# MECANISMOS DE FISCALIZAÇÃO DA ADVOCACIA SUPLEMENTAR: ESTUDO DO CONVÊNIO Nº 002/2021 DA DPESP

**Gustavo Oliveira Braga**, **Prof. Dr. Marcus Vinícius Rodrigues Lima**

Universidade do Vale do Paraíba/Faculdade de Direito, Praça Cândido Dias Castejón, nº 116, Centro - CEP 12245-720 - São José dos Campos-SP, Brasil, gob309@gmail.com, mvlima@univap.br.

## Resumo

O presente artigo investiga a existência e efetividade de mecanismos de fiscalização exercida pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPESP) e pela OAB/SP sobre a atuação dos advogados conveniados, à luz da Teoria da Perda de uma Chance. O estudo analisa as cláusulas do Termo de Convênio nº 002/2021, que estabelece obrigações éticas e diligentes aos profissionais, e avalia se os mecanismos sancionatórios previstos são capazes de coibir práticas antiéticas que comprometem o direito à assistência jurídica integral e gratuita. A metodologia adotada é qualitativa, com análise documental e bibliográfica. Os resultados esperados incluem a identificação de lacunas na fiscalização e a demonstração de práticas que podem configurar perda de uma chance real de êxito judicial.

**Palavras-chave**: Defensoria Pública. OAB/SP. Fiscalização. Perda de uma Chance. Assistência Jurídica.

**Área do Conhecimento:** Ciências Jurídicas. Direito Público. Direito Privado.

## Introdução

O acesso à justiça é um direito fundamental assegurado pela Constituição Federal de 1988 (art. 5º, LXXIV; art. 134), que garante assistência jurídica integral e gratuita aos cidadãos hipossuficientes. Esse direito, entretanto, pressupõe não apenas a disponibilidade formal de instrumentos jurídicos, mas também a efetiva prestação de serviços jurídicos de qualidade, capazes de assegurar a defesa técnica adequada e a proteção da dignidade da pessoa humana.

Nesse contexto, as Defensorias Públicas – instituições incumbidas do dever legal de prestar orientação jurídica e defesa aos necessitados – enfrentam limitações estruturais que comprometem sua capacidade de atendimento universal. Para mitigar tais restrições, a Defensoria Pública do Estado de São Paulo firmou convênio com a OAB/SP (Termo de Convênio nº 002/2021), permitindo que advogados privados atuem em caráter suplementar. Essa forma de representação, constituída por ato contratual indireto, busca ampliar o acesso à justiça, mas suscita questionamentos quanto à qualidade da defesa prestada e à observância dos deveres ético-profissionais. Há indícios de que, em determinados contextos, advogados conveniados adotam condutas que visam abreviar indevidamente o curso processual, seja pela omissão estratégica em diligências, pela escolha de recursos inadequados ou pela indução do assistido à substituição do patrono. Tais práticas, orientadas pela antecipação de honorários, comprometem o equilíbrio processual e a confiança do assistido, podendo eliminar sua real oportunidade de êxito judicial.

É nesse cenário que se insere a Teoria da Perda de uma Chance, reconhecida pelo Superior Tribunal de Justiça como fundamento para responsabilização civil em hipóteses em que a conduta dolosa ou culposa de um agente suprime uma expectativa séria e real de resultado favorável. Aplicada ao contexto da assistência jurídica suplementar, essa teoria permite discutir os efeitos jurídicos da má condução processual por advogados conveniados, especialmente quando a ausência de fiscalização efetiva por parte da Defensoria Pública e da OAB/SP, assim como a insuficiência dos mecanismos sancionatórios previstos no convênio contribuem para a perpetuação dessas falhas.

Diante disso, este trabalho busca analisar a efetividade dos mecanismos de fiscalização e sanção previstos no Termo de Convênio nº 002/2021, sob a perspectiva da Teoria da Perda de uma Chance, consolidada pelo Superior Tribunal de Justiça como instrumento de responsabilização civil em casos

de negligência profissional, com vistas a avaliar se o modelo atual é capaz de garantir o pleno exercício do direito fundamental de acesso à justiça.

**Metodologia**

A pesquisa desenvolvida possui caráter qualitativo e exploratório, com enfoque explicativo, adotando o método hipotético-dedutivo. Parte-se da hipótese de insuficiência da fiscalização institucional e da negligência profissional na atuação dos advogados conveniados à Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Para tanto, realiza-se análise documental das cláusulas do Termo de Convênio nº 002/2021, complementada pela busca por relatórios institucionais e jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. A investigação também se apoia em revisão bibliográfica, contemplando doutrinas nacionais relevantes, artigos científicos e estudos específicos sobre a Teoria da Perda de uma Chance, como Cavalieri Filho (2008) e Almeida e Vaughn (2020). O local de análise corresponde ao próprio Termo de Convênio nº 002/2021, firmado entre a Defensoria Pública e a OAB/SP, considerado como espaço jurídico-institucional de investigação, de modo que o objeto normativo se torna o campo central da pesquisa.

**Resultados**

A análise do Termo de Convênio nº 002/2021, especialmente do Anexo III, evidencia que, embora o documento estabeleça um regime detalhado de fiscalização da atuação dos advogados conveniados, há lacunas significativas que comprometem sua efetividade prática.

Disciplinando o procedimento fiscalizatório a que os advogados ficam sujeitos, conforme previsto na Cláusula Quinta, o referido anexo estabelece etapas de apuração de faltas, hipóteses de suspensão cautelar e até exclusão do convênio. No entanto, a ausência de mecanismos claros de publicidade dos resultados dessas apurações fragiliza a transparência institucional. Embora o convênio determine que o advogado conveniado deve pautar sua atuação pelos princípios da legalidade, moralidade e eficiência (Cláusula Sétima), não há previsão de relatórios periódicos que permitam aferir se tais princípios estão sendo efetivamente observados.

Outro ponto crítico é que o convênio prevê a atuação da Comissão Mista Processante para julgar infrações disciplinares, mas não explicita critérios objetivos de proporcionalidade entre a falta cometida e a sanção aplicada. Essa ausência de parâmetros abre margem para decisões desiguais e dificulta a uniformidade interpretativa, o que se torna especialmente relevante diante da jurisprudência do STJ sobre a Teoria da Perda de uma Chance. Como destacado no REsp 993.936-RJ, a responsabilidade civil não decorre automaticamente da perda de prazo, mas da análise da probabilidade real de êxito; já no REsp 1.877.375, a ausência de qualquer atuação foi considerada suficiente para caracterizar a perda de uma chance séria e real. A falta de critérios claros no convênio para avaliar a gravidade da negligência profissional impede que tais entendimentos sejam incorporados de forma consistente ao processo fiscalizatório.

Além disso, o convênio impõe ao advogado conveniado o dever de acompanhar os processos até o trânsito em julgado e adotar todas as medidas cabíveis para resguardar os interesses do usuário (Cláusula Sétima, incisos XVI e XVII). Todavia, o Anexo III não prevê mecanismos de monitoramento contínuo que permitam verificar se esse acompanhamento está de fato ocorrendo. A fiscalização se limita a apurações pontuais de faltas, geralmente após reclamações ou denúncias, o que revela um caráter reativo e não preventivo.

Há também lacunas quanto à integração entre os sistemas informatizados da DPESP e da OAB/SP. Embora o convênio determine que sejam disponibilizados extratos de pagamentos e informações sobre certidões (Cláusula Terceira, inciso XII), não há previsão de cruzamento automático de dados que permita identificar padrões de negligência, como advogados que reiteradamente deixam de cumprir prazos ou que concentram indicações em determinados tipos de processos. Essa ausência de inteligência institucional dificulta a detecção precoce de condutas antiéticas.

Por fim, a análise revela que, apesar de o convênio estabelecer obrigações detalhadas para advogados, OAB/SP e DPESP, a efetividade da fiscalização depende de instrumentos que não estão plenamente previstos no texto: relatórios públicos, auditorias independentes, critérios objetivos de proporcionalidade e sistemas de monitoramento contínuo. A insuficiência desses mecanismos

contribui para a ocorrência de condutas negligentes que resultam na perda de chances reais de êxito judicial, comprometendo o direito fundamental à assistência jurídica gratuita e colocando em risco a confiança dos assistidos no sistema de justiça.

**Discussão**

O convênio objeto desta pesquisa revela-se um arcabouço normativo bastante detalhado, que busca disciplinar tanto as obrigações institucionais quanto os deveres individuais dos advogados conveniados. No entanto, a efetividade prática desses mecanismos de fiscalização e sanção permanece como ponto crítico.

Observa-se que o convênio estabelece obrigações claras para a OAB/SP, como a necessidade de zelar pela regularidade da atuação profissional, divulgar amplamente os termos do convênio e garantir atendimento inicial adequado às partes hipossuficientes (Cláusula Segunda, incisos II, III e V). Apesar disso, a ausência de relatórios públicos que demonstrem a efetividade dessas medidas fragiliza a transparência e dificulta a aferição da real capacidade de controle.

Do lado da Defensoria Pública, o convênio prevê responsabilidades como o processamento e pagamento das certidões de honorários, a disponibilização de sistemas eletrônicos para acompanhamento das indicações e a realização de reuniões periódicas com a OAB/SP (Cláusula Terceira, incisos I, XI e X). Tais dispositivos demonstram uma preocupação com a gestão administrativa e financeira, mas não necessariamente garantem a fiscalização substantiva da qualidade da defesa prestada.

No que se refere aos advogados conveniados, o convênio impõe uma série de deveres, como atuar de forma diligente, acompanhar os processos até o trânsito em julgado e adotar todas as medidas cabíveis para resguardar os interesses do usuário (Cláusula Sétima, incisos XVI e XVII). Também há previsão expressa de sujeição ao procedimento fiscalizatório (Cláusula Quinta). Contudo, a prática forense evidencia que, em alguns casos, tais obrigações são descumpridas, seja por omissão estratégica, seja por condutas que visam abreviar indevidamente o curso processual.

Essa discrepância entre a normatividade robusta e a efetividade prática limitada abre espaço para a aplicação da Teoria da Perda de uma Chance, reconhecida pelo Superior Tribunal de Justiça como fundamento para responsabilização civil em hipóteses de negligência profissional. Quando o advogado conveniado, por dolo ou culpa, suprime uma expectativa séria e real de êxito judicial, o assistido não apenas perde um direito processual, mas vê comprometida sua dignidade e o acesso à justiça.

Entretanto, o convênio prevê hipóteses específicas de vedação de atuação, como em processos de revisão criminal ou em favor de pessoas jurídicas (Cláusula Primeira, §§ 3º e 4º), e estabelece regras rigorosas para a triagem e aceitação de indicações (Cláusula Décima Primeira). Essas restrições demonstram uma tentativa de racionalizar a atuação suplementar, mas limitam-se nestas, visto que não há fiscalização efetiva sobre o cumprimento das normas.

Portanto, a discussão evidencia que o Termo de Convênio nº 002/2021 possui um desenho institucional sofisticado, mas enfrenta desafios na sua implementação prática. A ausência de mecanismos de auditoria transparentes e a dificuldade de responsabilização efetiva dos advogados conveniados contribuem para a perpetuação de práticas antiéticas. A pesquisa, ao confrontar o texto normativo com a realidade forense, reforça a necessidade de aprimoramento dos instrumentos de controle e de maior publicidade dos resultados das fiscalizações, de modo a assegurar que a assistência jurídica gratuita seja prestada com qualidade e em consonância com os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana e do acesso à justiça.

**Conclusão**

Conclui-se que os mecanismos sancionatórios previstos no Termo de Convênio nº 002/2021 carecem de efetividade prática, o que fragiliza a proteção da dignidade da pessoa humana e compromete o acesso à justiça. A pesquisa reforça a importância de aprimorar os instrumentos de fiscalização e responsabilização, garantindo que a assistência jurídica gratuita seja prestada com qualidade e ética.

**Referências**

ALMEIDA, Eduardo Vieira de; VAUGHN, Gustavo Favero. Teoria da perda de uma chance e o entendimento do STJ. **Migalhas**, 14 fev. 2020. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/coluna/migalhas-superiores/320497/teoria-da-perda-de uma-chance-e-o-entendimento-do-stj. Acesso em: 08 ago. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2023]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 08 ago. 2026.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de responsabilidade civil**. 8. ed. São Paulo, SP. Atlas, 2008

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. T**ermo de Convênio Nº 002/2021, Processo AC Nº 1394/2021**. São Paulo, 2021. Disponível em: https://www.defensoria.sp.def.br/documents/20122/6109929/termo-vigente-a-partir-de-1 de-maio-de-2021-consolidado.pdf. Acesso em: 08 ago. 2026.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Deliberação CSDP nº 89, de 08 de agosto de 2008**: consolida as hipóteses de denegação de atendimento público concernentes a interesses individuais. São Paulo, 2008. Disponível em: https://www.oabsp.org.br/upload/2605201594.pdf. Acesso em: 08 ago. 2026.

OAB SÃO PAULO. Assistência Judiciária Gratuita: oportunidade profissional para a advocacia e compromisso social com a Justiça. **Jornal da Advocacia**, São Paulo, 13 mar. 2025. Disponível em: https://www.oabsp.org.br/jornaldaadvocacia/25-03-14 1106-assistencia-judiciaria-gratuita-oportunidade-profissional-para-a-advocacia-e compromisso-social-com-a-justica. Acesso em: 08 ago. 2026.

SÃO PAULO (Estado). **Lei Complementar nº 988, de 09 de janeiro de 2006**. Organiza a Defensoria Pública do Estado e institui o regime jurídico da carreira de Defensor Público do Estado. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei.complementar/2006/lei.complementar-988 09.01.2006.html. Acesso em: 08 ago. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **REsp 993.936-RJ**. 23 abr. 2012. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200702337574&dt_publicacao=23/04/2012. Acesso em: 08 ago. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **REsp 1.877.375**. 15 mar. 2022. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201903037379&dt_publicacao=15/03/2022. Acesso em: 08 ago. 2026.