O diretor da Faculdade de Olinda, em 1841, dentre as causas do baixo proveito do curso destaca: o mau preparo dos alunos; a autorização de elevado número de faltas (Venâncio Filho, s.d., p. 56); o pequeno interesse dos professores, que davam poucas aulas (Vampré, 1977, p. 251). A função principal dos professores em São Paulo era a política, a advocacia Ou a magistratura (Venâncio Filho, s.d., p. 119). Em ambas as casas, a precária instrução impunha aos estudantes serem autodidatas e aprenderem direito na prática da advocacia. As faculdades de direito eram, como assinala Adorno (1988, p. 155), antes uma escola de costumes que humanizavam, civilizavam e condicionavam para a assunção de cargos públicos.

Em um país em formação, necessitado de criar uma elite burocrática, sem qualquer experiência acadêmica, as escolas de direito não poderiam deixar de ser um centro de atuação política e de divagações literárias. Nesse círculo de ambições políticas e de divagações românticas não havia carreira e busca de produção técnico-jurídica. Professores e alunos convergiam no seu interesse de constituir o estamento burocrático, sendo de somenos a produção jurídica, o método de ensino preconizado pelo Estatuto de Cachoeira, a presença às aulas. Construíam-se o país, construíam-se a escola superior, ambos ainda em busca de si mesmos.

Importante na regulamentação dos cursos jurídicos é o Decreto nº 1.386 de 28 de abril de 1854, que edita novo estatuto das faculdades de direito, fortalecendo a figura do diretor, antes dotado de pouca autoridade pelo Estatuto do visconde de Cachoeira, sendo de relevo o estabelecimento de duas disciplinas: direito romano e direito administrativo (Venâncio Filho, s.d., p. 66), bem como as regras para os exames e a recapitulação no último dia útil da semana da matéria lecionada. Estatuía-se também maior rigor na presença e no comporta-

5 Nilo Pereira (1978, p. 144) observa: “os padres liberais de Olinda, que fizeram a Revolução Republicana de 1817, diga-se, a rigor, que eram não apenas políticos, mas autênticos humanistas. Olinda dava o exemplo desse liberalismo e pioneirismo”.

6 Importante ver o rol dos professores da Faculdade de São Paulo, com a indicação dos cargos que ocuparam e das obras jurídicas que produziram: quase todos foram políticos ou servidores públicos de relevo; quase todos pouco produziram de textos jurídicos.

mento dos alunos. Iniciava-se a regulamentação da carreira de professor ao se dispor que o cargo de lente substituto seria provido por meio de exame consistente em defesa de tese, prova escrita e preleção. Dava-se início a um regime acadêmico, que levou tempo para se firmar no horizonte das faculdades de direito.

Foi, então, relevante a criação do ensino livre no Brasil, que permitiu o estabelecimento de institutos particulares de grau superior, dentre os quais o de direito. Foi por decreto de 1879 que se permitiu a instituição de faculdades por particulares. No que tange ao ensino do direito, abriam-se duas vias, com a possibilidade de curso de ciências jurídicas e curso de ciências sociais. O grau de bacharel em ciências sociais habilitava à ocupação de cargos na burocracia ou como adidos de legações, já o de bacharel em ciências jurídicas habilitava a ser advogado ou magistrado.

No curso de ciências sociais a ênfase estava em disciplinas como direito administrativo, ciência da administração, higiene pública, ciência das finanças; no de ciências jurídicas, além das disciplinas de civil, penal, comercial, constitucional, lecionava-se direito romano e medicina legal.

O decreto de 1879 foi examinado pela Assembleia Geral, sendo relator da matéria o jovem deputado Ruy Barbosa na Comissão de Instrução Pública. Só em 1882 veio a ser proposto, pela Comissão de Instrução Pública, o Projeto nº 64, consagrando Ruy Barbosa, em seu parecer, como transcreve Aurélio Wander Bastos, a *liberdade e a autonomia universitária*, mas que “não se compadecem com a desídia, a relaxação habitual, o esquecimento ordinário do dever. A esse respeito os tetos das nossas faculdades cobrem abusos inauditos, escândalos tradicionais, quebras intoleráveis da lei, perpetuadas pela incúria de uns e legitimadas pelo silêncio de outros”.

Esse comentário de Ruy bem ilustra a preocupação com a seriedade do estudo comprometida pelo descaso de professores e alunos como antes se relatara caracterizar o percurso das faculdades de direito em Olinda e em São Paulo.

Dá a preocupação com a criação de um quadro de docentes, concursados ou de juristas de renome ao autorizar que, além dos catedráticos e substitutos, fosse permitido aos profissionais de reconhecido mérito abrir cursos de especialidades.

Além do mais, obrigava aos lentes substitutos fazer anualmente curso acessório ou complementar de alguma especialidade de sua área.

Os estudantes, também, para adentrar na faculdade deveriam realizar exames preparatórios conforme o programa de ciências e letras do Colégio Imperial Pedro II.

Em 1885 promulga-se o Decreto 9.360, do qual se pode ressaltar a mesma preocupação com o aprimoramento do corpo docente, pois se estabelecia, no art. 72, que qualquer professor, se escrevesse tratado, compêndio ou memória, teria direito a um prêmio pecuniário. No art. 198, previa-se que a cada cinco anos o governo indicaria um lente para estudar nos países mais adiantados da Europa ou da América<sup>7</sup>.

Mas é no início da República, com a consagração do federalismo e os estados podendo constituir estabelecimentos de ensino superior, que surgem as faculdades livres de direito, como a do Distrito Federal (Bastos, 1978, p. 129), do Ceará<sup>8</sup> (Girão, 1960, pp. 29 e segs.), da Bahia<sup>9</sup> (Gidi, 1991), de Minas Gerais<sup>10</sup> e a de Porto Alegre (*Anais do Congresso...*, 1960), cuja ideia inspiradora de sua instituição deveu-se ao político positivista Júlio de Castilhos, mas vinculada, como assinala Martins (1951, p. 17), ao pensamento de seu tempo em três vertentes: o positivismo de Comte, o ecletismo espiritualista de Cousin e o evolucionismo spenceriano.

Seguindo a reforma constante do regulamento nº 1.232-4, de janeiro de 1891, nas escolas livres de direito é importante notar a supressão das cadeiras de direito eclesiástico e de direito natural, esta substituída pela filosofia do direito.

Com o Governo Provisório de Getúlio Vargas, edita-se, em 1931, o Decreto 19.851, a denominada Reforma Francisco Campos, pela qual se dá ênfase no primeiro ano à cadeira de introdução à ciência do direito, como disciplina propedêutica e, no ter-

7 Sobre a legislação e as condições de ensino no Império, ver Venâncio Filho (s.d., pp. 75-173); Bastos (1978, pp. 73-128).

8 A faculdade foi criada pelo estado a ser regida pelos estatutos das faculdades federais.

9 A Faculdade foi instalada em 15 de abril de 1891.

10 A Faculdade Livre de Direito foi fundada em 1892 em Ouro Preto e depois transferida a Belo Horizonte em 1898. Passou a integrar a Universidade de Minas Gerais em 1927.

ceiro e quarto anos ao estudo do direito comercial, eliminando-se a disciplina de direito romano, “na tentativa de adaptar os currículos jurídicos às novas exigências contratuais e científicas” (Bastos, 1978, p. 185).

Restabelecida em 1934 a ordem democrática, lei de 1935 reintroduziu o estudo do direito romano e, em 1936, criou-se a cadeira de direito industrial e legislação operária.

Seguiu caminho próprio a Faculdade de Direito de São Paulo, pois a Lei Estadual Paulista nº 3.023, de 17 de julho de 1937, que estruturou a carreira universitária da faculdade, transferida para o estado de São Paulo e incorporada à Universidade de São Paulo pelo Decreto nº 6.429, de abril de 1934. Estabeleceram-se, então, concursos para professor catedrático e professor livre-docente e para a obtenção do grau de doutor. Havendo necessidade, permitia-se a contratação de professores pelo prazo de três anos.

Esse esforço para a qualificação docente, no entanto, foi limitado a poucas faculdades, a exemplo da Faculdade de Direito da USP, pois se iniciou a avalanche da comercialização do ensino jurídico com um crescimento assustador das instituições privadas sem condições de organização de corpo docente, em salas de aula com centena de alunos e com a adoção de manuais de mera informação destituída de visão crítica.

Em breve relato pode-se verificar que, até a passagem do século XX, faculdades livres de direito foram constituídas nas principais capitais. No Rio de Janeiro, então Distrito Federal, foram criadas seis faculdades livres de direito que depois se unificaram na constituição da Faculdade de Direito Federal. Malgrado fossem poucas as faculdades de direito, eram, contudo, constantes os reclamos contra a insuficiência dos cursos jurídicos. Já em 1951, Américo Jacobina Lacombe, com ironia, refulava a ideia de uma crise no ensino jurídico, pois crise pressupõe uma degenerescência, mas esta não ocorreu, visto jamais os cursos de direito terem sido satisfatórios (Venâncio Filho, s.d., p. 261).

A crise consistia na não efetivação, ao longo de mais de um século, de estudo sério e disciplinado nas faculdades de direito, malgrado o surgimento de juristas de escol tanto no Recife, para onde fora a Faculdade de Olinda, como em São Paulo.

Como assinala Pastore (1972), no estado de São Paulo, entre 1931 e 1960, foram instituídas

nove faculdades de direito; de 1961 a 1968, dez, havendo já um crescimento assustador entre 1969 e 1972 com o surgimento de 52 novos cursos de direito. Foi na ditadura, com Jarbas Passarinho à frente do Ministério da Educação, que começou a proliferar a criação de cursos de direito. E esse mal continuou na redemocratização.

Já com o surto de novas escolas de direito, editou o Conselho Federal de Educação um currículo obrigatório a ser cumprido em apenas 2.700 horas-aula, pelo qual se dava prioridade à formação técnica, bem como à prática forense, na forma de estágio supervisionado pela OAB<sup>11</sup>, e a estudos de problemas brasileiros e à educação física, a mostrar a mentalidade prevalecente à época mais dura do regime militar.

Não cessou a fundação de novos cursos jurídicos em todo o país, mas apenas em 1994 surgiu importante modificação curricular tentando-se dar novamente uma perspectiva humanista ao estudo do direito. Pela Portaria MEC nº 1.886, de dezembro de 1994, estabeleceu-se que o curso teria 3.300 horas de atividades, sendo disciplinas fundamentais (art. 6º): introdução ao direito, filosofia (geral e jurídica, ética geral e profissional) sociologia (geral e jurídica) economia e ciência política (com teoria do estado). Instituiu-se, também, o estágio de prática jurídica possível de se efetivar por convênios, por exemplo, com a Defensoria Pública, e mesmo com o estágio previsto no novo Estatuto da OAB, Lei nº 8.906, de 1994.

Em cinco décadas, multiplicou-se por dez o número de faculdades de direito. Se em 1960 havia 69 institutos de ensino jurídico, na passagem do século, em 2000, já existiam 700 faculdades de direito. Em setembro de 2008, o número já se elevava para 1.074, e em janeiro de 2011 constava existirem 1.126 institutos de ensino jurídico, ou seja, um crescimento de 422 novas faculdades em oito anos. Para se ter uma noção da gravidade desse crescimento, basta verificar que, se em janeiro de 2011 havia 1.126 faculdades, em abril do mesmo ano o número já pulara para 1.174, ou seja, um cresci-

11 A Lei nº 5.842, de 1972, criou, na mesma época da Resolução do Conselho Federal de Educação, a possibilidade do estágio forense e organização judiciária, a ser dado nas próprias faculdades de direito, mas sob supervisão da OAB.

mento ininterrupto de mais de dez novas instituições por mês. Hoje há 1.260 faculdades. Em dez anos, quase que duplicou o número de faculdades de direito, que já era excessivo. Estancou-se, em recente acordo entre o MEC e a OAB, temporariamente, a autorização para novos cursos de direito.

Em 2002, o Conselho Nacional de Educação emitiu parecer que revogaria a Portaria MEC 1.886, de 1994, ao propor que o estudo de direito fosse de três anos, sendo optativa a monografia de final de curso e não obrigatória a instituição de estágio forense nas faculdades. O Conselho Federal da OAB, por meio de seu então presidente, Rubens Approbato Machado (2003), em 26 de junho de 2002 enviou ofício ao ministro da Educação, no qual denuncia que as diretrizes contidas no Parecer nº 0146/02, do Conselho Nacional de Educação, eram altamente lesivas e podiam colocar em risco valores que estão na base do funcionamento de instituições federativas e republicanas.

O secretário da Comissão de Ensino Jurídico do Conselho Federal, Milton Paulo de Carvalho, considerava estar-se na iminência da derrocada da já insatisfatória realidade do ensino jurídico em vista do Parecer 0146/2002, do Conselho Nacional de Educação. Aponta o conselheiro as causas da decadência do ensino jurídico: causas externas, como a formação inadequada dos alunos no curso médio, o não cultivo das humanidades; causas internas, como os cursos que visam a atrair clientela, com aprendizado superficial, com oferta de faculdades sem necessidade social, a preços elevados, para ouvir mestres despreparados (Carvalho, 2002).

Em 2004, o Conselho Nacional de Educação baixa a Resolução nº 9, de 29 de setembro, em cujo art. 1º, § 1º se estatui, com inteira procedência, elementos estruturais, tais como: interdisciplinaridade; modos de integração entre teoria e prática; formas de avaliação do ensino e da aprendizagem; incentivo à pesquisa e à extensão, como necessário prolongamento da atividade de ensino e como instrumento para a iniciação científica.

No art. 3º, reafirma-se a perspectiva de ser o curso de direito um aprendizado de humanidades e de criação de espírito crítico, ao se fixar que cabe

“[...] assegurar, no perfil do graduando, sólida formação geral, humanística e axiológica, capacidade de análise, domínio de conceitos e da terminologia

jurídica, adequada argumentação, interpretação e valorização dos fenômenos jurídicos e sociais, aliada a uma postura reflexiva e de visão crítica que fomente a capacidade e a aptidão para a aprendizagem autônoma e dinâmica, indispensável ao exercício da Ciência do Direito, da prestação da justiça e do desenvolvimento da cidadania”.

Mas essa boa intenção se desmorona com a criação incessante de faculdades de direito na última década. Em 2013 o Conselho Federal da OAB conseguiu acordo para estancar temporariamente a autorização de novas faculdades de direito. Passa-se agora à tentativa de estabelecer um novo marco regulatório do ensino do direito, estudo a se iniciar com audiências públicas nas seccionais da OAB em grande parte do país.

A Associação Brasileira de Ensino do Direito (Abedi), em face das iniciativas do Ministério da Educação e visando a aprimorar o ensino do direito, que conta com 600 mil estudantes, apresentou, em carta aberta, 16 pontos essenciais divididos em três campos: autorização – abertura de novos cursos; instrumentos de avaliação; diretrizes curriculares nacionais.

Primeiramente, denuncia a existência de salas de aula superlotadas, pagamento vil aos professores, no sistema hora-aula, com perda da dignidade da docência superior, práticas essas a serem coibidas. Sugere, então, a formação de colegiado permanente e amplo junto ao Ministério da Educação, constituído por especialistas, com a participação de representantes da sociedade civil e da comunidade jurídica – e não somente da advocacia – para opinar sobre processos regulatórios como a abertura e o credenciamento de cursos, nos mesmos termos do art. 54, XV da Lei nº 8.906/94.

No segundo campo, relativo aos instrumentos de avaliação, propõe, por exemplo, com toda a razão, que o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (Enade) venha a ser orientado primordialmente na avaliação dos componentes teóricos do curso, deixando que o Exame de Ordem e os concursos públicos captem a aptidão para as atividades práticas e profissionais.

No âmbito das diretrizes curriculares, acentua a necessidade de manutenção da duração dos cursos em cinco anos e da exigência de trabalho de conclusão, o qual pode ter suas modalidades amplia-



das para abranger atividades de comprometimento social e comunitário.

Dentre as sugestões apresentadas, realça-se o incentivo à docência prestigiando-se as atividades de iniciação à docência, à pesquisa e à extensão como elementos fundamentais para melhora do ensino e maior participação do discente na vida universitária.

Deste escorço histórico, amiudado no âmbito de um artigo, pode-se deduzir ter o ensino do direito sido considerado sempre insatisfatório, em crise permanente e, portanto, sem crise, como disse Américo Jacobina Lacombe, por ser impossível falar-se em crise perene.

Na expressão de José Garcez Ghirardi (2009, p. 37), ao longo do tempo aprendia-se *na* faculdade e não *pela* faculdade, ou seja, o ambiente acadêmico (e assim foi no meu tempo nas Arcadas) propiciava o interesse por assuntos vários, dentre os quais o direito, mas política, sociologia, história e literatura eram campos de interesse intelectual suscitados nas conversas no pátio, nos bares, nas festas. Esse benefício, com certeza, não se reproduziu em grande parte das escolas de direito.

Por outro lado, no passado, o número mais reduzido de faculdades de direito levava aos seus bancos a elite, que chegava para cursar com bagagem de um estudo fundamental e colegial de qualidade, facilitando a tarefa de fazer pensar o direito e não apenas assimilar manuais descritivos de mera interpretação da letra da lei.

A comercialização do ensino jurídico e a entrada de alunos despreparados, vindos do colegial sem o costume de pensar, ler e escrever, criticar, questionar, impõe que algumas medidas sejam tomadas para o correto aproveitamento do curso jurídico:

- aulas diárias de português, lógica e história das ideias no primeiro ano, ao lado das disciplinas também fundamentais de introdução à ciência do direito, sociologia, ciência política<sup>12</sup>;
- exigência de carreira universitária em todas as escolas de direito, com realização de concursos de ingresso à docência, tendo por requisito a titulação como mestre ou doutor reconhecida pelo MEC;
- ensino participativo (Ghirardi & Vanzella, 2009), com leitura e discussão de textos e estudos de casos, com incentivo à reflexão sobre o direito, para que o aluno seja um dos artífices do próprio

conhecimento. Para tanto, o aluno precisa querer não apenas um diploma, mas conhecer e discutir o direito; o professor não deve tão só saber uma aula a mais que o aluno, cumpre-lhe pesquisar, confrontar ideias, debater com os alunos os textos que escolhe para leitura; as classes devem ser no máximo de 50 alunos;

- fechamento das instituições que não correspondam à avaliação do Ministério da Educação.

A concessão de funcionamento de novas faculdades não deveria sequer ser pensada. Com mais de 1.200 faculdades e 600 mil alunos, evidentemente, não há massa crítica suficiente para com seriedade se preencher a função de professor com profissionais do ensino capacitados. Os resultados do Exame de Ordem, com 80% ou mais de reprovação, mostram a precariedade do ensino do direito. Nos dias de hoje, não se aprende nem *na*, nem *pela* faculdade.

Se no passado, até 1970, havia uma deficiência no ensino do direito, métodos meramente expositivos, análise circunscrita à interpretação dogmática, professores com pouca produção científica, muitos apenas profissionais do direito, promotores, magistrados, advogados, alheios à carreira docente, exceção feita às faculdades oficiais, mas que contavam também com lentes envolvidos em muitas atividades, o problema atualmente é outro e mais grave. De quarenta anos para cá, a cada passo o curso de direito transformou-se em ensino de massa, com alunos e professores despreparados, transformando-se as escolas de direito em meras fontes arrecadadoras, voltadas antes ao lucro que à promoção de estudo aprofundado para a criação de formandos de qualidade.

Pode-se dizer que, se os cursos jurídicos jamais corresponderam a uma exigência de excelência, se sempre houve “crise” no ensino jurídico, todavia, agora há um processo de degenerescência que vem se prolongando há três décadas. Só o rigor na avaliação dos cursos, somado às medidas acima preconizadas e também às propostas pela Abedi, pode minimizar os males presentes.

12 Esse primeiro ano corresponderia ao Curso Preparatório que existia em anexo da Faculdade de Direito de São Paulo, no qual lecionaram Julio Frank na década de 30 do século XIX e meu pai na década de 30 do século XX.

## BIBLIOGRAFIA

- ADORNO, Sérgio. *Os Aprendizizes do Poder – O Bacharelismo Liberal na Política Brasileira*. São Paulo, Paz e Terra, 1988.
- ALENCAR, Ana Valderey Ayres de. *O Poder Legislativo e a Criação dos Cursos Jurídicos*. Brasília, Senado Federal, 1977.
- ANAIS DO CONGRESSO Jurídico Nacional Comemorativo do Cinquentenário da Faculdade de Direito de Porto Alegre. V. 1. Porto Alegre, publicação da Faculdade de Direito de Porto Alegre, 1960.
- BARRETO, Vicente. "O Estado de Direito e os Cursos Jurídicos: Debate Original", in A. W. Bastos (coord.). *Os Cursos Jurídicos e as Elites Políticas Brasileiras*. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978.
- BASTOS, Aurélio Wander. "O Estado e a Formação dos Currículos Jurídicos no Brasil", in A. W. Bastos (coord.). *Os Cursos Jurídicos e as Elites Políticas Brasileiras – Ensaio sobre a Criação dos Cursos Jurídicos no Brasil*. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978.
- \_\_\_\_\_. *O Ensino Jurídico no Brasil*. Rio de Janeiro, Lumen Iuris, 1998.
- CARVALHO, Milton Paulo de. "A Propósito do Parecer do Conselho Nacional de Educação", in OAB Recomenda, 26 de junho de 2002. Disponível em: [www.oab.org.br/noticia/707/artigo-a-proposito-do-parecer-do-conselho-nacional-de-educacao?](http://www.oab.org.br/noticia/707/artigo-a-proposito-do-parecer-do-conselho-nacional-de-educacao?)
- FALCÃO, Joaquim. *Os Cursos Jurídicos e a Formação do Estado Nacional*, in A. W. Bastos (coord.). *Os Cursos Jurídicos e as Elites Políticas Brasileiras*. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978.
- FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. "A Criação dos Cursos Jurídicos e a Concepção de Ciência do Direito", in A. W. Bastos (coord.). *Os Cursos Jurídicos e as Elites Políticas Brasileiras*. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978.
- GHIRARDI, José Garcez. "Metodologia de Ensino Jurídico no Brasil: Estado da Arte e Perspectivas", in José Garcez Ghirardi (org.). *Seminário 31 – Cadernos Direito GV*, v. 6, n. 5, publicação da Direito GV, 2009.
- \_\_\_\_\_. ; VANZELLA, Rafael Domingos Falarido (orgs.). *Ensino Jurídico Participativo – Construção de Programas – Experiências Didáticas*. São Paulo, Saraiva/Direito FGV, 2009.
- GIDI, Antonio. *Anotações para uma História da Faculdade de Direito da Bahia*. Salvador, Faculdade de Direito da Bahia, 1991.
- GIRÃO, Raimundo. *História da Faculdade de Direito do Ceará*. Fortaleza, Imprensa Universitária do Ceará, 1960.
- MACHADO, Rubens Approbato. "Em Defesa da Qualidade do Ensino", in *OAB Recomenda, 2003: em Defesa do Ensino Jurídico*. Brasília, OAB/Conselho Federal, 2004.
- MARTINS, José Salgado. *Anais do Congresso Jurídico Nacional Comemorativo do Cinquentenário da Faculdade de Direito de Porto Alegre*. v. 1. Porto Alegre, UFRS, 1951.
- MOTA, Carlos Guilherme. *Nordeste 1817*. São Paulo, Perspectiva, 1972.
- PASTORE, José. *O Ensino Superior em São Paulo*. São Paulo, Nacional, 1972.
- PEREIRA, Nilo. "Perspectivas da Universidade na Assembleia Constituinte de 1823", in A. W. Bastos (org.). *Os Cursos Jurídicos e as Elites Políticas Brasileiras*. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978.
- VAMPRE, Spencer. *Memórias para a História da Academia de São Paulo*. 2ª ed. Brasília, Instituto Nacional do Livro, 1977.
- VEIGA, Gláucio. *História das Ideias da Faculdade de Direito do Recife*. V. I. UFPE – editora universitária, 1980.
- VENÂNCIO FILHO, Alberto. *Das Arcadas ao Bacharelismo*. São Paulo, Perspectiva, s.d.