

<b>Título do capítulo</b>	CAPÍTULO 4 – CARREIRAS JURÍDICAS, PROFISSIONALISMO E ESTADO: UM OLHAR A PARTIR DO CENÁRIO FEDERAL
<b>Autores(as)</b>	Luseni Aquino
<b>DOI</b>	<a href="http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-047-9/capitulo4">http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-047-9/capitulo4</a>

<b>Título do livro</b>	TRAJETÓRIAS DA BUROCRACIA NA NOVA REPÚBLICA: HETEROGENEIDADES, DESIGUALDADES E PERSPECTIVAS (1985-2020)
<b>Organizadores(as)</b>	Felix G. Lopez José Celso Cardoso Junior
<b>Volume</b>	-
<b>Série</b>	-
<b>Cidade</b>	Brasília
<b>Editora</b>	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)
<b>Ano</b>	2023
<b>Edição</b>	1ª
<b>ISBN</b>	978-65-5635-047-9
<b>DOI</b>	<a href="http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-047-9">http://dx.doi.org/10.38116/978-65-5635-047-9</a>

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – ipea 2023

As publicações do Ipea estão disponíveis para *download* gratuito nos formatos PDF (todas) e EPUB (livros e periódicos). Acesso: <http://www.ipea.gov.br/portal/publicacoes>

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade dos autores, não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou do Ministério do Planejamento e Orçamento.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

## **CARREIRAS JURÍDICAS, PROFISSIONALISMO E ESTADO: UM OLHAR A PARTIR DO CENÁRIO FEDERAL**

Luseni Aquino<sup>1</sup>

### **1 INTRODUÇÃO**

As organizações do sistema de justiça brasileiro foram significativamente fortalecidas desde 1988. O novo programa constitucional, que estabeleceu amplo conjunto de direitos e garantias aos cidadãos, ampliou de modo considerável as atribuições do Judiciário e das funções essenciais à justiça, como uma espécie de “retaguarda” da cidadania. Esse desenho institucional ensejou, em contrapartida, o robustecimento das organizações que administram a justiça e o aprofundamento da inserção privilegiada das carreiras jurídicas na estrutura do serviço público.

O objetivo deste capítulo é discutir esse processo e alguns de seus reflexos. Por meio dos dados disponibilizados pelo projeto Atlas do Estado Brasileiro, pretende-se apresentar um balanço da configuração recente das carreiras jurídicas que atuam no âmbito federal (ou da União), de modo a retratar algumas características dessa força de trabalho, traçar a evolução de seu padrão remuneratório e discutir alguns aspectos das trajetórias ocupacionais de seus membros.

Os dados empíricos são analisados à luz dos aportes da sociologia das profissões, no esforço de conectá-los à discussão sobre o profissionalismo no mundo do direito. Dessa maneira, o texto busca fornecer algumas pistas para a compreensão de um cenário singular no setor público, que associa trajetória persistente de expansão de quadros à garantia de prerrogativas funcionais e remunerações sem paralelo no funcionalismo brasileiro. A intenção é discutir as bases em que se sustenta a inserção privilegiada das carreiras jurídicas e que contribuem para a consolidação da percepção de que seus membros fazem parte de um grupo não apenas insulado dentro do Estado, mas apartado da sociedade.

---

1. Técnica de planejamento e pesquisa na Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Diest/Ipea). *E-mail*: <luseni.aquino@ipea.gov.br>.

## 2 SISTEMA DE JUSTIÇA, ESTADO E PROFISSIONALISMO NO MUNDO DO DIREITO

O sistema de justiça e as organizações que o integram (Judiciário, Ministério Público – MP, defensoria e advocacia públicas) mantêm relação singular com o Estado. Atuando juntas na aplicação das leis, na garantia da ordem jurídica e na defesa dos preceitos constitucionais na distribuição da justiça (Sadek, 2002), essas instituições conformam uma infraestrutura essencial à imposição do poder sobre a população de determinado território, condição que lhes garante espaço ímpar no aparato estatal e entre seus agentes.

No cenário brasileiro recente, veio somar-se a esse aspecto o novo papel atribuído às instâncias de justiça pela Constituição Federal de 1988 (CF/1988). O texto constitucional incorporou ampla pretensão normativa ao assegurar aos cidadãos um rol extenso de direitos e afirmar o compromisso da sociedade com valores como o interesse público, o bem comum, a dignidade da pessoa humana e a justiça social (Cittadino, 2000; Castro, 1995). Com o objetivo de garantir eficácia a esses anseios programáticos, foi disponibilizado um conjunto de instrumentos que possibilitam a interpelação do poder público perante a Justiça, com vistas à adequação de suas ações às normas constitucionais; alguns exemplos são a ação direta de inconstitucionalidade, a ação civil pública ou o mandado de segurança coletivo. Frutos de certo hibridismo entre as esferas do direito e da política, esses instrumentos têm levado as instituições de justiça a assumir evidência inédita na vida pública brasileira, uma vez que são as principais responsáveis por manejá-los (Vianna *et al.*, 1999; Arantes, 1997; 2002; Silva, 2001; Carvalho, 1996; Engelmann e Cunha Filho, 2013).<sup>2</sup>

Nesse contexto, o protagonismo dessas instituições ganha novos contornos. Isso porque, se no imediato pós-Constituinte o foco de sua atuação esteve voltado para os temas sociais e a defesa dos novos direitos coletivos e difusos, posteriormente passou a ser dirigido (também) para o controle da probidade administrativa, o zelo pelo patrimônio público e o combate à corrupção, temas que dizem respeito à própria institucionalidade democrática brasileira (Vianna *et al.*, 2018; Avritzer e Marona, 2017; Arantes e Moreira, 2019). Esse movimento evidencia que, ao atuar para além da seara tradicional da administração de conflitos interindividuais (ou de particulares com o Estado), o sistema de justiça se torna uma espécie de agente de legitimação jurídica da política democrática.<sup>3</sup>

2. Alguns analistas argumentam que esse fenômeno é típico da contemporaneidade, o que reflete transformações na dinâmica das sociedades democráticas que converteram o direito na linguagem da política – e o Judiciário e os juízes, em guardiões das promessas de justiça da Constituição (Garapon, 1999). Nessa linha, outros buscaram apontar o papel dos próprios membros das instituições de justiça na configuração do arranjo institucional que dá concretude a esse fenômeno. Para um apanhado dessa mobilização, ver Aquino (2002).

3. Vários autores já apontaram o papel dos “juristas-políticos” como atores centrais na construção do poder pelo direito na história brasileira (Venâncio Filho, 1982; Vianna, 1986; Adorno, 1988; Carvalho, 1996). Em alinhamento com essa interpretação, o que se afirma aqui é que, no contexto político recente, o próprio sistema de justiça é alçado à condição de avalista da política, em um cenário novo em que essas instituições “conquistaram recursos de poder e um espaço que extrapola (em excesso, diriam alguns) os limites de funções exclusivamente judiciais” (Sadek, 2002, p. 253-254).

À ampliação do campo de atuação das instituições de justiça tem correspondido o progressivo fortalecimento das organizações que lhes dão corpo. Tendo a Carta de 1988 reafirmado a autonomia administrativa e financeira do Judiciário, o período mais recente tem assegurado uma posição especialmente privilegiada a esse braço do Estado, pois, além da independência em relação aos outros poderes, estabeleceram-se as condições para a recepção de causas novas, em defesa dos direitos individuais e coletivos, o que possibilitou o atendimento de uma demanda até então reprimida. Com isso, os ramos do Judiciário que atuam no âmbito da União, em especial a Justiça Federal (mas também as Justiças do Trabalho e Eleitoral), encontraram as justificativas para se expandir, por meio da ampliação da sua presença no território nacional, de modo a multiplicar e diversificar suas unidades bem como recrutar novos membros em larga escala.

No que se refere ao MP, a CF/1988 foi essencial para alterar seu *status* institucional e sua posição no interior do sistema de justiça. Isso porque, até os anos 1980, além de desempenhar o papel de fiscal da lei, o órgão atuava prioritariamente no âmbito da persecução penal, estando subordinado ao Executivo e vinculado à sua estrutura. A nova Constituição rompeu com esse padrão e desincumbiu o MP da defesa dos interesses do Estado (função assumida pela advocacia pública), tornando-o autônomo em relação aos poderes constituídos e independente em termos administrativos e funcionais. Com isso, sua missão exclusiva passou a ser a defesa da ordem jurídica e dos interesses da sociedade, ampliando-se o papel que a Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985) já havia estabelecido na proteção do meio ambiente e do patrimônio histórico, turístico e estético, e estendendo-o à proteção de quaisquer interesses difusos e coletivos. O órgão tem fincado aí as novas bases de sua legitimação social, ampliando sua pauta de atuação para diferentes áreas da ação pública. Para tanto, foi redimensionado de modo significativo, especialmente no âmbito da União, com crescimento destacado do Ministério Público Federal (MPF) e do Ministério Público do Trabalho (MPT).

Quanto à função de advocacia pública, para defesa judicial e assessoramento jurídico da administração, é importante ter em mente que o desenho institucional atual é recente no ordenamento jurídico brasileiro. Até 1988, a representação do Estado e de seus agentes em juízo cabia ao MP, e o assessoramento jurídico dos órgãos da administração direta e indireta era organizado de maneira isolada por cada entidade. O novo marco constitucional instituiu a advocacia pública como arranjo próprio no âmbito do Estado e vinculado ao Executivo. No âmbito federal, a Advocacia-Geral da União (AGU) foi estabelecida em 1993, por meio da Lei Complementar (LC) nº 73. Em 2002, a Lei nº 10.480 atribuiu novas competências à AGU, que absorveu a representação judicial e extrajudicial das autarquias e fundações públicas federais bem como o seu assessoramento jurídico. Com a complexificação crescente das estruturas administrativas e dos objetivos e arranjos que sustentam as políticas públicas, o órgão tem crescido tanto em termos de estrutura quanto em termos de recursos humanos.

No que tange à Defensoria Pública, a história da instituição é bem mais recente, e a CF/1988 também teve papel crucial na conformação de seu espaço no sistema de justiça e dentro do Estado. Apesar de o direito à assistência jurídica gratuita para as pessoas necessitadas constar de textos constitucionais anteriores, um órgão de Estado com essa função não existia de fato, ou era muito precário em termos organizacionais.<sup>4</sup> Depois que a nova Constituição fundou seus marcos gerais, um farto e progressivo arcabouço legislativo veio organizar a instituição, estabelecendo suas funções (LC nº 80/1994, a Lei da Defensoria Pública, modificada posteriormente pela LC nº 132/2009); assegurando-lhe autonomia funcional, administrativa e de iniciativa de proposta orçamentária (Emenda Constitucional – EC nº 45/ 2004, para o órgão nos estados, e EC nº 74/2013, para o nível da União); aprofundando os princípios de unidade, indivisibilidade e independência funcional (EC nº 80/2014); e ampliando sua competência para atuar no ajuizamento de ações civis públicas, na promoção dos direitos humanos e na defesa dos direitos coletivos (Lei nº 11.448/2007 e EC nº 80/2014). Em meio a esse processo, a Defensoria Pública da União (DPU) foi instalada em 1995 e vem ganhando força desde então.

Percebe-se que, a partir de trajetórias diversas, os órgãos do sistema de justiça têm experimentado no contexto recente duas dinâmicas distintas, mas associadas: de um lado, a diversificação de suas atribuições e das possibilidades de atuação, configurando-se uma agenda que busca se aproximar da ideia de defesa dos interesses da sociedade; de outro, um franco fortalecimento institucional, expresso na ampliação de sua autonomia administrativa e funcional (e também financeira, em alguns casos) e de seu corpo jurídico, o que lhes garante condições ímpares de atuação e dá ancoragem a seu protagonismo na vida política nacional.

Porém, esse robustecimento não reflete apenas o reforço da inserção diferenciada do sistema de justiça no Estado. Outra relevante dimensão desse processo diz respeito ao fortalecimento das próprias carreiras jurídicas, com o alargamento das garantias e prerrogativas asseguradas a seus membros e a diferenciação de seu padrão remuneratório no funcionalismo, por exemplo (Aquino e Garcia, 2020). Ainda que essa dinâmica se relacione com o fortalecimento do sistema como um todo e as particularidades de sua missão institucional, tem fundamento no próprio *status* desses profissionais, cuja vinculação ao serviço público se distingue de tal modo dos demais setores que é nítido seu descolamento. Essa questão e a dinâmica que enseja podem ser aclaradas à luz da sociologia das profissões e do profissionalismo no mundo do direito.

As carreiras jurídicas públicas congregam o conjunto de cargos de ocupação permanente reservados a portadores do título de bacharel em direito, englobando, no recorte estrito aqui adotado, a magistratura, o corpo de membros do MP, os

---

4. Em razão da autonomia federativa, alguns estados até haviam instituído o serviço, como foi o caso do Rio de Janeiro ainda nos anos 1950; porém, os formatos organizacionais eram muito distintos, contando com força de trabalho não permanente e capacidade limitada de atendimento.

advogados públicos e os defensores públicos. Além da formação jurídica e de um conjunto mais ou menos comum de compreensões sobre o direito, as pessoas investidas nesses cargos e reunidas nessas carreiras compartilham um *ethos* particular, o qual se firma em valores como excelência, neutralidade e formalismo na aplicação do direito, bem como no compromisso de desenvolver suas respectivas funções com independência em relação a quaisquer interesses. Esse *ethos* é orientado pelo profissionalismo (Freidson, 2013), lógica que preside a organização e a atuação de quem exerce as chamadas profissões liberais.

O profissional é um tipo específico de agente no mercado de trabalho, cuja atuação é regulada por um conjunto de instituições econômicas, políticas e sociais impostas por seus pares, mas que não se organiza em bases estritamente hierárquicas.<sup>5</sup> Essas características garantem aos membros das profissões uma inserção ímpar no mercado de serviços e um regime de trabalho diferenciado dos demais trabalhadores, mesmo quando são assalariados e não autônomos. Tais aspectos encontram fundamento no valor abstrato daquilo que os profissionais produzem e que é amplamente reconhecido como algo que “não pode ser padronizado, racionalizado ou (...) ‘mercantilizado’” (Freidson, 2013, p. 24); ou seja, como algo que permanece “inextricavelmente vinculado à pessoa e à personalidade do produtor” (Coelho, 1999, p. 27).

Vários estudiosos brasileiros do mundo do direito e das instituições jurídicas têm recorrido à sociologia das profissões para tratar dos diferentes aspectos da configuração das carreiras jurídicas no país e, em particular, de sua relação com o Estado e a política (Vianna *et al.*, 1997; Coelho, 1999; Bonelli, 2002; Bonelli e Oliveira, 2003; Bonelli, Oliveira e Martins, 2006; Sadek, 2006; Engelmann, 2006; Santos, 2008; Almeida, 2010). Um pressuposto fundamental dessas análises é o de que o profissionalismo depende do Estado e de suas políticas para obter o efetivo monopólio do mercado de serviços jurídicos e demarcar o espaço de regulação das profissões (Freidson, 2013, p. 132). Nesse sentido, entender adequadamente as relações entre as profissões jurídicas e o Estado requereria apreender “o processo histórico no qual *‘as profissões emergem como uma condição de formação do Estado e a formação do Estado como uma condição maior da autonomia profissional – onde esta última exista’*” (Coelho, 1999, p. 54, grifo nosso).

Seguindo essa compreensão, esses analistas se apoiam nas fartas evidências históricas de que, entre o pós-Independência e ao menos meados do século XX, os profissionais do direito foram os principais responsáveis por abastecer os quadros da

5. Segundo Freidson (2013), é possível pensar a organização do trabalho a partir de três lógicas distintas. A primeira é a lógica de mercado, baseada na livre concorrência, sendo a prestação dos serviços regulada pela liberdade de escolha dos clientes/consumidores, valorizando-se o saber prático, a eficiência e a competição entre quem os oferta. A segunda lógica é a burocrática, que se organiza em torno do princípio da administração racional-legal e tem como mecanismo regulador a hierarquia, valorizando-se a impessoalidade, a legalidade e a padronização na realização das atividades. A terceira lógica, por fim, é a do profissionalismo, que se ergue sobre o princípio do monopólio da atividade profissional, sendo regulada pelo credencialismo, e que valoriza o saber teórico-abstrato, a liberdade de julgamento (ou discricionariedade) do profissional na prestação de serviços e o controle entre pares.

burocracia pública no país, tendo tido sua identidade forjada como “construtores da ordem” (Coelho, 1999; Adorno, 1988; Carvalho, 1996; Vianna, 1986; Venâncio Filho, 1982). Contudo, apontam que essa proximidade em relação ao Estado não foi intrinsecamente favorável a esses profissionais, pois sempre constituiu um ponto de tensão com a lógica burocrática (orientada pela hierarquia e pela padronização de rotinas), além de torná-los vulneráveis a pressões políticas, fatores percebidos como ameaça à discricionariedade e à independência no exercício da perícia jurídica. Seria justamente essa incômoda condição a responsável por impulsionar a luta constante desses atores por autonomia e independência no exercício profissional.

O profissionalismo funcionaria, assim, como resguardo também em relação ao Estado, exigindo negociação constante. Foi por meio dessa negociação que, ao longo da história das instituições do sistema de justiça, os membros das carreiras jurídicas construíram as condições não apenas para garantir autonomia e independência aos órgãos a que se vinculam, como discutido anteriormente, mas também para se proteger das investidas que visavam estabelecer, de fora, seu *status* e a regulação de sua atuação. O pilar central dessa barganha foi o argumento credencialista, que reserva o exercício das ocupações àqueles que portam o diploma de ensino superior em direito. O diploma é um dispositivo que, ao restringir o número de profissionais aptos a atuar no mercado, regula a remuneração e os privilégios associados a determinada profissão, favorecendo um movimento “em direção ao ‘equilíbrio’ de renda igual para todos” (Freidson, 2013, p. 79). Portanto, o credencialismo via ensino superior funciona no mundo profissional como um marcador essencial da *distinção* (Bourdieu, 2013), devendo-se aos diplomas expedidos pelas faculdades de direito parte relevante do reconhecimento social de que se revestem as profissões jurídicas, e que as convertem em emblemas do acesso a rendimentos diferenciados e a espaços e bens sociais privativos.

Com base no fechamento do campo de atuação propiciado pelo credencialismo, ergue-se a pretensão de autogoverno dos profissionais, isto é, a ideia de que o adequado exercício de sua *expertise* requer regulação pelos próprios pares, concededores legítimos dos meandros da vida profissional. Orientado por uma perspectiva autorreferenciada, esse modelo de regulação enseja tanto a seleção de um perfil sociocultural relativamente homogêneo de novos membros quanto a progressiva incorporação do *ethos* profissional em meio à socialização nas carreiras, contribuindo de maneira determinante para a produção de coesão interna e espírito de corpo.<sup>6</sup> Nesse sentido, conforme Bonelli e Oliveira (2003, p. 113), “os segmentos da profissão seriam administradores (que determinam como e onde

---

6. Exemplo do viés endógeno da autorregulação, no caso das carreiras jurídicas brasileiras, é o fato de que são os membros mais antigos e em nível mais alto da progressão funcional que organizam os processos de recrutamento e participam das bancas avaliadoras dos concursos – que inclusive costumam envolver ainda prova oral, ocasião em que, além do desempenho argumentativo dos(as) candidatos(as), avaliam-se também aspectos comportamentais e de postura, sancionando-se determinado perfil de integrante dos corpos profissionais (Bonelli, 2013). São também os profissionais mais experientes das diferentes carreiras que costumam oferecer as capacitações e os treinamentos em serviço, e que, a certa altura, avaliam o desempenho dos colegas nos processos de promoção e progressão.

os praticantes podem atuar), praticantes (que divulgam a profissão, se relacionando diretamente com os clientes) e acadêmicos (que produzem o conhecimento abstrato e formal no qual a profissão se apoia)”.

Juntos, o argumento credencialista e a demanda por autorregulação conformam as bases da dualidade presente no discurso do profissionalismo: de um lado, a bandeira da qualidade do serviço como valor central da atuação profissional; de outro, a defesa de determinadas prerrogativas como condições essenciais para a atuação de qualidade. Ao justificar as prerrogativas funcionais como exigências do próprio exercício da profissão, esse discurso busca “justificar a posição privilegiada das instituições de uma ocupação em uma economia política, bem como a autoridade e o *status* de seus membros” (Freidson, 2013, p. 112), dissociando-os de privilégios. Nesse sentido, a eficácia do profissionalismo depende de que os profissionais influenciem o jogo político sem que sejam identificados como representantes de interesses particulares (Bonelli, 2002).

No Brasil, a política do profissionalismo entre os profissionais do direito se alimenta do próprio texto constitucional, do formalismo técnico-jurídico das instituições do Estado e da arquitetura do sistema da justiça (Bonelli e Oliveira, 2003). Adicionalmente, encontra respaldo no mandato simbólico ou no sentido de missão que a sociedade outorga à atuação desses profissionais, a qual se afigura como bem público indissociável do Estado democrático de direito, em uma retórica que é ativamente reforçada pelas instâncias formadoras de opinião, além dos próprios profissionais. Nesse âmbito, as associações de classe desempenham papel destacado: ao atuarem como agentes políticos do profissionalismo, funcionam também como “abrigos institucionais” para as profissões e seus interesses corporativos e, ao mesmo tempo, servem como interlocutores privilegiados do Estado na negociação política e na pactuação de compromissos com as respectivas categorias profissionais (Freidson, 2013).<sup>7</sup>

Voltando o olhar para as carreiras jurídicas públicas, os estudos mostram que, no caso da magistratura, além do tradicional recrutamento de seus membros nos níveis mais altos da estratificação social brasileira, o poder historicamente acumulado na organização do corpo profissional e na administração monopolista do Judiciário lastreou a defesa da independência desse braço estatal e, ao mesmo tempo, fundou as condições da consolidação do profissionalismo (Bonelli, 2002). De fato, os magistrados foram os primeiros, entre os membros das carreiras jurídicas públicas, a construir e afirmar a autonomia profissional. No período final do Império,

---

7. Alguns exemplos notórios de associações de classe do campo jurídico brasileiro são o Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), de 1843, a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), de 1930, a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB), de 1949, e a Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (Conamp), de 1971. Essas entidades se organizam conforme os ramos da Justiça e as funções que lhes são essenciais, no nível federal e dos estados, onde se multiplicam. Ao longo da história, elas têm sido atores relevantes na vida política nacional, à qual também se apresentam antes como defensoras da ordem jurídica, da justiça e da democracia que como entidades de classe.

já haviam sido asseguradas a esses profissionais vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos, garantias que ancoram a independência funcional do juiz. A institucionalização dessas garantias, absorvidas posteriormente na Lei Orgânica da Magistratura (LC nº 35/1979), foi reforçada com a estabilidade via recrutamento por concursos públicos e por prerrogativas como prisão especial, férias de sessenta dias e possibilidade de aplicação de aposentadoria compulsória, com vencimentos proporcionais, em caso de desvio no exercício da função. Esse contexto institucional tem garantido aos magistrados amplo espaço para o livre exercício da função judicante, em grande medida alheia a mecanismos de controle.<sup>8</sup>

Quanto aos membros do MP, a trajetória da profissionalização foi mais atribulada, tendo sido obstaculizada pela ausência de autonomia institucional do próprio órgão até recentemente. Partindo de uma posição mais dependente do Executivo e menos prestigiada no campo jurídico,<sup>9</sup> esses profissionais estiveram historicamente mais sujeitos à ingerência política e à lógica burocrática (Bonelli, 2002). A instituição do concurso de provas e títulos para a nomeação ao cargo de promotor de Justiça veio somente com a Constituição de 1934, tendo o texto constitucional de 1946 conferido a seus membros estabilidade na função (Bonelli e Oliveira, 2003). Porém, foi apenas a partir de 1988 que, paralelamente à afirmação da autonomia e da independência do MP, seus membros consolidaram sua força no campo jurídico, aproximando-se do *status* há muito desfrutado pela magistratura, com as mesmas garantias de independência e prerrogativas. Essa condição foi absorvida na Lei Orgânica do Ministério Público (Lei nº 8.625/1993) e hoje reverbera em prestígio, poder e rendimentos elevados para seus membros.

No que se refere aos advogados públicos e aos membros das defensorias, trata-se de ocupações estabelecidas mais recentemente no arcabouço jurídico-institucional brasileiro, como antes discutido. No caso específico dos profissionais que atuam no nível federal, vinculados à AGU e à DPU, seu *status* ainda está se firmando em meio ao processo de maturação dos órgãos a que se vinculam. Depois de instalada, em

---

8. Mecanismos de controle da atuação funcional dos magistrados encontram forte resistência no meio profissional, a despeito dos frequentes episódios de arbitrariedade nas decisões judiciais, inclusive em desacordo com as leis e os entendimentos pacificados nas instâncias superiores. Embora demandas nesse sentido tenham se apresentado aos debates constituintes, não tiveram sucesso naquele momento. Posteriormente, a EC nº 45/2004, conhecida como Reforma do Judiciário, criou o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), para atuar como órgão de controle administrativo e das atividades dos magistrados, mas tornou sua composição eminentemente corporativa: nove dos quinze conselheiros são do próprio Poder Judiciário (o presidente do Supremo Tribunal Federal – STF e oito magistrados indicados pelo STF, pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ e pelo Tribunal Superior do Trabalho – TST) e seis são pessoas de notório saber jurídico, sendo dois advogados (indicados pela OAB), dois procuradores (indicados pela Procuradoria-Geral da República – PGR) e dois cidadãos indicados pelo Senado Federal e pela Câmara dos Deputados; são estes os dois únicos conselheiros sem vínculo necessário com as instituições do sistema de justiça. O mesmo se verifica no caso do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), também criado em 2004: dos quatorze membros, oito são do próprio MP (o procurador-geral da República, quatro integrantes do Ministério Público da União (MPU) e três membros do Ministério Público Estadual – MPE), dois são juizes (indicados pelo STF e pelo STJ), dois advogados (indicados pela OAB) e dois cidadãos indicados pelas casas do Legislativo.

9. Por campo jurídico, entende-se aqui, tal como proposto por Bourdieu (1998), a esfera relativamente autônoma de outros contextos da vida social conformada pelos conteúdos e saberes próprios do direito e pelas relações entre os atores que disputam entre si o poder sobre a produção, a difusão e a imposição desses conteúdos e saberes.

1993, foi apenas a partir do início dos anos 2000 que a AGU foi efetivamente dotada de corpo jurídico próprio, com a realização de seguidos concursos e a absorção do quadro de procuradores federais (que até então eram servidores dos respectivos órgãos representados), estabelecendo-se, assim, um quadro funcional em bases mais sólidas. No caso da DPU, instalada em 1995, seu corpo jurídico ainda está em constituição, tendo o primeiro concurso para a carreira sido realizado apenas em 2001.

Nesse contexto, a construção dessas carreiras, de suas atribuições e de seu poder é um processo ainda em aberto. Apesar de os quadros jurídicos da AGU e da DPU terem crescido consideravelmente nos últimos anos, como se verá adiante, a institucionalidade incipiente desses órgãos, mas também a vinculação imediata ao Executivo, coloca diversos desafios ao estabelecimento da jurisdição autônoma sobre a atuação profissional, diferentemente do que ocorre com magistrados e membros do MP.<sup>10</sup> Porém, enquanto prática advocatícia, ambas as carreiras se aproximam da advocacia privada e de seu espírito de profissão liberal, regendo-se também pelo estatuto da OAB. Com isso, além de estarem submetidos ao regime próprio do serviço público e das instituições a que se subordinam, esses profissionais também gozam, nos limites da lei, das prerrogativas de autonomia e independência no exercício da função e da inviolabilidade de seus atos ou manifestações, asseguradas aos advogados.

Tomando-se as quatro carreiras jurídicas em tela, é possível afirmar que, apesar dos diferentes caminhos percorridos e dos ritmos desiguais que pautaram essas trajetórias, os profissionais do direito lograram sucesso na construção do profissionalismo no país. É certo que, comparativamente àqueles que atuam no nível estadual, os profissionais em exercício no âmbito federal encontram-se em momento anterior desse processo, o que torna mais frágil a jurisdição sobre as carreiras e os deixa mais dependentes de negociação política com o governo para criar cargos, estabelecer critérios de progressão, nomear seus chefes ou definir a política remuneratória. Isso, porém, não os impede de usufruir os benefícios do profissionalismo, com resultados muito palpáveis em termos de privilégios funcionais e remuneratórios. Parte relevante desse estado de coisas remete à força do sistema de justiça e suas instituições; outra parte não menos importante tem a ver com a eficácia política do discurso profissional, que inclusive sobrepõe a identidade coletiva dos profissionais do direito às diferenças dentro do campo (entre níveis de governo ou entre carreiras), resignificando-as a partir do contraste com os “de fora” (Bonelli, 2013); ou seja, com os outros setores do funcionalismo e da burocracia, de quem paulatina e constantemente se distanciam.

---

10. Ressalte-se que, no caso do MP, a ampla autonomia e a atuação muitas vezes tangencial à política são elementos que sobrecarregam a imagem pública de seus membros e tensionam a jurisdição autônoma do exercício profissional. Recentemente, o debate em torno da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 5/2021, que visava alterar a composição do CNMP, mostrou isso. Sob a justificativa de fortalecer a *accountability* do conselho, a PEC buscava ampliar o número de membros indicados pelo Legislativo, mas foi alvo de intensa reação das associações de membros do MP, que alegaram fundamentalmente possível perda de controle da categoria sobre sua atuação profissional. Em votação acirrada ocorrida em outubro de 2021, o substitutivo ao texto original da PEC foi rejeitado na Câmara dos Deputados, mas a discussão sobre o tema não foi encerrada (Lira..., 2021).

### 3 CONFIGURAÇÃO RECENTE DAS CARREIRAS JURÍDICAS E PRIVILÉGIO EM NÚMEROS

A partir da problematização apresentada anteriormente, pretende-se nesta seção discutir alguns reflexos da política do profissionalismo entre as carreiras jurídicas públicas, com foco na configuração do perfil social e remuneratório de seus membros e na discussão sobre uma fração de suas trajetórias ocupacionais no sistema de justiça. Para tanto, serão utilizados como matéria empírica os dados disponibilizados pelo projeto Atlas do Estado Brasileiro, particularmente no que se refere às bases da Relação Anual de Informações Sociais (Rais). Os dados são relativos ao período 2004 a 2019.<sup>11</sup>

As análises se restringem às carreiras atuantes no âmbito da União, reunindo cargos vinculados aos ramos federal, do trabalho e militar do sistema de justiça.<sup>12</sup> Isso envolve:

- na magistratura, juízes(as) e desembargadores(as) federais, trabalhistas e federais militares, também conhecidos como juízes auditores militares;
- entre os membros do MPU, procuradores(as) da República, procuradores(as) regionais da República e subprocuradores(as)-gerais da República, membros do MPF; procuradores(as) do trabalho, procuradores(as) regionais do trabalho e subprocuradores(as)-gerais do trabalho, membros do MPT; e procuradores(as) de justiça militar e subprocurador(as) de justiça militar, membros do Ministério Público Militar (MPM);
- advogado(as) da União, procuradores(as) federais, procuradores(as) da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e procuradores(as) do Banco Central do Brasil (BCB), integrantes da AGU; e
- defensores(as) públicos(as) da União, membros da DPU.

---

11. Devido a algumas inconsistências verificadas nos registros da Rais, os dados relativos aos integrantes das carreiras jurídicas públicas foram ajustados conforme cadastros disponíveis nas páginas da internet da Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Militar, MPU, AGU e DPU. Especificamente no caso da AGU, observou-se ausência quase completa, na base da Rais, de registros relativos aos advogados da União, para 2004, 2005, 2006 e 2018, e aos procuradores federais, para 2004, 2005, 2007 e 2018. Em alguns casos, empregaram-se, em caráter suplementar, dados do Sistema Integrado de Administração de Pessoal (Siape) do Executivo federal.

12. O sistema de justiça no âmbito da União também inclui o ramo eleitoral, que congrega a Justiça Eleitoral e o MPF, além da AGU e da DPU, sendo responsável pela normatização, organização e realização de eleições, além do processamento de ações relativas às disputas eleitorais. Porém, esse ramo não conta com quadro de cargos jurídicos próprios: além de os membros da AGU e da DPU cumularem a matéria com as demais, a Justiça Eleitoral é composta por juizes estaduais e federais, em exercício de dupla competência, o mesmo acontecendo no caso do MP, que indica procuradores e promotores dos quadros do MPF e dos ministérios públicos estaduais. Dada essa especificidade do ramo eleitoral, não foi contemplado neste estudo, que também não contempla o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) ou o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), que, embora estejam vinculados institucionalmente à União, atuam como instâncias de justiça tipicamente estaduais.

No que se refere especificamente aos membros do Judiciário, optou-se por não incluir os tribunais superiores – STJ e TST – ou o STF, visto que a composição desses órgãos não está atrelada a uma perspectiva estrita de carreira, mas é lastreada politicamente: mediante escolha do presidente da República, os indicados são nomeados ministros após sabatina e aprovação pelo Senado Federal. Deve-se considerar ainda que se trata de número reduzido de vagas (33 no STJ, 27 no TST e 11 no STF), que são destinadas não apenas a membros da magistratura, mas também a membros do MP e advogados (que ocupam as vagas do quinto constitucional), enquanto o cargo de ministro do STF pode ser desempenhado por qualquer cidadão brasileiro nato de notável saber jurídico e reputação ilibada.

### 3.1 Crescimento e (re)configuração do perfil social das carreiras

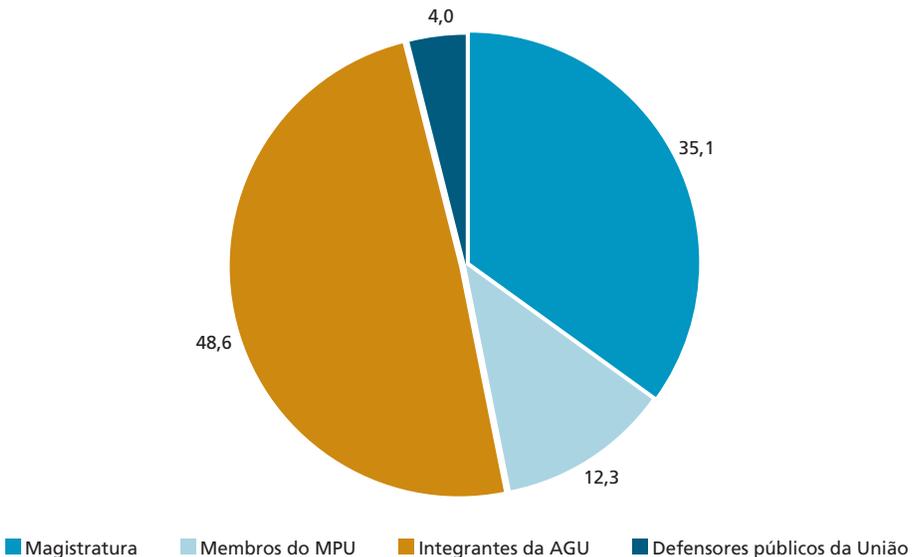
#### 3.1.1 Panorama

Juntas, as carreiras jurídicas públicas atuantes no âmbito da União reuniam 16,3 mil pessoas em 2019, distribuídas conforme o gráfico 1.

GRÁFICO 1

**Distribuição dos profissionais do direito conforme as carreiras jurídicas públicas a que se vinculam no âmbito federal (2019)**

(Em %)



Fonte: Dados da Rais (2019) organizados pelo Atlas do Estado Brasileiro, ajustados conforme dados cadastrais de Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Militar, MPU, AGU e DPU. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Elaboração da autora.

Como é possível observar, os integrantes da AGU representavam quase metade do total. A prevalência dos advogados públicos sobre os demais profissionais reflete o peso da representação judicial da máquina estatal e do assessoramento jurídico à implementação das políticas governamentais na organização do sistema de justiça. A maior parte dos quadros jurídicos da AGU pertence à carreira de procurador federal, com cerca de 3,9 mil membros (48,5%); em seguida, à dos procuradores da PGFN, que somavam 2,1 mil membros (27,1%); dos advogados da União, com aproximadamente 1,8 mil membros (22,3%); e dos procuradores do BCB, que totalizavam apenas 163 membros (2,1%). No conjunto, computavam-se cerca de 8,0 mil profissionais, patamar que se manteve estável desde 2008 – de fato, o maior crescimento dos quadros da AGU se verifica nos anos iniciais do período sob análise, quando ganhou impulso seu processo de organização institucional, como indicado anteriormente. No cômputo total, o quadro jurídico da AGU ampliou-se em 37,0% desde 2004, apresentando crescimento médio anual de 2,1%, puxado pela evolução no número de procuradores da PGFN e de advogados da União, que cresceu, respectivamente, 109,4% e 67,1% no período a taxas médias anuais de 5,1% e 3,5%.

O segundo grupo de carreiras mais numeroso é o da magistratura, que comparecia com pouco mais de 5,7 mil membros em 2019, sendo dois terços deles (ou 3,7 mil) juízes do trabalho e um terço (ou 1,9 mil) juízes federais – a presença dos juízes militares, responsáveis por processar militares das Forças Armadas e civis que cometeram crimes militares previstos em lei, é residual e constante na série (cerca de quarenta membros). Essa distribuição foi relativamente estável no período em tela, com ampliação pequena, porém constante, da participação da magistratura federal (3,9 pontos percentuais – p.p.) e diminuição correspondente da trabalhista. No cômputo geral, verifica-se ampliação em 49,1% do número total de juízes federais, do trabalho e militares entre 2004 e 2019, sendo o primeiro grupo o responsável por puxar o crescimento médio anual no período à taxa de 3,4% ao ano, contra 2,4% ao ano no caso da Justiça do Trabalho.<sup>13</sup>

Os membros do MPU aparecem em terceiro lugar no cômputo total das carreiras jurídicas federais. O quadro aqui é o inverso do que se verifica no Judiciário quanto ao peso das matérias: os membros do MPF formavam o maior grupo (58,4%), seguidos dos membros do MPT (39,6%). Foi este inclusive o braço do MPU que mais cresceu entre 2004 e 2019, passando da casa das quatro centenas para cerca de oitocentos membros, um crescimento de 74,2%; por sua vez, o MPF

---

13. Embora tenha sido incorporada ao Judiciário apenas nos anos 1930, a Justiça do Trabalho sempre foi o maior ramo jurisdicional no âmbito da União, lidando com demandas de massa e fazendo-se presente em boa parte do território nacional. A reforma trabalhista, em vigor desde novembro de 2017, deve impactar a configuração desse ramo da Justiça, inclusive no que concerne à diminuição do número de membros e servidores; porém, em razão da proximidade, os dados de 2019 ainda não refletem essa tendência, mas a dinâmica de reequilíbrio do Judiciário de âmbito federal a partir do crescimento da Justiça Federal.

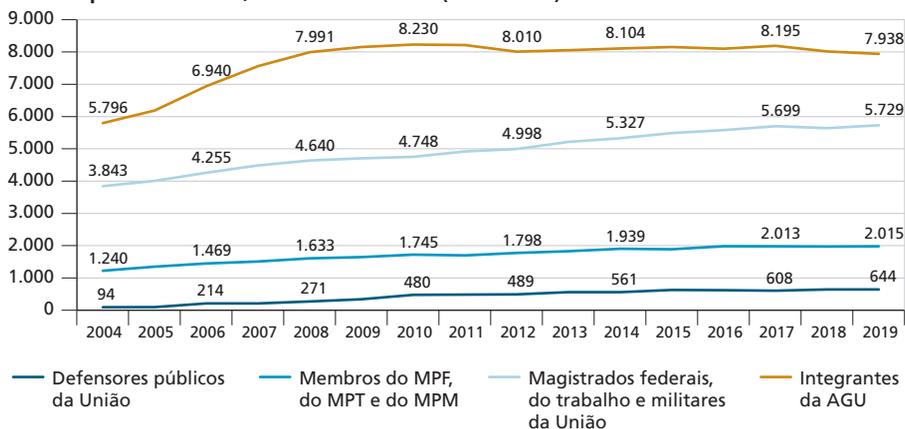
viu seu quadro de profissionais jurídicos crescer 60,8%, saltando de pouco mais de setecentos para 1.156 membros, enquanto o MPM manteve-se relativamente estável, variando seu quadro entre setenta e oitenta membros. No total, o crescimento experimentado no MPU foi de 62,5% e seus membros passaram de 1,2 mil profissionais, no primeiro ano da série, para cerca de 2,0 mil, no último, um crescimento médio de 3,3% ao ano.

Finalmente, têm-se os defensores públicos da União, que somavam 644 profissionais em 2019. Entre as instituições do sistema de justiça atuantes no âmbito federal, foi a DPU a que apresentou o maior crescimento no período, tendo seu quadro ampliado 6,85 vezes desde 2004, um crescimento médio anual na casa dos 13,7%. Ressalte-se, porém, que se trata do braço mais recente entre os quatro sob análise, tendo sido realizado o primeiro concurso para a carreira apenas em 2001. De todo modo, é evidente que os pouco mais de seiscentos membros ainda representavam um quantitativo bastante reduzido de profissionais jurídicos, considerando-se não apenas os demais integrantes do sistema de justiça de âmbito federal, mas também o desafio de prestar assessoria jurídica a quem dela necessite em todo o território brasileiro.

O gráfico 2 mostra a evolução comparada do número de ocupantes dos cargos que compõem as quatro carreiras jurídicas federais entre 2004 e 2019, evidenciando as diferentes dinâmicas entre elas, com ampliação pronunciada nos anos iniciais, desaceleração do ritmo de crescimento em meados da série e estabilização no número de membros no período mais recente.

GRÁFICO 2

**Evolução do número de ocupantes de cargos jurídicos públicos, conforme as carreiras a que se vinculam, no âmbito federal (2004-2019)**



Fonte: Dados da Rais (2019) organizados pelo Atlas do Estado Brasileiro, ajustados conforme dados cadastrais de Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Militar, MPU, AGU e DPU. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

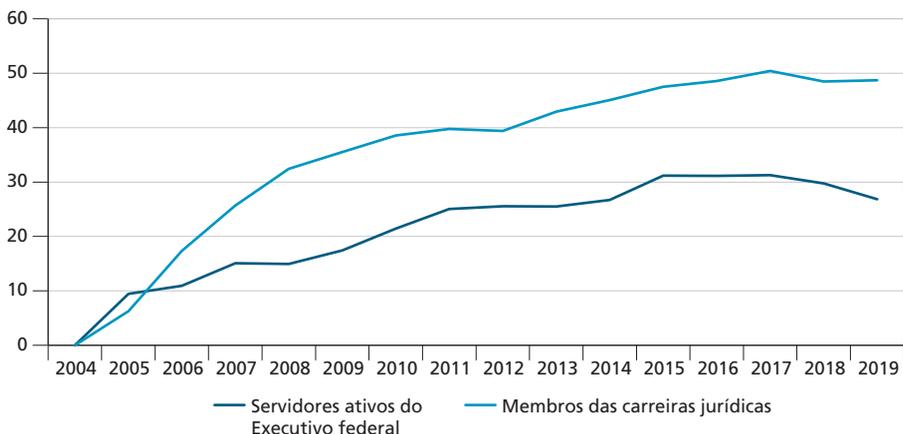
Elaboração da autora.

Contraopondo-se o desempenho das carreiras jurídicas às curvas de crescimento relativas a outros campos do funcionalismo federal, verificam-se claramente os efeitos do fortalecimento institucional dos órgãos do sistema de justiça. O gráfico 3 compara a trajetória daquelas carreiras à do conjunto dos servidores ativos do Executivo federal.

**GRÁFICO 3**

**Crescimento anual acumulado dos quantitativos de servidores ativos do Executivo federal e de membros das carreiras jurídicas federais (2004-2019)**

(Em %)



Fontes: Dados da Rais (2019) e do Sipe organizados pelo Atlas do Estado Brasileiro, ajustados conforme dados cadastrais de Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Militar, MPU, AGU e DPU. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>. Elaboração da autora.

A curva das carreiras jurídicas é claramente determinada pelo comportamento dos cargos da AGU, que são em maior número e cresceram fortemente no período inicial da série. De todo modo, o gráfico 3 evidencia o descolamento da dinâmica do sistema de justiça do Executivo a partir de 2006, com índices que não encontram paralelo neste outro setor do aparelho de Estado: enquanto os vínculos nas carreiras jurídicas cresceram 48,8%, entre os servidores do Executivo o indicador foi de 26,8%, com crescimento médio anual de 1,6%, contra 2,7% no primeiro caso.

### 3.1.2 Distribuição por sexo

Com vistas a qualificar o crescimento das carreiras jurídicas entre 2004 e 2019, recorre-se aos dados relativos ao sexo, à idade e à raça dos vínculos declarados à Rais para discutir a evolução do perfil de seus membros e captar mudanças ou tendências relevantes. O objetivo aqui não é explorar a fundo essas questões, mas tecer algumas considerações a respeito desses marcadores, na tentativa de indicar potenciais reflexos da política do profissionalismo sobre a conformação do corpo

jurídico das carreiras federais, no sentido tanto de garantir coesão interna ao(s) grupo(s) quanto de preservar seu prestígio social.<sup>14</sup>

No que se refere ao sexo, 58,4% dos membros das carreiras jurídicas eram homens e 41,6%, mulheres. Essa distribuição era um pouco mais favorável para as mulheres do que para o nível federal como um todo, no qual os vínculos femininos representavam 40,8% do total. Comparando-se, no entanto, os dados das carreiras jurídicas com os indicadores do Executivo federal, observa-se que, nesse âmbito, a equidade de gênero era um pouco maior, com as mulheres somando 44,3% dos vínculos em 2019, conforme aponta o Atlas do Estado Brasileiro. Ainda assim, como se sabe que a participação feminina nos diferentes cargos do mercado de trabalho cai à medida que aumentam as exigências com relação à qualificação, é importante destacar o peso das mulheres em carreiras da elite do setor público e muito bem remuneradas, como o são as carreiras jurídicas.

Nesse sentido, vale registrar que, comparativamente a algumas carreiras do topo da administração pública, que também exigem formação de nível superior e contam com alto número de servidores(as), aquelas do âmbito jurídico ainda se sobressaíam no que tange à participação feminina, ficando atrás apenas do magistério superior, como mostra a tabela 1.

É importante ter em conta que a incorporação massiva das mulheres às carreiras jurídicas públicas ocorreu a partir da década de 1990, em meio à expansão e ao fortalecimento do sistema de justiça (Bonelli, 2013; Vianna *et al.*, 2018; Kahwage e Severi, 2019; Bonelli e Oliveira, 2020). Além da ampliação da oferta de cursos jurídicos no período e, conseqüentemente, do número de mulheres bacharéis em direito aptas a concorrer a esses cargos, o fenômeno também esteve relacionado à maior atratividade das carreiras públicas para muitas delas. Comparativamente à lógica competitiva e exigente, em termos de jornada de trabalho, do mercado da advocacia privada, as carreiras públicas facilitariam a compatibilização da vida profissional com a logística de cuidados e gestão da família, que ainda é prioritariamente dirigida às mulheres (Bonelli, 2013).

---

14. Como indica Bourdieu, a dinâmica autorregulatória das profissões, que inclui não apenas a definição dos marcos da atuação profissional, mas também as políticas de recrutamento e promoção, é elemento decisivo da produção do que denomina como "classe de *habitus*": "É assim que os membros dos grupos baseados na cooptação, ou seja, a maior parte das corporações (médicos, arquitetos, professores de ensino superior, engenheiros etc.), protegidas por um *numerus clausus*, explícito ou tácito, têm sempre em comum algo a mais e diferente das características explicitamente exigidas: a percepção comum das profissões – sem dúvida, uns dos princípios reais das 'vocações' – é menos abstrata e irreal que a dos estatísticos, levando em consideração não só a natureza do cargo ou o montante das remunerações, mas determinadas características secundárias que, frequentemente, se encontram na origem de seu valor social (prestígio ou descrédito) e que, ausentes da definição oficial, funcionam como exigências técnicas tácitas, orientando mais ou menos abertamente – tais como idade, sexo, origem social ou étnica – as escolhas de cooptação, desde a entrada na profissão e ao longo de toda a carreira, de modo que os membros da corporação desprovidos desses traços são excluídos ou enviados para posições marginais" (Bourdieu, 2013, p. 98).

TABELA 1  
Distribuição entre os sexos dos membros de carreiras federais selecionadas (2020)  
(Em %)

Carreira	Mulheres	Homens
Carreiras jurídicas públicas <sup>1</sup>	41,6	58,4
Auditor fiscal da Receita Federal	24,2	75,9
Delegado de Polícia Federal	15,3	84,7
Auditor federal do trabalho	35,5	64,5
Auditor federal de finanças	27,7	72,3
Diplomata	24,4	75,5
Especialista em políticas públicas e gestão governamental (EPPGG)	34,6	65,5
Professor do magistério superior	45,2	54,8
Professor do ensino básico técnico e tecnológico	41,4	58,6

Fonte: Dados da Rais organizados pelo Atlas do Estado Brasileiro, ajustados conforme dados cadastrais de Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Militar, MPU, AGU e DPU. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Elaboração da autora.

Nota: <sup>1</sup> Os dados das carreiras jurídicas são relativos a 2019 e foram ajustados conforme cadastros de Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Militar, MPU, AGU e DPU.

A feminização dessas carreiras foi vivida de maneira especialmente intensa nos órgãos que atuam no âmbito da União. De um lado, porque sua disposição menos capilarizada no território, relativamente às instituições estaduais, favorece a lotação e fixação dos profissionais em cidades de médio e grande porte, aspecto relevante no planejamento das trajetórias profissionais das mulheres; de outro, porque, como já discutido anteriormente, a jurisdição de seus membros sobre a definição da política de recrutamento e de gestão das carreiras era mais frágil, o que teria favorecido a inclusão das mulheres em patamares elevados logo que os concursos federais passaram a ser organizados com maior frequência e a disponibilizar grande número de vagas (Bonelli, 2013).

Os dados corroboram essa leitura e mostram que a presença das mulheres nas carreiras jurídicas federais cresceu mais que a dos homens nos dezesseis anos sob análise: elas passaram de 4,5 mil para 6,8 mil integrantes, um aumento de 51,1%, enquanto os homens experimentaram crescimento de 47,1%, passando de 6,5 mil para 9,5 mil membros. Essa diferença, porém, não alterou de maneira significativa o padrão de distribuição entre os sexos, tendo as mulheres visto sua participação relativa aumentar em apenas 0,7 p.p. no período, mas com tendência de queda desde 2013. Nesse sentido, corrobora-se a leitura de que a cautela tomou o lugar do otimismo em torno da inclusão feminina nas carreiras jurídicas (Bonelli e Oliveira, 2020), que pode inclusive já ter atingido seu pico (Vianna *et al.*, 2018).<sup>15</sup>

15. Esse cenário é compatível com outros levantamentos, como aqueles realizados pelo CNJ (2019) e pela AMB (Vianna *et al.*, 2018), apenas para a magistratura. Os dados apresentados nesses estudos apontam que o percentual de ingressantes do sexo feminino atingiu 41% entre 2001 e 2010, mas tem caído desde então. Há inclusive a hipótese de que a reserva de vagas para negros/indígenas tem se expandido no espaço anteriormente ocupado pelo ingresso de mulheres (Bonelli e Oliveira, 2020). Isso seria evidência contundente do tipo de efeito que o controle da política do profissionalismo exerce sobre a composição de sexo das carreiras jurídicas públicas.

Na análise da composição por sexo das diferentes carreiras jurídicas, observam-se situações diferentes. Na magistratura, a participação das mulheres era ligeiramente superior ao índice geral das carreiras jurídicas, na cifra de 42,9% em 2019, marca que permaneceu relativamente estável nos dezesseis anos analisados. O indicador é puxado para cima pela composição da magistratura trabalhista, em que a distribuição entre os sexos era praticamente paritária: 49,0% de mulheres e 51,0% de homens. O viés de gênero na segmentação ou segregação horizontal parece evidente na configuração desse cenário (Bonelli, 2013; Kahwage e Severi, 2019), concentrando a participação das mulheres no ramo trabalhista do direito, mais próximo dos temas sociais, e afastando-as dos ramos administrativo, tributário e previdenciário, pautas que conformam a maior parte da demanda apresentada à Justiça Federal. Como é exatamente nesse ramo que tem havido maior expansão dos quadros, fica o indicativo de um cenário potencialmente desfavorável para as mulheres. Na AGU, a participação de homens e mulheres reproduz o cenário geral das carreiras jurídicas, com índices de 58,4% e 41,6% respectivamente; 2012 foi o ano em que se atingiu a distribuição mais equilibrada, mas ainda distante da equidade, com 57,2% de homens e 42,8% de mulheres. Também entre os defensores públicos da União, a distribuição entre os sexos se assemelha ao padrão para o conjunto das carreiras jurídicas, havendo 59,2% de homens e 40,8% de mulheres.

Era no MPU, contudo, que as desigualdades de participação entre os sexos estavam mais marcadas em 2019, evidenciando-se o domínio masculino. Naquele ano, as mulheres representavam apenas 37,8% dos membros, tendo iniciado a série na casa dos 36,9% e atingido o nível mais alto de participação em 2013, com a marca de 38,2%; desde então, o indicador ficou abaixo desse patamar. É de se notar que, entre as carreiras desse órgão, a presença de mulheres registrou o nível mais baixo no MPF, onde elas conformavam apenas 29,4% do total, e no MPM, onde eram 33,3%. Novamente, foi o ramo trabalhista quem puxou o indicador agregado de participação feminina: no MPT, as mulheres chegaram a superar os homens em 2019, atingindo 50,6% dos cargos ocupados. Contudo, observam-se aqui discrepâncias acentuadas de acordo com a progressão na carreira: somando 49,6% dos membros no cargo inicial, de procurador do trabalho, as mulheres chegavam a 58,5% dos procuradores regionais do trabalho, mas a apenas 40,5% dos subprocuradores do trabalho, uma inversão completa do cenário no nível mais elevado.

Aproveitando o fato de que os dados relativos aos vínculos do MPU cadastrados na Rais permitem diferenciar os três níveis das carreiras, é possível fazer algumas considerações sobre as nuances que permeiam a participação feminina nesse meio profissional. Aqui é preciso ter em mente que a incorporação das

mulheres se deu em um contexto posterior ao da consolidação do *ethos* profissional e dos valores que caracterizam o profissionalismo no campo do direito (formalismo, objetividade, neutralidade, firmeza e independência, entre outros), os quais estão culturalmente associados ao universo masculino. Em outras palavras, a participação das mulheres nas carreiras jurídicas se adensou em um cenário em que vigia uma concepção generificada da profissão (Bonelli, 2013). Em um contexto de regulação alheio a critérios que não aqueles valorizados pela lógica profissional e ao argumento meritocrático, produziu-se um ambiente que restringe o acesso das mulheres ao topo das carreiras e às posições de comando (Bonelli e Oliveira, 2020; Kahwage e Severi, 2019).

No caso dos órgãos federais, embora grande quantidade de mulheres tenha sido absorvida, sendo-lhes franqueado inclusive o acesso mais rápido às posições de desembargadoras e procuradoras regionais do MP, diferentemente do que se observa no âmbito dos estados, o “teto de vidro” do sistema de gênero segue em operação, deslocando-se aqui para os graus superiores da carreira (Bonelli, 2013).<sup>16</sup> Com isso, a ascensão profissional das mulheres ao último nível das carreiras do MPU – assim como aos tribunais superiores, embora o dado não seja objeto desta análise – permanece bloqueada e elas seguem sub-representadas nesses espaços de maior poder, enquanto os homens perduram como a imagem emblemática dos profissionais que ocupam o topo das carreiras.

### 3.1.3 Perfil etário e de ingresso

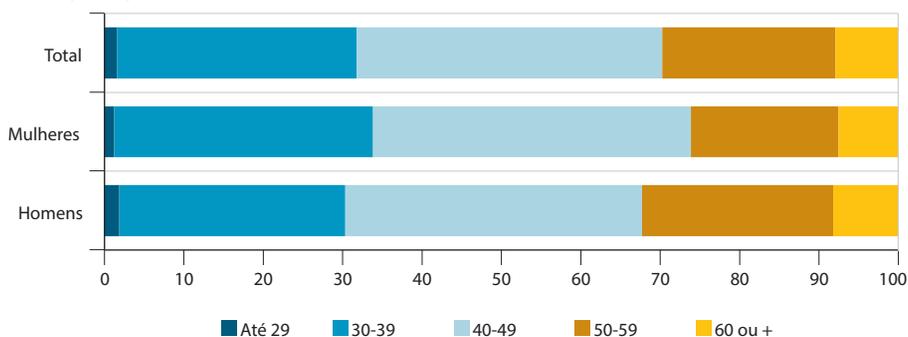
No cômputo geral, 31,6% dos profissionais das carreiras jurídicas tinham idade até 39 anos, 60,4% estavam no grupo entre 40 e 59 anos e 8,0% tinham mais de 60 anos em 2019. A idade média verificada foi de 42 anos, com mediana em 40 anos; já a moda ficou um pouco mais baixa, em 36 anos. As mulheres eram um pouco mais jovens, havendo 33,7% delas nas faixas etárias até 39 anos, contra 30,2% no caso dos homens; porém, era na faixa intermediária da distribuição, de 40 a 49 anos, que elas se concentravam (40,1%), enquanto a presença dos homens nessa faixa ficava em 37,3%, destacando-se ainda a participação masculina nas faixas acima de 50 anos, na qual se encontravam cerca de um terço deles.

---

16. Trata-se, nesse caso, de mecanismo da estratificação ou segregação vertical, que produz sub-representação das mulheres no topo das carreiras e em posições de maior prestígio e responsabilidade (Bonelli, 2013; Fragale Filho, Moreira e Sciammarella, 2015; Kahwage e Severi, 2019). Isso apesar de o sistema de progressão salvaguardar a antiguidade como um dos critérios de acesso (ao lado do mérito), pois é comum que as mulheres se aposentem antes que o critério da antiguidade as conduza aos cargos que se tornam vagos nessas posições – até porque a legislação permite que elas o façam mais cedo do que os homens.

GRÁFICO 4

**Distribuição etária dos membros das carreiras jurídicas públicas, por sexo (2019)**  
(Em %)



Fonte: Dados da Rais (2019) organizados pelo Atlas do Estado Brasileiro, ajustados conforme dados cadastrais de Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Militar, MPU, AGU e DPU. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>. Elaboração da autora.

De maneira compatível com a história institucional mais recente da AGU e da DPU, seus membros apresentavam os perfis mais jovens, abaixo do padrão geral, tendo em vista que, no primeiro caso, esse contingente representava 35,1% do total. O caso da DPU é *sui generis*, visto que os profissionais com menos de 40 anos somavam mais da metade do total (57,5%); note-se que, somando-se a esse grupo os membros na faixa de 40 a 49 anos, se chega à cifra de 95,2% dos defensores públicos da União com idade abaixo de 50 anos, o que evidencia que, ao caráter recente do órgão, corresponde o recrutamento de pessoas mais jovens, com menos experiência no campo profissional.

As carreiras da magistratura e do MPU são aquelas que reúnem os profissionais mais maduros: 64,1% dos juízes tinham idade entre 40 e 59 anos, proporção que caía para 60,8% entre os membros do MPU. No caso dos integrantes do Judiciário, o perfil etário se diferencia de acordo com os ramos de atuação: na Justiça Federal, 65,5% dos juízes estavam na faixa entre 40 e 59 anos, proporção que caía para 63,5% na Justiça do Trabalho, embora nesse ramo o grupo mais jovem fosse menor (23,5% contra 27,9%) e o estrato de mais de 60 anos, maior (13,0% contra 6,6%). Na Justiça Militar, concentravam-se os magistrados de idade mais elevada: enquanto 51,2% tinham idade entre 40 e 59 anos (o percentual mais baixo), 29,3% dos profissionais estavam na faixa etária superior a 60 anos. No MPU, é também no ramo militar que o perfil etário se apresenta mais elevado: 28,5% era a parcela dos que tinham mais de 60 anos; somados aos do grupo intermediário, de 40 a 59 anos, representavam cerca de 88,5% dos membros do órgão. No outro extremo, os membros do MPT eram os mais jovens, com 29,8% deles apresentando idade inferior a 40 anos, seguidos de perto pelos membros do MPF, onde esse grupo

correspondia a 29,3% do total. Os estratos com idade entre 40 e 59 anos nesses ramos do MPU também se equilibravam, representando 60,2% e 61,3% do contingente total em cada caso.

Em termos gerais, os dados indicam que as carreiras jurídicas foram envelhecendo gradualmente no período em tela. Na magistratura, a proporção de juízes com idade até 39 anos passou de 47,1%, em 2004, para apenas um quarto dos vínculos em 2019, enquanto a parcela daqueles com idade entre 40 e 59 anos passou de 46,5% para 64,1%. No MPU, o movimento foi o mesmo: os mais jovens passaram de 49,6% do total para 28,8%, enquanto os da faixa intermediária saltaram de 46,7% para 60,8%. Na AGU, o primeiro grupo variou de 54,5% para 35,1% (com queda concentrada na faixa até 29 anos, cuja participação caiu 21,8 p.p.), e o segundo passou de 41,2% para 59,1% do total. Na própria DPU, onde se encontrava a maior parcela de profissionais jovens, esse contingente chegou a 57,5% em 2019, depois de ter sido de 74,5% em 2004; nesse ínterim, a participação do grupo com idade entre 40 e 59 anos saltou de 24,5% para 42,4%.

A idade média de entrada dos profissionais nos respectivos cargos permite discutir alguns aspectos de sua inserção nas carreiras jurídicas e de sua trajetória inicial. Tomados em conjunto os membros ativos ao final de 2019, a idade média de entrada ficou em 30,0 anos; enquanto a moda foi 27 anos, a mediana se estabeleceu nos 29. As médias mais baixas da idade de entrada foram encontradas entre os integrantes da AGU e da DPU, com 28,8 e 29,3 anos, respectivamente, enquanto, entre os membros do MP, o indicador ficou em 30,3 anos e, na magistratura, em 31,5. Note-se que a moda da idade à entrada entre os integrantes da AGU foi 26 anos, a mais baixa no geral, ficando a mediana em 28 anos, mesma medida observada no caso dos membros da DPU. Os dados sustentam a leitura de que as carreiras de ambos os órgãos constituem, entre aquelas de âmbito federal, as principais portas de entrada para jovens bacharéis de direito no início de suas trajetórias profissionais.

De modo geral, as medidas são muito próximas entre si, o que sugere a existência de um perfil comum entre os ingressantes nas diferentes carreiras. O fato de que o desvio-padrão em geral é baixo (5,16 anos) reforça a significativa homogeneidade na constituição dos respectivos corpos profissionais. Deve-se considerar que, para essas carreiras, um dos requisitos, além da aprovação em concurso público de provas e títulos, é a comprovação de um tempo mínimo de experiência na prática jurídica, fixado pela EC nº 45/2004 em três anos.<sup>17</sup> A exigência é um exemplo evidente do controle do mercado de trabalho profissional, pois restringe

17. O texto constitucional (art. 93) refere-se explicitamente à magistratura e aos quadros do MP, deixando a exigência à discricionariedade dos demais órgãos. No caso da DPU, a EC nº 80/2014 tornou aplicável o disposto no art. 93 da CF/1988, e o órgão tem exigido os três anos mínimos. A AGU também segue a diretriz, mas tem exigido dois anos prévios de prática jurídica, o que ajuda a explicar a baixa idade de seus membros ao ingressarem nas carreiras vinculadas ao órgão.

ainda mais o acesso às carreiras jurídicas públicas, uma vez que o tempo deve ser comprovado considerando-se apenas atividades privativas de bacharéis em direito, como advocacia, consultoria jurídica, atuação como servidor ou mesmo como estagiário no sistema de justiça.

Comparando-se os dados de 2019 aos de 2004, percebe-se que houve uma leve diminuição da idade média de entrada nas carreiras. No cômputo total, o indicador passou de 30,8 anos para 30,0 no período. Nos dois pontos de observação, a idade média mais alta foi registrada entre os magistrados (32,4 anos em 2004 e 31,5 anos em 2019), com destaque para o ramo militar, no qual a medida ficou pouco acima dos 36 anos nos dois períodos, ainda que em trajetória descendente. Paralelamente, foi entre os membros da Justiça Federal que se observou a maior queda, de 1,4 ano entre 2004 e 2019. Quanto aos membros do MPU, a idade média geral de entrada passou de 31,0 para 30,3, com o valor sendo puxado para cima pelos integrantes do MPM em ambos os casos, com leve aumento da idade média à entrada no período sob análise. Por sua vez, a maior queda foi registrada entre os membros do MPT, com diferença de 2,8 anos a menos entre 2004 e 2019. Os integrantes da AGU e da DPU apresentaram as idades médias de ingresso mais baixas. Porém, se no início da série o indicador ficou em 29,7 e 29,0 anos, respectivamente, em 2019, enquanto a idade média de entrada dos integrantes da AGU caiu para 28,8 anos, no caso da DPU se observou leve aumento (29,3 anos). Confirmando a trajetória peculiar desse órgão, note-se que a moda da idade dos defensores públicos, ao entrarem na carreira, passou de 24 anos em 2004 para 27,0 no último ano da série, ao passo que a mediana oscilou de 27 para 28 anos.

No quadro geral, a combinação da queda da idade média de entrada com o aumento da participação das faixas etárias mais maduras indica o envelhecimento dos membros das carreiras jurídicas no cenário de desaceleração da reposição dos quadros, configurado desde ao menos meados dos anos 2010. Ainda que a taxa de crescimento anual médio das carreiras do sistema de justiça permaneça acima do verificado em outros setores, mesmo nos últimos anos, no cenário desenhado o efeito da idade mais baixa no momento de entrada se dilui em meio ao progressivo amadurecimento dos quadros jurídicos, medido em termos etários.

### 3.1.4 Composição segundo raça ou cor<sup>18</sup>

No que diz respeito à composição racial ou por cor, as carreiras jurídicas públicas refletem ainda hoje o padrão histórico de recrutamento de seus membros entre os estratos de inserção privilegiada na sociedade brasileira. Dos 16,3 mil membros

18. As informações para a variável raça dos trabalhadores do setor público brasileiro não são devidamente registradas na Rais, o que resulta em esse dado não estar disponível em mais de 90% dos casos. Para contornar o problema, a equipe do Atlas do Estado Brasileiro desenvolveu uma metodologia de imputação das informações faltantes, que recorre a dados de vínculos anteriores desses trabalhadores constantes nas bases da própria Rais e à imputação por probabilidade, de acordo com características individuais, regionais e organizacionais, para os casos que permanecem sem classificação.

ativos em 2019, 78,7% eram pessoas brancas, contra 18,4% negras e 2,9% classificados na categoria “outras” (reunindo indígenas e amarelos). Essa composição contrasta abertamente com o perfil de cor ou raça da população brasileira, que contava, no mesmo ano, com 56,2% de pessoas negras, 42,7% de brancas e 1,1% de indígenas e amarelos, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Essas desigualdades têm sido fartamente documentadas em outras análises que apontam sub-representação da população negra no setor público como um todo, em especial no nível federal, no qual se concentram os vínculos em cargos que exigem graus mais elevados de escolaridade, que são mais bem remunerados e voltados a atividades de gestão de políticas públicas (Silva e Lopez, 2021; Silveira e Almeida, 2021).

Nesse sentido, o padrão verificado entre as carreiras jurídicas não é exclusivo. A tabela 2 mostra, para as mesmas carreiras federais do topo da administração destacadas anteriormente, que, em alguns setores do funcionalismo, como entre os auditores da Receita Federal, os delegados da Polícia Federal, os EPPGGs e os auditores do trabalho, há proximidade com o perfil de raça ou cor das profissões jurídicas, ainda que essas se destaquem pela maior participação relativa das pessoas brancas. O contraste se estabelece com as carreiras do magistério e da diplomacia, nas quais o peso da presença de não brancos é maior – ainda que, no segundo caso, parte do fenômeno esteja relacionado ao alto índice de dados não informados (28,2%).

TABELA 2  
**Composição por raça ou cor de carreiras federais selecionadas (2020)**  
(Em %)

Carreira	Branco	Negro	Outros	Não informados
Carreiras jurídicas públicas <sup>1</sup>	78,7	18,4	2,9	-
Auditor fiscal da Receita Federal	76,0	14,5	6,1	3,4
Delegado de Polícia Federal	74,5	18,6	2,2	4,7
Auditor federal do trabalho	73,3	20,4	3,5	2,7
Auditor federal de finanças	67,6	25,0	2,9	4,6
Diplomata	58,2	11,7	1,9	28,2
EPPGG	73,5	20,7	1,7	4,2
Professor do magistério superior	68,5	23,4	1,9	6,2
Professor do ensino básico técnico e tecnológico	56,7	36,4	1,7	5,2

Fontes: Dados da Rais (2019) e do Siape organizados pelo Atlas do Estado Brasileiro. Os dados das carreiras jurídicas foram ajustados conforme cadastros de Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Militar, MPU, AGU e DPU. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Elaboração da autora.

Nota: <sup>1</sup> Dados relativos a 2019.

Ao analisar a composição racial das carreiras jurídicas a partir do sexo de seus membros, verifica-se que os homens brancos respondem por 45,7% do total e os negros, por 11,2%, enquanto as mulheres brancas representam 33,0% e as negras, 7,2%.

Vale destacar que, entre as mulheres, a desigualdade racial é ainda mais acentuada: o percentual de pessoas brancas sobe para 79,4% e o de negras cai para 17,3%. Isso reforça um aspecto que a literatura vem apontando com relação à origem social das mulheres que têm sucesso em integrar as carreiras jurídicas públicas; no caso da magistratura, por exemplo, elas tendem a ser provenientes de estratos mais favorecidos que os homens, observando-se especialmente o indicador escolaridade dos pais (Bonelli e Oliveira, 2020). Esse é um aspecto que sobrecarrega particularmente as mulheres negras oriundas das classes de renda mais baixa, pois, para lograr o ingresso nessas carreiras, elas têm de enfrentar um obstáculo duplo, qual seja, o sexo e a origem social, mesmo já tendo obtido o diploma superior em direito.

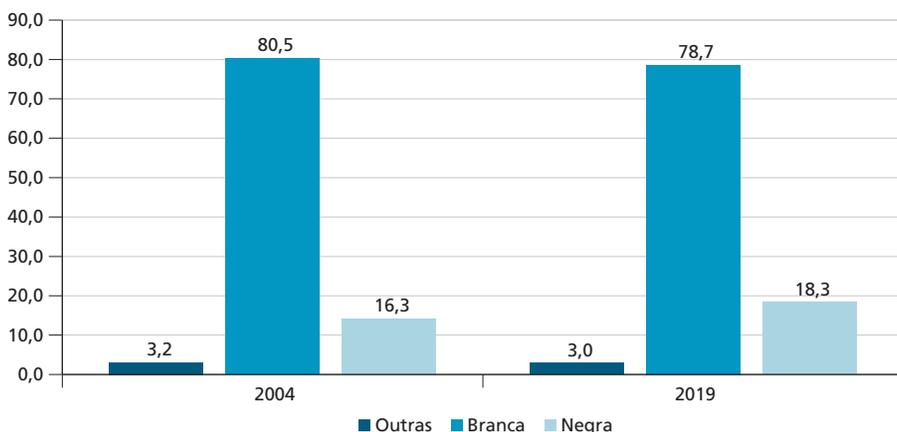
Comparando-se as carreiras entre si, a maior presença de pessoas brancas é encontrada na magistratura, na qual elas representavam 81,7% do total, e entre os membros do MPU, onde somavam 81,3%; quanto aos negros, estavam mais presentes entre os defensores públicos (23,3%) e os integrantes da AGU (20,6%). Chama atenção o fato de que a participação dos homens brancos é maior nas carreiras do MPU (50,1%), onde também se registra a menor participação de mulheres negras (5,5%). Destaque-se ainda que é na magistratura que se observa a maior participação de pessoas de raça ou cor amarela (2,5%), mas a menor proporção de indígenas (0,3%).

Ao analisar a evolução da composição dos profissionais das carreiras jurídicas distribuídos por raça ou cor, percebe-se que, entre 2004 e 2019, as mudanças foram lentas, com ampliação em 2,1 p.p. na participação das pessoas negras e queda de 1,8 p.p. e 0,3 p.p. na participação das brancas e de outras raças/cores respectivamente.

#### GRÁFICO 5

#### Evolução da composição por raça ou cor das carreiras jurídicas públicas atuantes no âmbito federal (2004 e 2019)

(Em %)



Fonte: Dados da Rais (2019) organizados pelo Atlas do Estado Brasileiro, ajustados conforme cadastros de Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Militar, MPU, AGU e DPU. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

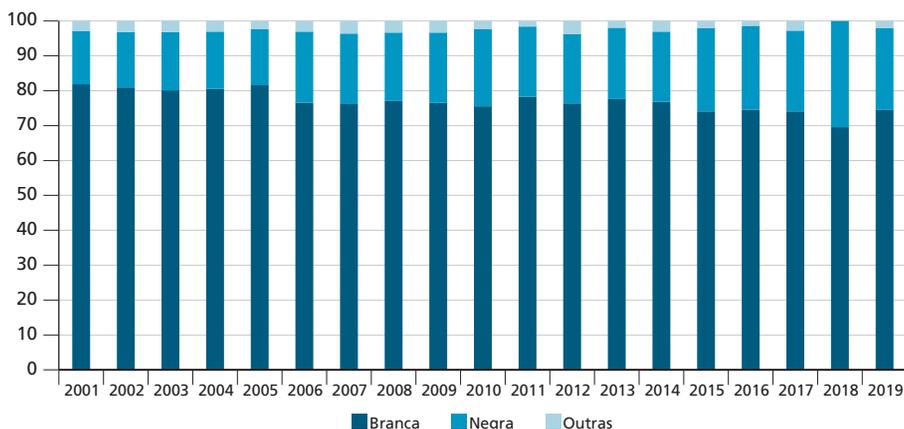
Elaboração da autora.

A maior mudança se observa entre os membros da magistratura, em que a participação das pessoas negras cresceu 3,2 p.p. entre 2004 e 2019. Registre-se que, no caso da DPU, a tendência foi contrária: houve queda na presença de pessoas negras, que passou de 27,7% para 23,3%, enquanto os quantitativos de pessoas brancas e de outras categorias de raça/cor cresceram ao longo do período.

É importante considerar que, entre 2014 e 2015, as cotas raciais passaram a ser adotadas nas instituições do sistema de justiça.<sup>19</sup> A expectativa é de que, sob o impulso dessa política, o cenário descrito anteriormente se altere com mais vigor. Contudo, como as ações são relativamente recentes, é difícil medir e avaliar seu impacto sobre os dados relativos a 2019. Por ora, uma maneira de tentar captar os efeitos da política sobre a composição de raça ou cor das carreiras jurídicas é analisar as alterações controlando-se o ano de entrada de seus membros, tal como expresso no gráfico 6. Esse permite captar, de maneira mais acurada, a dinâmica que vem afetando a reconfiguração do perfil das carreiras jurídicas, pois mostra que, embora o efeito sobre o número de membros ainda seja baixo, o percentual de pessoas negras ingressantes nesse meio profissional se ampliou no período, variando de cerca de 15%, em 2004, para a casa dos 23,0%, na parte final da série, apesar da forte oscilação em 2018.

**GRÁFICO 6**

**Evolução da composição por raça ou cor das carreiras jurídicas públicas, segundo o ano de entrada dos novos membros (2001-2019)**  
(Em %)



Fonte: Dados da Rais (2019) organizados pelo Atlas do Estado Brasileiro, ajustados conforme cadastros de Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Militar, MPU, AGU e DPU. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Elaboração da autora.

19. Além da Lei nº 12.990/2014, que vinculou o recrutamento na AGU e na DPU à política de ações afirmativas, o Judiciário e o MP também aderiram à agenda, por meio, respectivamente, da Resolução nº 203/2015 do CNJ e da Resolução nº 170/2017 do CNMP.

Ainda que as mudanças observadas não possam ser atribuídas exclusivamente à política de cotas raciais, visto que outros fatores podem ter influenciado esse cenário (como o próprio aumento da disposição das pessoas para se declararem negras), é interessante perceber, como mostra o gráfico 6, que a mudança na distribuição se intensificou desde 2015.<sup>20</sup> Nesse sentido, será importante acompanhar e medir os efeitos da recente política de cotas raciais sobre esse cenário.

### 3.2 Padrão remuneratório em perspectiva comparada

É fato notório que os integrantes das carreiras jurídicas estão posicionados na elite remuneratória do setor público do país, abrangendo oito entre as dez ocupações mais bem remuneradas (Nunes e Teles, 2021). Nesse cenário, cabe destacar ainda que nove das dez ocupações com remunerações mais elevadas no serviço público federal estão vinculadas ao Judiciário e ao MP (Nunes e Teles, 2021).

Não obstante as pronunciadas diferenças no interior do setor público federal, também é possível visualizar, conforme a tabela 3, uma pirâmide particular entre as carreiras jurídicas, estando em posições opostas os defensores públicos da União, com remuneração média de R\$ 26,2 mil, e os membros do MPU, no topo, com R\$ 40,8 mil, valor que é 56,0% superior ao primeiro. Observa-se ainda que, em relação aos valores registrados em 2004, é entre os defensores públicos que se verifica aumento mais pronunciado da remuneração média, de 62,7%. Esse índice está 43,8 p.p. acima do crescimento da remuneração média dos membros do MPU e, se não se traduz no equilíbrio de renda igual para todos da lógica do profissionalismo, em razão das hierarquias próprias do mundo jurídico, sugere uma pressão a favor da aproximação entre as carreiras.

TABELA 3  
Remunerações mensais médias das carreiras jurídicas federais (2004 e 2019)

Carreira	Remuneração média (R\$)		Crescimento (%)
	2004 (A)	2019 (B)	
Magistrado (federal, do trabalho e militar)	29.566,95	37.391,34	26,4
Membro do MPU	34.306,03	40.806,66	18,9
Integrante da AGU	18.529,19	27.676,72	49,4
Defensor público da União	16.087,87	26.167,50	62,7

Fonte: Dados da Rais (2019) organizados pelo Atlas do Estado Brasileiro, ajustados conforme dados cadastrais de Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Militar, MPU, AGU e DPU. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Elaboração da autora.

Obs.: Valores de 2019, corrigidos pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC).

20. Recentemente, a publicação do CNJ *Pesquisa sobre Negros e Negras no Poder Judiciário*, que analisa dados colhidos por meio de formulários preenchidos pelos gestores dos tribunais e das escolas de magistratura, evidenciou a complexidade envolvida em discutir a questão racial na Justiça brasileira: o índice de não resposta às perguntas sobre o perfil racial ou de cor dos recursos humanos dos tribunais foi de 31,9% para os magistrados. Ver CNJ (2021).

A tabela 4 detalha os dados para 2019 e mostra que, de fato, os cargos do MPU estão no topo das remunerações das carreiras do sistema de justiça tal como declaradas à Rais. Observe-se que, à exceção do nível inicial da carreira do MPT, todos os demais cargos apresentam remuneração mensal média superior ao teto constitucional para o funcionalismo, que corresponde ao subsídio mensal dos ministros do STF, atualmente fixado em R\$ 39.293,32. Registre-se ainda que os cargos do MPM e do MPF, que apresentam os valores mais altos no cômputo geral e em relação a seus equivalentes no MPT, são justamente aqueles nos quais a participação feminina é mais baixa, em especial no MPF, como indicado anteriormente.

**TABELA 4**  
**Remunerações mensais médias dos cargos que compõem as carreiras jurídicas públicas atuantes em âmbito federal (2019)**  
(Em R\$ 1 mil)

Poder/órgão	Cargo	Remuneração média
Judiciário – Justiça Federal	Juiz federal	38.641,95
Judiciário – Justiça do Trabalho	Juiz do trabalho	36.817,31
Judiciário – Justiça Militar	Juiz federal militar	33.929,01
MPF	Procurador da República	41.069,24
	Procurador regional da República	44.205,18
	Subprocurador da República	46.201,29
MPT	Procurador do trabalho	38.162,90
	Procurador regional do trabalho	41.242,39
	Subprocurador do trabalho	42.392,55
MPM	Promotor de justiça militar	39.617,71
	Procurador de justiça militar	42.618,51
MPU	Subprocurador-geral de justiça militar	45.395,46
	Advogado da União	28.289,49
Executivo – AGU	Procurador federal	27.408,70
Executivo – AGU	Procurador da PGFN	27.559,10
Executivo – AGU	Procurador do BCB	28.878,51
Executivo – DPU	Defensor público da União	26.167,50

Fonte: Dados da Rais (2019) organizados pelo Atlas do Estado Brasileiro, ajustados conforme dados cadastrais de Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Militar, MPU, AGU e DPU. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Elaboração da autora.

Nota: <sup>1</sup> Média dos cargos que compõem as carreiras.

Obs.: Valores de 2019, corrigidos pelo INPC.

O descolamento das remunerações das carreiras jurídicas pode ser discutido também à luz do padrão remuneratório dos órgãos a que estão vinculadas. A tabela 5 apresenta esse contraste e traz também a média das remunerações quando contabilizados todos os vínculos reportados na Rais e quando excluídos aqueles

relativos às carreiras jurídicas. Verifica-se que, no Judiciário, a remuneração média dos magistrados é cerca de 2,3 vezes aquela dos demais vínculos; a relação aumenta no caso do MP, chegando a 2,8 vezes. Na AGU, esse índice é ainda mais elevado: os integrantes das carreiras jurídicas têm remuneração que é 3,4 vezes superior a dos demais servidores.

Ademais, deve-se considerar que, longe de representar um contingente numeroso nos órgãos a que se vinculam, a magistratura e o corpo jurídico do MPU correspondem a apenas 7,1% e 10,2%, respectivamente, da força de trabalho total. A relação é diferente nos casos da AGU e da DPU, órgãos mais recentes, cuja estruturação teve como foco o recrutamento de membros das carreiras jurídicas, que representam 69,8% e 55% dos vínculos totais em cada caso. Tendo isso em conta, pode-se compreender por que a remuneração média de todos os vínculos é sempre bem próxima do valor da remuneração média sem incluir os ocupantes dos cargos jurídicos.

**TABELA 5**  
**Remunerações mensais médias nos órgãos que compõem o sistema de justiça atuante em âmbito federal (2019)**

Poder/órgão	Cargo	Remuneração média (R\$)
Judiciário <sup>1</sup>	Magistrados	37.391,34
	Todos os vínculos	17.503,21
	Exceto juízes	16.007,12
	Membros do MPF, do MPT e do MPM	40.806,66
MP	Todos os vínculos	17.029,42
	Exceto membros do MPF, do MPT e do MPM	14.336,04
	Advogados da União e procuradores federais	26.686,67
AGU <sup>2</sup>	Todos os vínculos	12.339,22
	Exceto advogados da União e procuradores federais	8.080,57
	Defensores públicos da União	26.167,50
DPU	Todos os vínculos	16.860,90
	Exceto defensores públicos da União	5.689,20

Fonte: Dados da Rais (2019) organizados pelo Atlas do Estado Brasileiro, ajustados conforme dados cadastrais de Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Militar, MPU, AGU e DPU. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Elaboração da autora.

Notas: <sup>1</sup> Não inclui a Justiça Eleitoral.

<sup>2</sup> Inclui apenas advogados da União e procuradores federais, visto serem as únicas, das quatro carreiras, efetivamente vinculadas à AGU para efeitos administrativos; os procuradores da PGFN e os procuradores do BCB vinculam-se ao órgão do Ministério da Economia.

Obs.: Valores de 2019, corrigidos pelo INPC.

Considerando-se a clivagem de gênero, ainda que os dados não permitam discutir possíveis efeitos do posicionamento de homens e mulheres conforme a

progressão nas carreiras (à exceção do caso do MPU), percebe-se que, em alguns casos, há diferenças tangíveis. A situação de maior igualdade se encontra entre os membros da AGU, onde praticamente há paridade entre os sexos. Na sequência, vêm as carreiras da magistratura e, depois, os defensores públicos da União, com a remuneração média das mulheres representando, respectivamente, 98,4% e 97,6% da dos homens; em nenhum dos casos o marcador de raça ou cor pesa mais para um grupo do que para outro.

As maiores discrepâncias são identificadas entre os membros do MPU, com a remuneração média das mulheres representando 96% da dos homens. Como, neste caso específico, a informação sobre a posição na carreira está disponível, foi possível constatar que o maior equilíbrio está nas carreiras do MPT, onde a remuneração média das mulheres equivale a 98% da recebida pelos homens nos três níveis; o pior observa-se no MPF, onde esse percentual chega a ser de apenas 95% entre os subprocuradores da República. É justamente aí que se registra o maior descompasso em termos remuneratório entre grupos de uma mesma carreira definidos simultaneamente pelo recorte sexo e raça ou cor: a relação desfavorável às procuradoras da República negras em relação a seus colegas homens brancos.

Vale lembrar que os valores das remunerações aqui mencionados estão sub-declarados, não correspondendo aos montantes efetivamente percebidos pelos membros das carreiras. De um lado, porque não foram contabilizados valores pagos a título de gratificação por exercício de cargo de chefia ou por exercício cumulativo de jurisdição; de outro, porque o valor informado na base de dados da Rais não inclui parcelas indenizatórias e, portanto, boa parte dos “penduricalhos” pagos aos membros do Judiciário e do MP, como o auxílio-moradia, entre outros, ou os honorários advocatícios de sucumbência, pagos aos integrantes da AGU desde 2017. No caso do auxílio-moradia, o valor atual está fixado em R\$ 4,38 mil e é pago aos membros que não possuem imóvel na localidade onde exercem o cargo, e caso não exista imóvel funcional disponível; quanto aos honorários advocatícios, a parcela paga aos integrantes da AGU chegou ao valor de R\$ 11,8 mil em dezembro de 2021, de acordo com o Portal da Transparência do governo federal.<sup>21</sup>

Esses mecanismos, entre outros que ampliam a remuneração dos membros das carreiras jurídicas públicas, com verbas que não compõem o subsídio e sobre as quais não opera o “abate-teto” nem incide tributação, são evidências do poder político desses profissionais e do alcance da independência dos órgãos do sistema de justiça na gestão do orçamento público. Ao mesmo tempo, o fato de que não apenas a magistratura e os membros do MP têm sido beneficiados por esses

21. *Aba: Detalhar servidores públicos; opção: recebe honorários advocatícios?*. Dados disponíveis em <<https://bit.ly/3yeixi4>>. Acesso em: 15 ago. 2022.

mecanismos, mas também os integrantes da AGU, como indicado, revelam outra faceta da lógica sistêmica que orienta as instituições de justiça. Ainda que não aconteça em simultâneo, o movimento que paulatinamente aparta os profissionais jurídicos dos demais servidores públicos em termos remuneratórios encerra nitidamente uma dinâmica endógena de aproximação entre esses profissionais. Persistem diferenças nos níveis de remuneração conforme os cargos e as carreiras, mas o movimento tende ao “equilíbrio” de renda apontado por Freidson (2013).

Especificamente no caso dos integrantes da AGU, é importante notar que o recebimento dos honorários advocatícios se sustenta em sua dupla inscrição estatutária, na condição de advogados e servidores públicos, conforme as leis orgânicas das respectivas carreiras e o estatuto da OAB reconhecem. Inclusive, a dupla inscrição facultou a esses profissionais até recentemente o exercício da advocacia privada, sob o argumento de que era prática legítima e corrente entre procuradores estaduais.<sup>22</sup> No que se refere à DPU, até o momento a LC nº 40/1994 veda aos defensores públicos da União e dos estados receberem honorários ou exercerem a advocacia fora de suas atribuições institucionais. A LC nº 132/2009 incluiu o recebimento e a execução de verbas sucumbenciais pelo órgão, mas previu que essas verbas não são pessoais, devendo financiar o aparelhamento da DPU e a capacitação profissional de seus membros e servidores.

Em suma, a instituição desses mecanismos evidencia uma clara lógica de espelhamento entre as carreiras jurídicas, que buscam, por diferentes vias, manter-se próximas umas das outras sempre que há algum descolamento entre elas também em termos remuneratórios, a despeito das diferenças de reconhecimento e prestígio no campo jurídico e na sociedade mais ampla. Como, em função dos acordos intraelites que afetam esses profissionais, uma parte do sistema de justiça usufrui de vantagens indiretas da política profissional e passa quase incólume a uma série de medidas de política ou propostas que afetam o funcionalismo público em geral (como a reforma administrativa, o teto remuneratório, o fim da estabilidade, por exemplo, que não atingem os membros do Judiciário e do MP), as carreiras que potencialmente podem ser afetadas buscam sempre se manter próximas daquelas que, ligadas aos outros ramos do Estado, não têm sido atingidas por esse tipo de medida.

### 3.3 Endogenia e circulação entre as carreiras jurídicas

Uma faceta pouco discutida da política do profissionalismo no mundo do direito diz respeito ao incentivo à circulação dos bacharéis no circuito fechado das carreiras jurídicas públicas. Esse fenômeno se relaciona ao fato de que as exigências

22. Essa possibilidade, autorizada aos membros da AGU, à exceção dos casos em que a União, suas autarquias e fundações eram parte envolvida, foi vedada em 2019, por meio da Orientação Normativa nº 57. O advogado-geral da União acatou parecer elaborado pela Corregedoria-Geral da União (CGU), órgão consultivo da AGU, que considerou incompatível o exercício de atividades privadas pelo profissional que ocupa cargo público.

para se candidatar a esses cargos são praticamente as mesmas, o que estimula os recém-ingressos, especialmente nos quadros de remuneração mais baixa ou menor prestígio, a buscar se reposicionar no interior do campo.

Deve-se considerar que a decisão por se candidatar a uma carreira pública é um importante definidor da vida profissional dos bacharéis em direito, pois, se ficam protegidos da lógica da concorrência, que pauta o exercício da advocacia privada, vivem a antecipação da competição pelo acesso a vagas limitadas já no momento inicial da trajetória. Evidentemente, pesam a favor das carreiras no setor público aspectos como a estabilidade e o alto padrão remuneratório, entre outros, o que as tornam consideravelmente atrativas. Somando-se a acirrada competição por esses cargos às restrições à entrada (que incluem, além do treinamento jurídico-acadêmico, a já mencionada exigência de tempo mínimo de prática jurídica prévia), conclui-se que a opção pelas carreiras públicas usualmente implica um plano de médio prazo, que envolve preparo e investimento de tempo e recursos financeiros.<sup>23</sup>

Nesse sentido, é comum as pessoas se candidatarem a diferentes postos públicos ao longo de suas trajetórias profissionais, começando por aqueles em que vislumbram maiores chances de aprovação e acesso mais rápido à renda necessária para sustentar o projeto de inserção almejado. Ou seja, muitos profissionais não se fixam no primeiro cargo que assumem; com isso, a conformação inicial da trajetória na linha dos indivíduos segue uma lógica horizontal, sempre mirando uma posição mais privilegiada no campo (Freidson, 2013). Nessa dinâmica de movimentações entre diferentes postos ao longo da vida ocupacional, o acesso a um cargo público no início da trajetória funcionaria como uma espécie de trampolim tanto para a aquisição de conhecimentos práticos como para a garantia da renda que possibilita a continuidade na preparação para novos concursos.<sup>24</sup>

Os dados da Rais permitem reconstruir, ao menos em parte, a trajetória dos membros das carreiras jurídicas federais. Em uma análise restrita aos ativos em 2019 e limitada às ocorrências registradas na base, verifica-se que 5,4% dos cerca de 16,3 mil profissionais pertencentes às carreiras jurídicas de âmbito federal já haviam tido vínculo anterior com outras dessas carreiras, contabilizando-se aqui a movimentação interna aos grandes grupos, como os casos de advogados da União

---

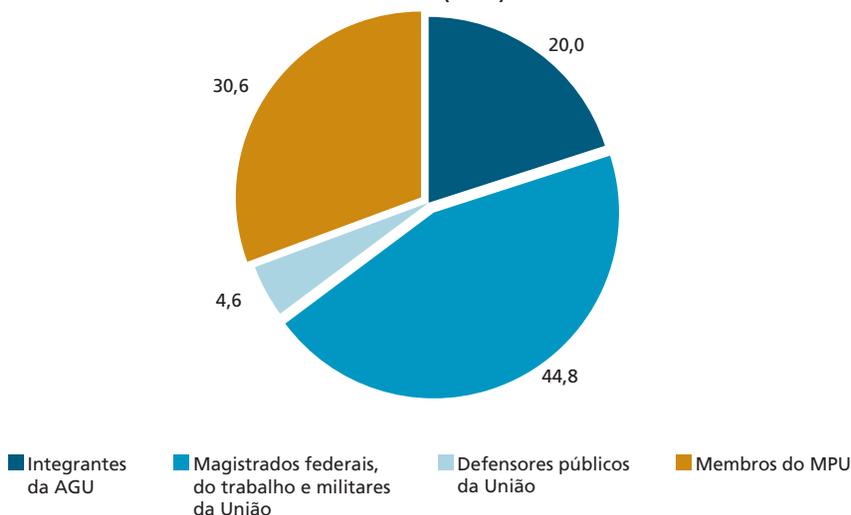
23. Estudo realizado pelo Ipea, em parceria com a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados do Trabalho (Enamat) e com base em dados sobre a organização e os resultados do I Concurso Público Nacional Unificado (I CPNU), de 2017, estimou em cerca de R\$ 36 mil os custos médios que os candidatos enfrentaram para participar do certame (Campos e Cunha, 2020). Os valores envolvem desde despesas com cursos preparatórios, materiais e equipamentos para estudo, até o custeio de ajuda profissional (com médicos, psicólogos, fonoaudiólogos e mesmo *coaching*) e de gastos com vestuário e deslocamentos interurbanos (dentro dos estados ou até Brasília) para realização das provas.

24. O mesmo estudo do Ipea citado na nota anterior mostrou, por exemplo, que a atuação como servidor do Poder Judiciário foi recurso frequentemente mobilizado pelos candidatos para obter a renda, o tempo e os conhecimentos decisivos para a preparação e a participação no I CPNU.

que já foram procuradores federais, ambas carreiras da AGU.<sup>25</sup> Quase metade desses profissionais (44,8%) ocupava o cargo de magistrado; os cargos do MPU vinham em segundo lugar, com 30,6% dos profissionais que haviam pertencido a outras carreiras jurídicas federais anteriormente, enquanto os integrantes da AGU representavam 20,0% do total e os defensores públicos da União, apenas 4,6%.

GRÁFICO 7

**Distribuição dos membros das carreiras jurídicas federais ativos que pertenceram a outras carreiras federais anteriormente (2019)**



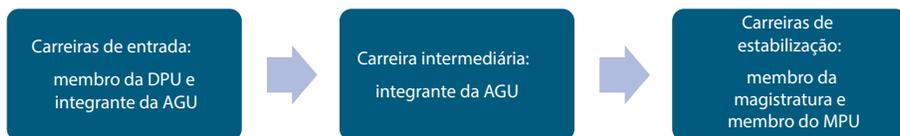
Fonte: Dados da Rais (2019) organizados pelo Atlas do Estado Brasileiro, ajustados conforme dados cadastrais de Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Militar, MPU, AGU e DPU. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>. Elaboração da autora.

Note-se que essas proporções não guardam relação direta com o número total de ocupantes dos respectivos cargos, conforme indicado no gráfico 1. Aqui, tanto a magistratura quanto os cargos do MPU ultrapassam a liderança das carreiras da AGU no quadro geral de vínculos. Em outras palavras, os dados reforçam a percepção corrente sobre a atratividade dos postos de juiz e de membro do MP entre os profissionais do direito, além de evidenciar o sentido de sua movimentação no campo das carreiras jurídicas federais, o qual pode ser esquematicamente traçado conforme a figura 1.

25. É importante ter em conta que a análise se restringiu às informações constantes da própria base da Rais e não extrapola o período em tela, não incluindo, por exemplo, vínculos progressivos que não se relacionavam ao primeiro cargo constante da base a partir de 2004, ainda que os dados tenham sido complementados por registros administrativos em alguns casos. Ademais, não se leva em consideração aqui vínculos anteriores com as esferas estadual ou municipal, em cargos como juiz de direito, promotor público e procurador estadual.

FIGURA 1

### Carreiras jurídicas federais

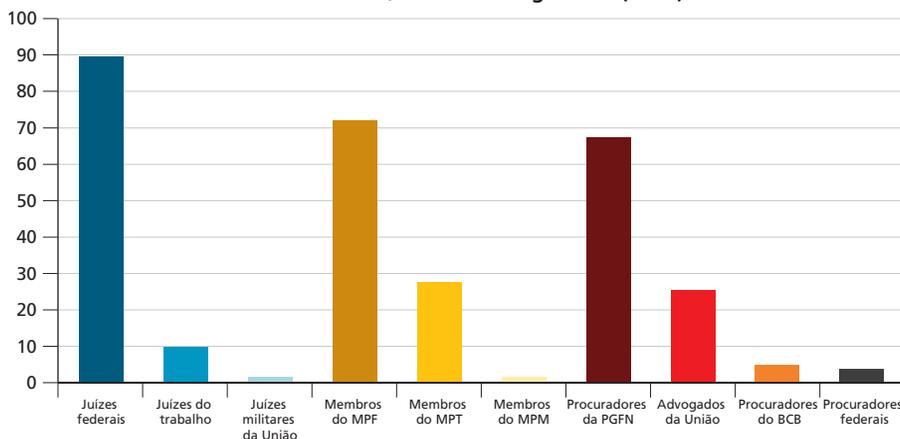


Elaboração da autora.

Analisando-se os dados com mais detalhes, conforme os ramos da Justiça e do MPU e as carreiras da AGU, é possível identificar os postos mais visados. Entre aqueles que ocupavam cargos de magistrados depois de terem pertencido a outras carreiras públicas federais, cerca de 90,0% eram juízes federais; entre os membros do MPU, pouco menos de 72,0% eram membros do MPF; e, no caso dos integrantes da AGU, 67,0% eram procuradores da PGFN. Ou seja, a movimentação dos profissionais é seletiva tanto no que se refere aos braços institucionais do sistema de justiça quanto no que concerne às carreiras específicas e seus âmbitos de atuação.

GRÁFICO 8

### Distribuição dos membros das carreiras jurídicas federais que pertenceram a outras carreiras federais anteriormente, conforme cargo atual (2019)



Fonte: Dados da Rais (2019) organizados pelo Atlas do Estado Brasileiro, ajustados conforme dados cadastrais de Justiça Federal, Justiça do Trabalho, Justiça Militar, MPU, AGU e DPU. Disponível em: <<http://atlasestado.ipea.gov.br>>.

Elaboração da autora.

No cômputo geral, a grande maioria (94,5%) dos profissionais que se movimentaram entre as carreiras jurídicas federais havia pertencido a apenas outra dessas carreiras; por seu turno, 5,5% já passara por duas ou mais, estando 61,7% desses casos concentrados entre aqueles que se tornaram magistrados e 29,8%, entre os

que se tornaram membros do MPU. Reforça-se mais uma vez aqui a configuração dessas carreiras como o topo da hierarquia do campo do direito no setor público e alvo preferencial dos profissionais, operando como pontos de estabilização de suas trajetórias.

Por certo, as escolhas por trás dos itinerários profissionais revelados pelos dados passam por aspectos idiossincráticos tão variados quanto a preferência por certos ramos e/ou temas do direito, a variedade de aptidões para as diferentes atividades jurídicas, as perspectivas de progressão nas carreiras e mesmo a distribuição das vagas no território nacional, entre outros. Contudo, cabe frisar a confluência em determinadas direções daqueles que seguem se movimentando após terem adentrado o seletivo circuito das carreiras jurídicas federais. Nesse contexto, é interessante constatar que se tornar membro do MPF parece ser mais almejado do que pertencer à magistratura do trabalho, ao mesmo tempo que, na AGU, ser procurador da PGFN engaja mais pessoas do que se tornar procurador federal. Vistos os dados por outro ângulo, percebe-se que a carreira da DPU recebe mais ex-integrantes da AGU do que o contrário, ou ainda que cerca de um terço dos profissionais que eram membros do MPT em 2019 havia pertencido à magistratura trabalhista anteriormente, sendo mais frequente ex-juízes prestarem novo concurso para os quadros do MPU do que o inverso.

A sistematização de dados complementares sobre os vínculos dos profissionais que deixam as carreiras federais e passam a atuar com os entes estaduais e municipais (na condição de juízes de direito, procuradores estaduais e oficiais de cartórios extrajudiciais, por exemplo), ou mesmo no setor privado, é uma tarefa pendente que contribuiria sobremaneira para a análise sobre o sentido da evolução dessas trajetórias. Em contrapartida, considerando-se que a mobilidade entre as carreiras do setor público é um aspecto que torna instável a configuração do corpo profissional dos diferentes órgãos, com possíveis impactos sobre o próprio desempenho de sua missão institucional, avançar nessa discussão deve aportar insumos importantes para a reflexão sobre a calibragem mais adequada dos incentivos que contribuem para esse cenário.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscou-se, neste capítulo, vincular o destaque que o sistema de justiça e suas instituições ganharam no país nas últimas décadas ao fortalecimento das carreiras jurídicas públicas, isto é, o conjunto de profissionais que conforma a magistratura, o corpo jurídico do MP, a advocacia e a defensoria públicas, tomando como objeto as carreiras de âmbito federal. O argumento principal é o de que essa dinâmica não se ancora apenas no desenho institucional consagrado pela CF/1988 e nas atribuições delegadas a essas instituições, mas expressa também o reforço do *status* diferenciado dos profissionais do direito e das carreiras jurídicas no interior do

funcionalismo, bem como de seu poder autorregulatório mesmo quando exercem a profissão no âmbito do Estado.

Nesse sentido, a política do profissionalismo no mundo do direito – que apresenta as carreiras jurídicas e seus membros como agentes em defesa de interesses universais e equipara a proteção de seu *status* e de seus interesses como categoria profissional às condições que asseguram o exercício adequado da profissão – tem sido bem-sucedida em converter a autonomia administrativa e a independência funcional das instituições da justiça não apenas no aumento da presença desses órgãos no território nacional e na forte ampliação de seus quadros profissionais, mas também em prerrogativas e benefícios que os inserem como grupo insulado no aparato do Estado. Com isso, têm-lhes sido asseguradas condições ímpares de atuação e remunerações que as situam no topo do serviço público brasileiro.

Se a política do profissionalismo tem sido eficaz na preservação de privilégios *sui generis* para os profissionais do direito no interior do funcionalismo, também parece estar conseguindo manter certa homogeneidade interna ao grupo mesmo no cenário de franca expansão dos quadros que se observou entre o início dos anos 2000 e meados da década de 2010. Para discutir essa questão, buscou-se compreender como tem se dado a (re)configuração desses corpos profissionais em termos de sexo, idade e raça ou cor com base em dados declarados à Rais no período 2004-2019. As análises apontam que a forte expansão das carreiras jurídicas refluiu ao menos desde 2015, com estabilização no número total de quadros. Em paralelo, observa-se constância na participação das mulheres entre esses profissionais, sendo que nem mesmo o crescimento de pouco mais de 2,5 vezes do contingente feminino no início do período alterou significativamente a relação entre o número de mulheres e o de homens.

Também é evidente o progressivo envelhecimento dos membros das carreiras jurídicas, a despeito da queda na idade média de entrada e do aumento da participação das faixas etárias mais maduras. Aliando-se a esses aspectos a lenta incorporação de pessoas negras nesses quadros profissionais, com ampliação em apenas 5 p.p. de sua participação em dezesseis anos, tem-se um quadro de restrição da diversidade interna desses grupos profissionais e possível aumento da coesão, o que tende a se intensificar com a estabilização no número total de profissionais verificada desde 2016. Nesse sentido, é importante observar a evolução desse cenário nos próximos anos para avaliar o impacto da crescente homogeneização interna do grupo em termos de ampliação dos efeitos corporativos da política do profissionalismo.

No que se refere especificamente ao padrão remuneratório, além de corroborar a tese de descolamento das carreiras jurídicas em relação a outros setores do funcionalismo, buscou-se analisar as distâncias existentes entre elas. Embora se percebam diferenças que estão calçadas na força institucional desigual dos órgãos

a que se vinculam e no próprio controle jurisdicional diferenciado que elas exercem na economia da política remuneratória, também se evidenciam os efeitos da lógica de interdependência que organiza o sistema de justiça e as carreiras como eixos de atuação dos profissionais do direito. Operando juntos, ambos os aspectos favorecem a aproximação progressiva da remuneração média desses profissionais, como em um jogo de espelhos, em que um ganho ou benefício assegurado a uma delas é rapidamente ressignificado como direito devido às demais.

A derradeira questão discutida neste texto procurou chamar atenção para um aspecto menos evidente da configuração das carreiras jurídicas públicas, mas que é também um efeito da política do profissionalismo e do controle que o campo jurídico consegue estabelecer de dentro do Estado. A circulação dos profissionais do direito entre as carreiras jurídicas federais, mais do que reveladora da dimensão de estratégia individual envolvida na busca por condições sempre mais privilegiadas dentro do campo, reflete a própria lógica do profissionalismo e do fechamento institucional do campo. Assim, aqueles que conseguem ingressar em alguma ocupação pública exclusiva para bacharéis em direito, ou no seu entorno, passam a usufruir das condições (em termos de renda, de experiência e conhecimentos práticos) que lhes permitem seguir buscando inserção cada vez mais favorável.

Embora essa circulação possa ter efeitos indesejáveis em termos de instabilidade dos corpos profissionais dos respectivos órgãos e da sustentabilidade da atuação institucional, sugere-se aqui que, além de não encontrar barreiras, é incentivada pela lógica do profissionalismo. Isso porque tende a impactar positivamente a coesão interna do grupo profissional mais amplo, tanto em razão da difusão permanente de alguns valores fundamentais (como a independência funcional das instâncias de justiça e de seus membros) quanto pelo reforço da percepção de que, mesmo em diferentes carreiras, os profissionais do direito seguem pertencendo ao seletivo grupo de operadores responsáveis por imprimir, a partir do Estado e praticamente à revelia de controle ou regulação externa, o rumo e o ritmo de atuação do sistema de justiça.

Em linhas gerais, as diferentes questões aqui abordadas buscaram evidenciar alguns dos efeitos da operação da lógica do profissionalismo no interior do Estado, em tensão ora mais evidente, ora menos com a racionalidade burocrática e princípios como isonomia e controle da ação pública. No contexto particular de fortalecimento das instituições do sistema de justiça, o profissionalismo do mundo do direito tem sido eficaz em produzir um coletivo profissional relativamente homogêneo, além de numeroso, que goza de prestígio e de remunerações sem par no funcionalismo. Isso contribui para firmar uma identidade comum entre esses profissionais, ainda que atuando em carreiras distintas, o que deve incidir sobre seu espírito de corpo e sua coesão política. Apesar de a análise empreendida não

ter se debruçado sobre essas questões, traz elementos importantes para pensar as condições que retroalimentam a força institucional das entidades de justiça e das carreiras jurídicas, viabilizando a manutenção de seu papel ativo na promoção do autogoverno e na preservação do *status* diferenciado desses profissionais no interior do serviço público.

## REFERÊNCIAS

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

ALMEIDA, F. N. R. de. **A nobreza togada**: as elites jurídicas e a política da justiça no Brasil. 2010. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

AQUINO, L. **Intelligentsia jurídica, direito e justiça social no Brasil**: interesses e ideologia na base da Constituição de 1988. 2002. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Sociologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2002.

AQUINO, L.; GARCIA, L. S. Reforma do Estado, sistema de justiça e carreiras jurídicas. In: CAVALCANTE, P. L. C.; SILVA, M. S. **Reformas do Estado no Brasil**: trajetórias, inovações e desafios. Brasília: CEPAL; Rio de Janeiro: Ipea, 2020.

ARANTES, R. B. **Judiciário e política no Brasil**. São Paulo: Editora Sumaré; Fapesp; Educ, 1997.

\_\_\_\_\_. **Ministério Público e política no Brasil**. São Paulo: Editora Sumaré; Fapesp; Educ, 2002.

ARANTES, R. B.; MOREIRA, T. M. Q. Democracia, instituições de controle e justiça sob a ótica do pluralismo estatal. **Opinião Pública**, v. 25, n. 1, p. 97-135, jan.-abr. 2019.

AVRITZER, L.; MARONA, M. C. A tensão entre soberania e instituições de controle na democracia brasileira. **DADOS – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 60, n. 2, p. 359-393, 2017.

BONELLI, M. da G. **Profissionalismo e política no mundo do Direito**. São Carlos: EdUFSCar; Editora Sumaré, 2002.

\_\_\_\_\_. **Profissionalismo, gênero e diferença nas carreiras jurídicas**. São Carlos: EdUFSCar, 2013.

BONELLI, M. da G.; OLIVEIRA, F. L. de. A política das profissões: autonomia em relação o mercado, ao Estado e ao cliente. **Revista de Ciências Sociais**, v. 34, n. 1, p. 99-114, 2003.

\_\_\_\_\_. Mulheres magistradas e a construção de gênero na carreira judicial. **Novos Estudos Cebrap**, v. 39, n. 1, p. 143-163, jan.-abr. 2020.

BONELLI, M. da G.; OLIVEIRA, F. L. de; MARTINS, R. **Profissões jurídicas, identidades e imagem pública**. São Carlos: EdUFSCar, 2006.

BOURDIEU, P. A força do direito: elementos para uma sociologia do campo jurídico. *In*: \_\_\_\_\_. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

\_\_\_\_\_. **A distinção: crítica social do julgamento**. Porto Alegre: Zouk, 2013.

CAMPOS, A. G.; CUNHA, A. S. **Perfil dos candidatos aprovados no primeiro concurso público nacional unificado da magistratura do trabalho**. Brasília: Ipea; Enamat, 2020. (Nota Técnica, n. 35).

CARVALHO, J. M. de. **A construção da ordem e teatro de sombras**. Rio de Janeiro: Relume-Dumará; UFRJ, 1996.

CASTRO, C. R. de S. **A Constituição aberta e atualidades dos direitos fundamentais do homem**. 1995. Tese (Concurso para Professor Titular) – Faculdade de Direito, Universidade Estadual do Rio Janeiro, Rio de Janeiro, 1995.

CITTADINO, G. **Pluralismo, direito e justiça distributiva**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

COELHO, E. C. **As profissões imperiais: medicina, engenharia e advocacia no Rio de Janeiro (1822-1930)**. Rio de Janeiro: Record, 1999.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Perfil sociodemográfico dos magistrados brasileiros – 2018**. Brasília: CNJ, 2019.

\_\_\_\_\_. **Pesquisa sobre negros e negras no Poder Judiciário**. Brasília: CNJ, 2021.

ENGELMANN, F. **Sociologia do campo jurídico: juristas e usos do direito**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2006.

ENGELMANN, F.; CUNHA FILHO, M. C. Ações judiciais, conteúdos políticos: uma proposta de análise para o caso brasileiro. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 45, p. 57-72, 2013.

FRAGALE FILHO, R.; MOREIRA, R. S.; SCIAMMARELLA, A. P. de O. Magistratura e gênero: um olhar sobre as mulheres nas cúpulas do Judiciário brasileiro. **E-Cadernos CES**, Coimbra, n. 24, p. 57-77, 2015.

FREIDSON, E. **Professionalism: the third logic**. Oxford: Polity Press, 2013.

GARAPON, A. **O juiz e a democracia**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

KAHWAGE, T. L.; SEVERI, F. C. Para além de números: uma análise dos estudos sobre a feminização da magistratura. **RIL – Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v. 56, n. 222, p. 51-73, abr.-jun. 2019. Disponível em: <<https://bit.ly/3NJpg9B>>.

LIRA: PEC do CNMP pode voltar ao plenário se texto for “amadurecido”. **Estado de Minas**, 25 out. 2021. Disponível em: <<https://bit.ly/3bJ8SbO>>.

NUNES, W.; TELES, J. A elite salarial do funcionalismo público federal: sugestões para uma reforma administrativa mais eficiente. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 26, n. 84, p. 1-24, 2021. Disponível em: <<https://bit.ly/3AjiSRD>>.

SADEK, M. T. Estudos sobre o sistema de Justiça. *In*: MICELI, S. (Org.). **O que ler na ciência social brasileira** (1970-1995). São Paulo: Sumaré, 2002.

\_\_\_\_\_. **Magistrados: uma imagem em movimento**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

SANTOS, A. F. P. R. dos. **Direito e profissões jurídicas no Brasil após 1988: expansão, competição, identidades e desigualdades**. 2008. Tese (Doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

SILVA, C. A. **Justiça em jogo: novas facetas da atuação dos promotores públicos**. São Paulo: Edusp, 2001.

SILVA, T. D.; LOPEZ, F. **Cor ou raça dos servidores civis ativos do Executivo federal (1999-2020)**. Brasília: Ipea, 2021. (Nota Técnica Diest, n. 49).

SILVEIRA, L. S.; ALMEIDA, L. A. D. Segregação ocupacional e desigualdade salarial por raça e gênero no setor público brasileiro. **Boletim de Análise Político-Institucional**, Brasília, n. 31, 2021.

VENÂNCIO FILHO, A. **Das arcadas ao bacharelismo**. São Paulo: Perspectiva, 1982.

VIANNA, L. W. Os intelectuais e a modernização burguesa autoritária. *In*: VIANNA, L. W. **Travessia: da abertura à Constituinte**. Rio de Janeiro: Taurus, 1986.

VIANNA, L. W. *et al.* **Corpo e alma da magistratura brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

VIANNA, L. W. *et al.* **A judicialização da política e das relações sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

\_\_\_\_\_. **Quem somos: a magistratura que queremos**. AMB, 2018.

### BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

ENGELMANN, F. Elites judiciárias. *In*: AVRITZER, L. *et al.* (Org.). **Dimensões políticas da justiça**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

LOPES, J. A. V. **Democracia e cidadania**: o novo Ministério Público brasileiro. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2000.

