



The Observatory of Social
and Political Elites of Brazil

ISSN on line
2359-2826

Origens profissionais dos secretários estaduais de Segurança Pública

Fábia Berlatto (cespdh/ufpr)

newsletter

v. 3 ▪ n. 8 ▪ junho, 2016

universidade federal do paraná (ufpr) ▪ núcleo de pesquisa em sociologia política brasileira (nusp)

Origens profissionais dos secretários estaduais de Segurança Pública¹

The professional origins of Public Security secretaries in Brazil

Fábia Berlatto (cespdh/ufpr) *

Resumo: A maior parte das atividades de segurança pública no Brasil se concentra no nível estadual. Esta nota de pesquisa apresenta e discute as origens profissionais de recrutamento dos secretários estaduais de segurança pública nomeados entre janeiro de 2003 e agosto de 2015. Metodologicamente, recorreu-se à prosopografia de um grupo de 185 indivíduos. As informações foram retiradas das imprensas estaduais, diários oficiais e boletins das secretarias de segurança dos estados. As fontes de recrutamento foram organizadas em seis grupos: polícia federal, polícia civil, polícia militar, forças armadas, política profissional e carreiras jurídicas. Optou-se pela ocupação profissional dominante durante a vida do agente. Os achados mostram que a principal fonte de recrutamento passou da política profissional para a polícia federal no período de 2003 a 2015. A segunda maior fonte profissional de recrutamento são as carreiras jurídicas, onde membros e ex-membros dos Ministérios Públicos estaduais são predominantes. Estes estão presentes principalmente na região Sudeste e em estados governados pelo PSDB. Já os secretários vindos da Polícia Federal estiveram mais associados a governadores de partidos de esquerda. Das categorias profissionais que ocuparam este cargo entre 2003 e 2015, aqueles que se originam de carreiras jurídicas são os que menos se lançam na política após a passagem pelo cargo.

Palavras-chaves: secretário de segurança pública; fonte de recrutamento; Ministério Público; Polícia Federal; PSDB.

Abstract: Most public security activities in Brazil take place at the state level. This research presents and discusses the professional backgrounds of state public safety secretaries appointed between January 2003 and August 2015. Methodologically speaking, we resorted to a prosopography of a group of 185 individuals. The information was taken from state presses, official diaries, and bulletins from state security departments. Professional backgrounds were organized into six groups: federal police, civilian police, military police, armed forces, professional politics, and legal careers. Roughly speaking, we opted for the predominant occupation during the agent's life. The findings indicate that the main recruitment source shifted from professional politics to the federal police during 2003-2015. Legal careers are the second largest source of professional recruitment, with a prevalence of members and former members coming from the state Public Prosecutor's Office, chiefly present across the Southeast region and in states governed by the PSDB. Conversely, secretaries coming from the Federal Police were more often associated with governors from left-wing parties. When we look at the professional categories of the secretaries between 2003 and 2015, those originating from legal careers are the least likely to enter politics before and after their passage through this occupation.

Keywords: public security secretary; recruitment source; Public Prosecutor's Office; Federal Police; PSDB.

O cargo de secretário de Segurança Pública é descrito com frequência pela opinião pública como um dos mais complicados do nível estadual de governo.

Guardadas diferenças existentes entre os estados brasileiros, o secretário de Segurança Pública é encarregado de planejar, dirigir, executar, coordenar, fiscalizar e controlar as atividades do setor de segurança no nível de cada estado, em sintonia com o projeto político do governador, por quem foi nomeado e a quem é subordinado. Sua gestão da segurança pública depende de características locais como o jogo de força entre as instituições encarregadas pelo tema, o desenho organizacional da secretaria, o volume e a forma de gestão do orçamento atribuído à pasta, a

¹ Esta *newsletter* é produto de pesquisa de doutorado em andamento realizado no Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFPR com estágio de doutorado-sanduiche no Centro de Estudos Sociológicos sobre Direito e Instituições Penais (CESDIP), na França. O financiamento é da CAPES/Ministério da Educação.

dinâmica criminal e como ela é abordada politicamente pelo governo, a conjuntura política estadual, as alianças partidárias, entre outros elementos.

A *performance* do secretário de Segurança Pública é resultado, de um lado, da sua *expertise* profissional, da sua relação política com o governador, dos conflitos com os interesses corporativos dos órgãos oficiais da segurança pública (polícias civil e militar, por exemplo); de outro, resulta das demandas difusas da sociedade por “mais segurança”.

O campo da segurança pública tem obtido cada vez mais destaque e os governos estaduais têm elegido o combate à violência e ao crime organizado como uma das prioridades em seus programas, convertendo a agenda da segurança em capital eleitoral. Isso faz do secretário um dos parceiros políticos mais importantes do governador do estado, ao mesmo tempo em que aumenta o seu protagonismo político.

Conhecer as fontes profissionais desses secretários é, portanto, útil porque dão indícios, de forma indireta, de algumas mudanças nas estratégias políticas em torno da segurança pública ao longo do tempo.

O objetivo aqui é verificar:

- i. As origens profissionais de recrutamento dos secretários estaduais de segurança no Brasil entre 2003 a 2015.
- ii. A distribuição temporal das diferentes origens profissionais dos secretários estaduais de segurança pública entre 2003 e 2015.
- iii. As conexões políticas dos secretários estaduais de segurança pública cuja origem profissional são as carreiras jurídicas.

Material e métodos

Para construir o perfil dos 185 secretários estaduais de Segurança Pública, a pesquisa utilizou informações retiradas da imprensa dos estados. Nessa fonte, encontramos biografias curtas dos secretários quando das suas nomeações para o cargo. Todavia, o tipo, o volume e a confiabilidade dessas informações varia muito entre os diferentes estados brasileiros. Eles são muito desiguais economicamente, o que se reflete na estrutura de suas imprensas e na oferta de informações por seus órgãos oficiais.

Outras fontes importantes foram os Diários Oficiais estaduais, os blogs de jornalistas especializados e de policiais, os boletins internos de comandos policiais, sites oficiais das próprias Secretarias de Segurança Pública, dos Ministérios Públicos estaduais, dos Tribunais de Justiça e das Assembleias Legislativas. Consultamos também a Plataforma Lattes de currículos e o *Dicionário Histórico Biográfico da Fundação Getúlio Vargas*.

O recorte temporal desse estudo vai de janeiro de 2003 a 16 de agosto de 2015.

Esse período foi decidido levando-se em conta a oferta de dados. Antes de 2003, a dispersão das informações e a dificuldade de se encontrar elementos biográficos mais detalhados é muito grande.

O universo total compreende 185 indivíduos que cumpriram 228 mandatos de secretário estadual de Segurança Pública. Quando se fala em mandatos, atrela-se o secretário ao governador. Conta-se todas as vezes que ocorreram mudanças de mandato do governador ou mudanças de governador no mesmo mandato (em casos de renúncia, cassação ou descompatibilização). Assim, um mesmo secretário pode “sobreviver” a mais de um mandato ou a mais de um governador. Há também secretários que ocuparam a mesma pasta em períodos diferentes, no mesmo ou em outro estado. Os interinos foram contados desde que tenham permanecido trinta dias ou mais.

Esta é uma pasta ocupada predominantemente por homens. Mulheres ocuparam apenas 9 destes 228 mandatos, menos de 4%.

Dos 228 mandatos, 47 pertencem às carreiras jurídicas, ou seja, aquelas que atuam na operação do Direito no âmbito público ou privado (como os procuradores e advogados). A categoria “carreiras jurídicas” será comparada com outras carreiras.

O nome da pasta “Segurança Pública” não é o mesmo em todos os estados. Aqui, todavia, optamos por padronizar todas como “Secretaria Estadual de Segurança Pública” e o seu titular como “Secretário Estadual de Segurança Pública”, chamados resumidamente de secretaria e secretário.

As fontes profissionais de recrutamento dos Secretários de Segurança no Brasil

Indicamos a seguir o meio social profissional de proveniência do secretário de segurança.

A categoria “origem profissional” foi construída levando-se em conta a ocupação que ofereceu ao secretário os recursos mais importantes para o seu recrutamento para o cargo.

Como as carreiras individuais possuem itinerários bastante heterogêneos, isso implicou em algumas decisões arbitrárias de classificação. Grosso modo, optou-se pela *ocupação profissional dominante* durante a vida do agente.

A Tabela 1 mostra que esses Secretários são recrutados em seis fontes principais: nas polícias civis, nas polícias militares, nas polícias federais, nas forças armadas, na política profissional e nas carreiras jurídicas.

Há apenas um caso, no Distrito Federal, em que o Secretário era sociólogo (Arthur Trindade da Costa, em 2015). Entretanto, ele teve uma carreira anterior nas Forças Armadas.

Tabela 1. Origem profissional dos secretários estaduais de segurança pública (2003-2015)

	Frequência	Porcentual
policial federal	78	34,2
carreiras jurídicas	47	20,6
político	34	14,9
policial civil	31	13,6
policial militar	23	10,1
oficial do exército	14	6,1
sociólogo	1	,4
Total	228	100,0

Fonte: a autora

Três coisas chamam a atenção na Tabela 1.

A primeira é que as categorias “policial federal” e “carreiras jurídicas” (dominada principalmente por membros e ex-membros dos Ministérios Públicos) ocuparam quase 55% dos mandatos de secretário estadual de segurança pública 2003 e 2015.

A segunda é que as carreiras civis ocuparam quase 84% destes cargos, enquanto as carreiras militares, 16%. Há, portanto, uma desmilitarização do cargo de secretário de segurança. Entretanto, isto não significa que há uma desmilitarização da área da segurança pública (a política pública).

E a terceira coisa a observar é a predominância do Direito na formação do grupo já que este é pré-requisito para as carreiras de delegados de polícia federal, de polícia civil e carreiras jurídicas. Dentre as categorias “político”, “policial militar” e “oficial do exército”, cerca de dois terços também têm formação em Direito.

A forte presença de delegados da Polícia Federal na chefia das secretarias é ilustrativa do prestígio e da influência desta instituição na área da segurança.

A aprovação da opinião pública em relação a Polícia Federal cresceu de 42% para 60% entre 1999 e 2010 segundo pesquisa do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP, 2012).

Esta aprovação está estreitamente relacionada à visibilidade da instituição nos meios de comunicação, tanto pela quantidade de operações empreendidas, quanto pelo perfil dos seus alvos (políticos, crime organizado, tráfico de drogas, etc.). Estes resultados são fruto de um conjunto de mudanças, inclusive de orçamento, mas principalmente nas características do trabalho policial e mesmo do projeto político da instituição².

A segunda fonte de recrutamento são as carreiras jurídicas.

A Tabela 1 mostra que dentre 228 mandatos de secretários, 47 foram assumidos por indivíduos que tiveram esta origem profissional.

A maior parte, 37, são oriundos dos Ministérios Públicos, dois deles do Ministério Público Federal. Dentre as demais carreiras jurídicas, três secretários pertencem aos Tribunais de Justiça, um à Defensoria, dois são advogados do setor privado, um é membro do Tribunal de Contas. Há também os Assessores Jurídicos (1 municipal; 1 federal; 1 estadual).

O Ministério Público se fortaleceu enormemente através e após a Constituição de 1988, que lhe conferiu protagonismo na defesa dos interesses coletivos da sociedade e completa autonomia institucional em relação aos demais poderes. Na divisão dos poderes jurídicos brasileiros, o Ministério Público possui atribuições na esfera cível, tais como meio ambiente, relações de consumo, patrimônio histórico e cultural, criança e adolescentes, idosos, portadores de deficiência, patrimônio público, controle de políticas públicas e, destaque, o combate à corrupção política e ao

² Segundo o procurador federal Wellington Saraiva, a Polícia Federal e um grupo de secretários de segurança pública baixaram atos com a finalidade de delimitar a quais documentos da polícia o Ministério Público poderia ter acesso. Outro indicativo das ambições da PF é a PEC 412, que propõe sua autonomia ampla (FENAPEF, s/d).

crime organizado. É também função do Ministério Público ajuizar a ação penal³ e realizar o controle externo da atividade policial⁴.

Assim como a Polícia Federal atualmente, o Ministério Público teve os seus momentos de glória propiciados principalmente pelas operações contra os crimes de colarinho branco, bastante divulgadas por um jornalismo investigativo da década de 1990.

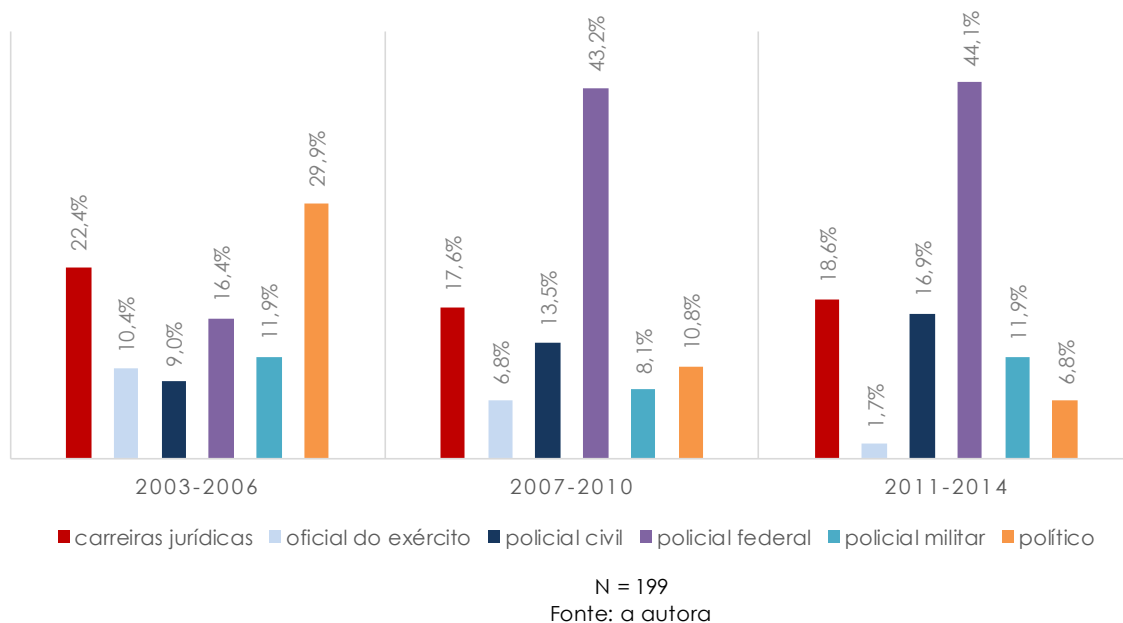
Segundo Arantes (2012), o contexto da redemocratização ficou marcado por escândalos de corrupção, ineficiência policial e morosidade da justiça. Com a Lei da Ação Civil Pública de 1985, promotores e procuradores conquistaram a capacidade de contornar o inquérito policial e o foro privilegiado das autoridades e realizar suas próprias investigações por meio do inquérito civil. A reação da classe política apareceu com a proposta de uma lei da “mordaza”, até hoje não aprovada pelo Congresso Nacional.

Distribuição das origens profissionais dos secretários estaduais de segurança no tempo

Durante o intervalo observado aqui, como variou o recrutamento desses secretários estaduais?

O Gráfico 1 eliminou os secretários nomeados em 2015 afim de observar a disposição das origens profissionais por mandatos completos. Assim, origens ocupacionais estão distribuídas durante três mandatos governatoriais: 2003-2006, 2007-2010, 2011-2014. O sociólogo (0,4% do universo) foi retirado do gráfico.

Gráfico 1. Origem profissional dos secretários estaduais de segurança por períodos de governo (2003-2010)



³ A divisão do trabalho entre as polícias civis e Ministérios Públicos no que concerne ao inquérito policial é tema de constante debate jurídico, mas principalmente político. É uma disputa expressa, por exemplo, no Projeto de Emenda Constitucional 37, que retira completamente o Ministério Público do terreno da investigação criminal.

⁴ Conf. o art. 3º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. Segundo Rogério Arantes (2012), o contexto da redemocratização ficou marcado por escândalos de corrupção, ineficiência policial e morosidade da justiça. Promotores e procuradores conquistaram a capacidade de contornar o inquérito policial e o foro privilegiado das autoridades e realizar suas próprias investigações por meio do inquérito civil.

As carreiras jurídicas mantiveram-se sempre em segundo lugar nas nomeações durante os três mandatos observados. No primeiro período manteve-se abaixo apenas de “político” e nos outros dois esteve abaixo apenas de “policial federal”.

A partir de 2007, o emprego dos delegados da polícia federal nas secretarias salta de 16% para 43%. Nesse grupo, há apenas um *agente* policial federal, Aluisio Guimarães Mendes Filho, do Maranhão de Roseana Sarney (PMDB), e que hoje é Deputado Federal pelo PSDC⁵.

A ascendência deste grupo ilustra as disputas políticas e institucionais no campo da segurança pública e as estratégias de atuação das forças de segurança, de gestão tanto do pessoal quanto dos recursos financeiros.

Para entender estas nomeações, é necessário observar, dentre outros fatores, a influência dos diretores do Departamento de Polícia Federal, dos ministros da Justiça e das entidades representativas da PF neste período⁶; ou seja, a relação entre estas nomeações e a oportunidade de obter recursos através de convênios entre governo federal e estados.

Associar-se à Polícia Federal tornou-se politicamente vantajoso e não apenas na persecução dos objetivos eleitorais, ainda que este seja o sentido mais importante.

As polícias civis e militares convivem em constante conflito e um “chefe” da polícia federal pode ser estratégico na tentativa de gestão destas forças. Uma análise mais centrada na *expertise* deste grupo (que não será exposta aqui) servirá para apreender as qualidades profissionais para as quais a gestão da segurança pública está se voltando. A princípio, podemos indicar a importância dada à uma capacidade supostamente mais acurada de investigação sobre tráfico de drogas, armas e crime organizado.

Podemos observar que a ocupação do cargo por oficiais do exército diminuiu de 10,4% para apenas 1,7 no período considerado.

Durante o regime ditatorial-militar, essa categoria era (possivelmente) uma das mais presentes na pasta da segurança, já que as polícias estaduais eram uma ferramenta fundamental para a manutenção do regime. Uma observação nos sites de secretarias que possuem históricos de secretários reforça esta hipótese. Naquele período, os generais, os coronéis e os tenentes coronéis tinham forte ascendência sobre este cargo.

As polícias militares mantiveram-se estáveis nesse período (em torno de 10% de taxa de ocupação do cargo).

⁵ A polícia federal é uma instituição bastante hierarquizada. Os delegados dominam a estrutura da organização e ocupam quase 100% dos cargos de chefia, além de receberem o dobro dos agentes. A instituição passa por um forte embate entre os dois grupos, com vários casos de descumprimento de ordens dos delegados por parte dos agentes como forma de resistência. Existem propostas de leis no Congresso que expressam as disputas das categorias, por exemplo, a PEC 361, ou PEC do FBI, que propõe critérios de promoção e acesso a cargos por mérito e antiguidade.

⁶ Paulo Lacerda esteve na frente da chefia do departamento desde janeiro de 2003 até 30 de agosto de 2007, quando foi substituído por Luiz Fernando Correa. Este permaneceu até janeiro de 2011, sendo então substituído por Leandro Daiello Coimbra. Tarso Genro e Paulo Barreto foram ministros da justiça entre 2007 e 2010 e José Eduardo Cardoso assumiu em 2011, sendo substituído apenas em 2016.

O grupo dos políticos, aqueles que fizeram carreira eleitoral ou no interior dos partidos, representavam a maioria, 30%, no período entre 2003 e 2006. Eles passaram a aparecer cada vez menos, chegando a apenas 7% do total de secretários entre 2011-2014.

Distribuição das carreiras jurídicas nas secretarias estaduais de segurança pública (2003-2015)

Para ressaltar nosso objetivo aqui – conhecer o perfil da distribuição dos secretários estaduais de segurança pública entre 2003 e 2015 cuja origem profissional são as carreiras jurídicas – separamos os dados por “carreira jurídica” e “outras carreiras”.

O primeiro teste que fizemos é sobre a concentração regional. A questão aqui é: há estados com mais membros das carreiras jurídicas na secretaria de segurança?

A Tabela 2 distribui a categoria carreiras jurídicas entre as regiões brasileiras. Os valores são apresentados como resíduo padronizado ajustado e porcentagens. Quanto mais os resíduos são inferiores a -1,96 ou superiores a 1,96, maior a associação (negativa ou positiva) entre as variáveis (Pestana e Gageiro, 2008).

Tabela 2. Distribuição regional dos secretários de segurança cuja origem são carreiras jurídicas (2003-2015) (percentuais e resíduos padronizados ajustados)

		carreira jurídica		Total
		não	sim	
Centro-oeste	%	16,0%	8,5%	14,5%
	resid. ajust.	1,3	-1,3	
Nordeste	%	34,3%	23,4%	32,0%
	resid. ajust.	1,4	-1,4	
Norte	%	31,5%	12,8%	27,6%
	resid. ajust.	2,6	-2,6	
Sudeste	%	9,4%	38,3%	15,4%
	resid. ajust.	-4,9	4,9	
Sul	%	8,8%	17,0%	10,5%
	resid. ajust.	-1,6	1,6	
Total	%	100,0%	100,0%	100,0%

N = 228

Fonte: a autora

Há uma acentuada associação entre a região Sudeste e nomeação de secretários de segurança pública das carreiras jurídicas. Observada por estado, a associação é forte em São Paulo (resíduo de 5,7), Minas Gerais (resíduo de 2,6) e Espírito Santo (resíduo de 2,3).

O Espírito Santo é o estado brasileiro com um dos maiores índices de homicídios entre adultos, em média 50 por 100 mil habitantes na década de 2000 (Ribeiro Jr., 2011). Ele foi governado por dois políticos entre 2003 e 2015: Paulo Cesar Hartung Gomes (2003-2010), um membro histórico do PSDB capixaba, eleito pelo PSB no pleito de 2002 e filiado ao PMDB em 2005; e Renato Casagrande, entre 2011 e 2014, do PSB e, portanto, do mesmo grupo político do governo anterior. Paulo Cesar Hartung Gomes entre foi reeleito pelo PMDB em 2014. Os secretários foram Evaldo Franca Martinelli, Henrique Geaquinto Herkenhoff e Andre Garcia de Albuquerque, todos do Ministério Público. O último já está no seu terceiro mandato como secretário.

Minas Gerais foi governado pelo PSDB entre 2003 e 2014. O PP assumiu em abril de 2014 quando Antonio Anastasia, que foi secretário de segurança durante o primeiro mandato de Aécio Neves, se descompatibilizou para concorrer ao Senado e, em 2015, o governo foi assumido pelo PT. Duas categorias profissionais ocuparam a pasta em todo o período: "carreiras jurídicas" e "político". O PSDB nomeou Lucio Urbano Da Silva Martins (aposentado do TJ), Mauricio de Oliveira Campos Junior (advogado), Moacyr Lobato de Campos Filho, Romulo De Carvalho Ferraz do Ministério Público e os políticos Ibrahim Abi-ackel (deputado federal pelo PP) e Lafayette Luiz Doorgal de Andrada (deputado estadual pelo PSDB). O PP nomeou Marco Antonio Rebelo Romanelli, do Ministério Público.

Em 2015 o PT nomeou um político aliado: Bernardo de Vasconcellos Moreira, conhecido como Bernardo Santana e filiado ao PR, partido anteriormente associado ao PSDB no estado. Durante as eleições de 2014, Bernardo Santana deixou de apoiar Pimenta da Veiga, do PSDB, e passou a apoiar a candidatura de Fernando Pimentel, do PT, para o governo do estado.

No caso de São Paulo, a associação estreita entre governo do estado e as carreiras jurídicas, principalmente do Ministério Público, é antiga. Nos anos 1980 e 1990 o cargo foi ocupado por oito indivíduos com esta origem⁷ e desde 2003 foram nomeados Saulo de Castro Abreu Filho, Ronaldo Augusto Bretas Marzagão, Antonio Ferreira Pinto, Fernando Grella Vieira e Alexandre de Moraes, todos do Ministério Público estadual.

Ao observarmos, como fizemos acima, que São Paulo e Minas Gerais nomearam secretários preferencialmente de carreiras jurídicas, e que eles foram governados pelo PSDB na maior parte do tempo (todo o período no caso de São Paulo), intuitivamente imaginamos uma afinidade eletiva, nos termos de Weber, entre este partido e a categoria "carreiras jurídicas".

Mas, considerando que o PSDB não governou apenas estes dois estados, a relação se manteria? E como seria a associação das carreiras jurídicas com outros partidos?

⁷ Nos anos 1980 e 1990 o cargo foi ocupado por Miguel Reale Jr, advogado (83-84), Michel Temer, advogado e Procurador-Geral do Estado em 1983 (84-86/92/93), Eduardo Augusto Muylaert Antunes (86-87), Luis Antônio Fleury Filho (87-91), Pedro Franco de Campos (91-92), José Afonso da Silva (95-99), Marco Vinicio Petreluzzi (99-02), todos cinco do Ministério Público e Odyr José Pinto Poro (1994), desembargador do TJ. Neste período, após uma queda durante o governo de Montoro (83-87), o número de mortes pela polícia aumentou muito. Eram os governos de Orestes Quécia (87-91) e Luis Antônio Fleury Filho (91-95) (Ver Oliveira Junior, 2012).

Tabela 3. Distribuição dos secretários de segurança cuja origem são carreiras jurídicas por partido do governador (2003-2015)
(resíduos padronizados ajustados)

	carreira jurídica	
	não	sim
DEM	1,3	-1,3
PC DO B	,5	-,5
PDT	-,5	,5
PFL	-,8	,8
PMDB	,5	-,5
PMN	1,2	-1,2
PP	,6	-,6
PPS	,0	,0
PR	,7	-,7
PROS	,7	-,7
PSB	,3	-,3
PSD	-1,1	1,1
PSDB	-2,8	2,8
PT	1,8	-1,8
PTB	-,2	,2

N = 228

Fonte: a autora

Vemos que a nomeação de indivíduos da categoria “carreiras jurídicas” pelo PSDB apresentou resíduo padronizado alto, de 2,8, e que ela não se associa significativamente com nenhum outro partido.

E qual seria a relação entre as diferentes origens de secretários e ideologias políticas (estimada pelo partido do governador)?

Tabela 4. Distribuição das profissões de origem por ideologia política do partido do governador (2003-2015) (percentuais e resíduos padronizados ajustados)

		centro	direita	esquerda	total
carreiras jurídicas	%	25,6%	26,7%	11,1%	20,6%
	Resid. ajust.	1,9	,9	-2,6	
oficial do exército	%	8,5%	10,0%	1,2%	6,1%
	Resid. ajust.	1,6	,9	-2,3	
policial civil	%	12,8%	13,3%	14,8%	13,6%
	Resid. ajust.	-,4	,0	,4	
policial federal	%	28,2%	23,3%	46,9%	34,2%
	Resid. ajust.	-2,0	-1,3	3,0	
policial militar	%	8,5%	10,0%	12,3%	10,1%
	Resid. ajust.	-,8	,0	,8	
politico	%	16,2%	13,3%	13,6%	14,9%
	Resid. ajust.	,6	-,3	-,4	
sociólogo	%	0,0%	3,3%	0,0%	,4%
	Resid. ajust.	-1,0	2,6	-,7	
Total	%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

N = 228

Fonte: a autora

A Tabela 4 mostra que há uma relação negativa entre esquerda e “carreiras jurídicas” e esquerda e “oficial do exército”. Existe também uma relação positiva, e forte, entre esquerda e “policial federal”. Até então, sabíamos que as carreiras jurídicas tinham uma associação forte com o PSDB, um partido de centro, mas não conhecíamos sua relação com partidos de esquerda.

Sinhoretto (GEVAC/UFSCAR) levantou a hipótese de que esta “constante parceria” entre executivo estadual e Ministério Público possa atuar na legitimação do uso excessivo da força por policiais paulistas através de “pedidos de arquivamento das mortes cometidas por policiais justificados pela ‘ausência de irregularidade na ação policial’ ou pelo ‘estrito cumprimento do dever legal’” (Sinhoretto, 2014, p. 182-183). Em entrevista recente ao jornal *Zero Hora*, Renato Sérgio de Lima, vice-presidente do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, explica de forma resumida que “temos duas grandes correntes que se opõem no Direito: os garantistas, alinhados com os direitos dos indivíduos, e os de defesa social, que priorizam o interesse do Estado e, teoricamente, da sociedade”. Ele afirma que o Ministério Público de São Paulo “ainda é muito influenciado pela doutrina do direito da defesa social, que defende respostas duras para combater o crime e a violência”. Esta entrevista foi concedida no contexto da nomeação de Alexandre de Moraes, então secretário de segurança do estado de São Paulo, para o cargo de ministro interino da Justiça. Sua

atuação, assim como a dos outros membros das carreiras jurídicas que passaram pela secretaria anteriormente, estaria alinhada à corrente da defesa social.

O caso de Alexandre Moraes, atual ministro da Justiça

Alexandre de Moraes se formou pela Faculdade de Direito do Largo São Francisco (USP) em 1990, instituição pela qual se doutorou em 2000 em Direito do Estado e obteve o título de livre-docente em Direito Constitucional em 2001. Ele ingressou no Ministério Público do Estado de São Paulo em 1991 e em 2002, aos 33 anos de idade, iniciou sua carreira no executivo estadual como Secretário da Justiça e Defesa da Cidadania do Estado, tendo acumulado entre agosto de 2004 e maio de 2005 a presidência da antiga Fundação do Bem-Estar do Menor, hoje Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente. No executivo da cidade de São Paulo, foi Secretário de Transportes entre 2007 e 2010, presidente da Companhia de Engenharia de Tráfego e da Companhia de Transportes Públicos da Capital. Em 2009 também assumiu a Secretaria Municipal de Serviços da Capital.

Moraes possui um escritório de advocacia com “forte atuação nacional no consultivo e no contencioso e especialmente junto ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Ministério Público e Tribunais de Contas”. Ele foi advogado de Eduardo Cunha na Ação Penal 858 diante do Supremo Tribunal Federal no segundo semestre de 2014, conseguindo a absolvição do então deputado federal. A imprensa paulista aponta que Alexandre de Moraes aparece no Tribunal de Justiça no Estado de São Paulo em “ao menos 123 processos na área civil da Transcooper”⁸, cooperativa que está entre as cinco empresas e associações citadas em investigação sobre lavagem de dinheiro do Primeiro Comando da Capital. Ele também tem uma carreira como docente e é autor de obras jurídicas, dentre elas o best-seller Direito Constitucional, que está na 32ª Edição.

Atuando como secretário de segurança pública, em entrevista concedida para a Rádio Band de São Paulo em 27 de janeiro de 2015, Alexandre de Moraes se comprometeu ir à Brasília “assim que o recesso encerrar e os novos parlamentares assumirem os seus cargos” para, numa “reunião pessoal com o novo presidente da Câmara Federal [Eduardo Cunha] pedir agilidade ao projeto que altera o ECA [Estatuto da Criança e do Adolescente] em relação à redução da maioria penal”⁹. O então recém nomeado secretário disse que “Todos veem necessidade de alteração rápida”¹⁰. Era o momento de mais uma forte investida política para baixar a maioria penal de 18 para 16 anos. Desta vez, ela chegou a ser admitida pela Comissão de Constituição e Justiça em 31 de março seguinte. A proposta que Alexandre de Moraes levava à Brasília era de autoria de Geraldo Alckmin como alternativa àquela que ressurgia no Congresso e que previa uma alteração na Constituição Federal.

⁸ Fonte: <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,novo-secretario-de-alkmin-defende-cooperativa-de-van,1617265>. Acesso em 20 de maio de 2016.

⁹ Fonte: <http://noticias.band.uol.com.br/cidades/noticia/100000732929/alexandre-de-moraes-quer-agilidade-%C3%A0-altera%C3%A7%C3%A3o-do-eca.html>. Acesso em 20 de maio de 2016.

¹⁰ Idem.

Conflitos na nomeação de membros do Ministério Público para as secretarias estaduais de segurança

As nomeações de membros do Ministério Público para cargos fora da instituição, principalmente no executivo, são fonte de polêmica no meio político e jurídico devido à completa independência constitucional do órgão. Em 2007, o Conselho Nacional do Ministério Público determinou que os membros afastados do Ministério Público que ingressaram na instituição após 1988 deveriam retornar às suas funções de origem.

Em 4 de março de 2016, o procurador da Bahia Wellington Cesar Silva e Lima foi nomeado ministro da Justiça, o que foi decretado inconstitucional cinco dias depois pelo Supremo Tribunal Federal num processo originário de ações movidas pelo DEM e pelo PPS.

Estas decisões não são estritamente jurídicas, mas sobretudo políticas¹¹. Em fevereiro de 2014, no Paraná, o secretário Cid Vasques (Beto Richa, do PSDB) deixou a pasta porque em agosto do ano anterior, o Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (Gaeco), do Ministério Público estadual, pediu que o Conselho Superior do órgão (CSMP) revogasse a licença que permite ao procurador ocupar o cargo no executivo. Vasques havia decidido por um rodízio de policiais cedidos por outras corporações ao próprio Gaeco o que iniciou uma "guerra de liminares" entre as partes¹².

A principal alegação política e jurídica contra a cooptação de membros do Ministério Público por outros poderes é de que isto prejudicaria a autonomia necessária à investigação de autoridades públicas à proteção de interesses lesados pelos próprios órgãos políticos e administrativos do Estado. Afinal, sabe-se, o leque de interesses coletivos objeto de judicialização pelos Ministérios Públicos não necessariamente coincidem com os interesses estatais e governamentais (Macedo Jr., 2010).

A baixa politização dos secretários de segurança pública com origem em carreiras jurídicas

A passagem por secretarias estaduais de segurança pública é reconhecidamente uma estratégia de visibilidade política na medida em que este tema ganha relevância social.

Ela pode agregar capital político positivo ou negativo, a depender do teor da avaliação da opinião pública sobre a atuação do secretário em situações de crise.

Das categorias profissionais que ocuparam o cargo de secretário estadual de segurança pública entre 2003 e 2015, aqueles que se originam de carreiras jurídicas são os que menos se lançam candidatos na política institucional.

¹¹ Tais decisões provocam um efeito em cadeia. Quando do impedimento de Wellington Silva, Alfredo Gaspar de Mendonça Neto, secretário de Renam Filho, PMDB de Alagoas, foi exonerado do cargo. Quando o Conselho Nacional do Ministério Público publicou sua determinação em 2007, Francisco Glauberto Bezerra, no governo de Wilma de Faria do PSB do Rio Grande do Norte, deixou a pasta e Luis Fernando Delazari, no Paraná de Roberto Requião, PMDB, exonerou-se do Ministério Público para continuar no governo.

¹² Fonte: <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/cid-vasques-deixa-comando-da-secretaria-de-seguranca-publica-etgaddbu23iwk65zsyifin13i>. Acesso em: 22 de maio de 2016.

Para a próxima tabela o N é de indivíduos (185) e não de mandatos (228), já que estamos falando dos itinerários individuais na carreira. Ela mostra o número de secretários que haviam se lançado candidatos antes de serem nomeados e após serem nomeados.

Tabela 5. Itinerário político dos secretários estaduais de segurança pública, por carreiras (em números absolutos e porcentagem)

		Carreira jurídica			
		não		sim	
		N	%	N	%
disputou eleição antes do cargo	não	106	72,6%	35	89,7%
	sim	40	27,4%	4	10,3%
exerceu mandato antes do cargo	não	10	6,8%	2	5,1%
	não se aplica*	106	72,6%	35	89,7%
	sim	30	20,5%	2	5,1%
disputou eleição depois do cargo	em exercício**	20	13,7%	7	17,9%
	não	85	58,2%	29	74,4%
	sim	41	28,1%	3	7,7%
exerceu mandato depois do cargo	em exercício**	20	13,7%	7	17,9%
	não	14	9,6%	3	7,7%
	não se aplica*	84	57,5%	29	74,4%
	sim	28	19,2%	0	0,0%

* não se aplica: não concorreu à eleição; ** em exercício: o secretário ainda ocupa a pasta.

N = 185

Fonte: a autora

Dos secretários que tiveram origem profissional nas carreiras jurídicas, apenas 4 já haviam disputado eleições antes de serem secretários e dois chegaram a exercer mandatos. Dois deles, Eitel Santiago de Brito Pereira e Manoel Santino Nascimento Junior, eram do Ministério Público.

Manoel Santino Nascimento Junior, do Pará, PSDB, (1995-2003), foi nomeado Procurador-Geral¹³ nos biênios 1995/97 e 1997/99. Em 1999 afastou-se para exercer o cargo de Secretário Especial de Estado de Governo. Em 2002 candidatou-se a deputado federal pelo PPB, mas perdeu as eleições. O PPB fazia coligação com o PSDB de Simão Jatene, governador eleito naquele pleito. Manoel Santino foi Secretário de Segurança Pública e Defesa Civil entre janeiro e abril de 2005.

Eitel Santiago de Brito Pereira foi candidato não eleito a deputado federal pela Paraíba em 1998, pelo PFL. Eitel foi secretário de segurança da Paraíba entre 2007 e início de 2009 durante o governo de Cassio Cunha Lima, do PSDB, que foi cassado.

Os dois secretários que também vieram de carreiras jurídicas, porém não de Ministérios Públicos, e que disputaram eleição antes de assumirem a pasta da segurança foram Januário

¹³ Nos estados, os governadores escolhem o procurador-geral com base em lista tríplice elaborada pelos membros do MP, por meio de eleição direta.

Lacerda, do PP de Roraima e Júlio Resplande de Araújo, do PMDB Tocantins. Os dois foram eleitos e exerceram mandatos, o primeiro no executivo e o segundo no legislativo.

Os dois secretários com origem em Ministérios Públicos que disputaram eleição após saírem das secretarias são Antonio Ferreira Pinto, que atuou em governo do PMDB, PFL e PSDB de São Paulo, se candidatou deputado federal em 2014 pelo PMDB, mas não se elegeu. E Eduardo Tavares dos Santo, que atuou em governo do PSDB de Alagoas e deixou a pasta para candidatar-se a governador pelo mesmo partido, mas acabou renunciando à candidatura.

Uma possível explicação para a baixa taxa de investimento na política por parte dos membros de carreiras jurídicas é a avaliação pessimista que fazem dos poderes políticos representativos. Segundo Rogério Arantes (2002), que realizou um survey e entrevistas qualitativas entre promotores e procuradores, haveria uma descrença destes em relação aos políticos, que estariam "corrompidos e/ou incapazes de cumprir suas funções".

Conclusões

Procurou-se apresentar uma espécie de sismógrafo do polo político do campo da segurança pública através do mapeamento das fontes de recrutamento dos secretários estaduais nomeados no período de janeiro de 2003 e agosto de 2015. São seis as principais fontes de recrutamento dos secretários estaduais de segurança pública: a Polícia Federal, os ministérios públicos, as polícias militares, a polícia civil, a política profissional e as forças armadas.

A pasta estadual da segurança pública é ocupada predominantemente por homens com formação jurídica. Menos de 4% dos mandatos foram ocupados por mulheres, um espelho ampliado da participação feminina nas instituições de origem dos secretários, sobretudo polícias e Ministério Público.

Se entre 2003-2006 a principal fonte de recrutamento dos mandatos de secretário estadual de segurança pública era o campo da política (militantes partidários e eleitos), somando quase 30% dos postos, entre 2007-2014, delegados da polícia federal ocuparam quase 50% dos mandatos. Este movimento expressa a disputa pela ocupação de posições de poder entre as instituições de segurança pública. A Polícia Federal teve sua aceitação pública aumentada no período em análise, passando por grande exposição midiática devido às diversas operações policiais empreendidas, principalmente aquelas focadas em crimes de colarinho branco.

Associar-se à PF tornou-se politicamente vantajoso e não apenas na persecução dos objetivos eleitorais, ainda que este seja o sentido mais importante.

As polícias civis e militares convivem em constante conflito e um "chefe" vindo da Polícia Federal pode ser estratégico na tentativa de gestão dessas disputas.

Uma análise mais centrada na *expertise* deste grupo servirá para apreender as qualidades profissionais para as quais a gestão da segurança pública está se voltando. A princípio, podemos indicar a importância dada à uma capacidade supostamente mais acurada de investigação sobre tráfico de drogas, armase crime organizado por parte da PF. Outro elemento que pode explicar esta fonte de recrutamento é uma suposta facilidade na captação de recursos federais para a segurança pública. Hipótese que necessita ser verificada.

A segunda maior fonte profissional de recrutamento para o cargo de secretário de segurança pública dos estados são as carreiras jurídicas, onde membros e ex-membros dos Ministérios Públicos são predominantes.

Os secretários vindos dos MPs estão presentes principalmente na região Sudeste e em estados governados pelo PSDB.

Já os secretários vindos da Polícia Federal estiveram mais associados a partidos de esquerda.

Das categorias profissionais que ocuparam este cargo entre 2003 e 2015, aqueles que se originam de carreiras jurídicas são os que menos se lançam candidatos na política institucional. Este comportamento pode ser a princípio explicado pela avaliação negativa que membros e ex-membros das carreiras jurídicas fazem dos poderes políticos representativos.

Referências

- Arantes, R. B. Ministério Público à brasileira. *Le Monde Diplomatique*, 2012. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=1194>. Acesso em 19 de maio de 2016.
- Arantes, R. B. Ministério Público na fronteira entre a Justiça e a Política. *Justitia*, v. 64, n. 197, p. 325–335, 2007.
- Arantes, R. B. *Ministério Público e política no Brasil*. São Paulo: Ed. Sumaré/Educ/Fapesp, 2002.
- Costa, A. T. e Lima, R. S. Segurança Pública. In Lima, R. S.; Ratton, J. L. e Azevedo, R. G, de. (orgs.) *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014, p. 482-490.
- Costa, M. A. B. *Vítimas que choram: acumulação social e empreendedorismo violento no Espírito Santo*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2015.
- Jacqueline Sinhoretto. *Visões de política criminal entre operadores da justiça criminal de São Paulo*. São Paulo: IBCCRIM, 2007.
- Macedo Jr., R. A evolução institucional do Ministério Público brasileiro. In Sadek, M. T. (org.) *Uma introdução ao estudo da justiça*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. p. 65–94.
- Nunes de Oliveira Jr, E. Políticas Públicas e estratégias de controle da ação letal das instituições policiais em São Paulo. *Rev. Bras. Segurança Pública*, v. 6, n. 1, p. 28–47, 2012.
- Pestana, M.H. & Gageiro, J.N., 2008. *Análise de dados para ciências sociais: a complementaridade do SPSS*. 5ª. ed., Lisboa: Sílabo.
- Ribeiro Jr. H. As políticas penitenciárias e de segurança pública do Espírito Santo no governo Hartung (2003-2010). Curitiba: XV Congresso Brasileiro de Sociologia, 2011. Disponível em: http://www.sbsociologia.com.br/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=2368&Itemid=170. Acesso em 22 de maio de 2016.

Outras fontes

Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o Estatuto do Ministério Público da União. Fonte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm Acesso em 22 de maio de 2016.

Pesquisa perfil das instituições de segurança pública. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 2013.

Pesquisa Nacional por Amostragem Domiciliar sobre Atitudes, Normas Culturais e Valores em Relação à Violação de Direitos Humanos e Violência. Núcleo de Estudos da Violência/ Universidade de São Paulo (NEV/USP), 2012).

Entrevista do procurador da república Wellington Saraiva para a Fundação Nacional dos Servidores da Polícia Federal em: <http://www.fenapef.org.br/orgao-armado-nao-pode-ter-autonomia- pois-precisa-estar-subordinado-ao-poder-civil-eleito-pelo-povo-diz-wellington-saraiva- procurador-da-republica-sobre-policia-federal/> Acesso em: 01 de maio de 2016.

Páginas visitadas

<http://lattes.cnpq.br/0009801443066117> Acesso em: 05 de maio de 2015.

<http://vejasp.abril.com.br/materia/antonio-ferreira-pinto-secretario-seguranca-publica> Acesso em: 22 de maio de 2015.

<http://www.ssp.sp.gov.br/institucional/historico/secretarios/dados.aspx?id=100> Acesso em: 22 de julho de 2015

<https://www.clickpb.com.br/paraiba/eitel-santiago-assume-seguranca-publica-na-segunda-13258.html> Acesso em: 13 de junho de 2015.

<http://www.sesp.rr.gov.br/SECRETARIO.html> Acesso em: 12 de junho de 2015.

<http://g1.globo.com/rr/roraima/noticia/2015/05/vereadores-extinguem-mandato-de-vice-prefeito-de-mucajai-interior-de-rr.html>. Acesso em: 22 de fevereiro de 2016.

<http://natal.rn.gov.br/pgm/paginas/ctd-585.html> Acesso em: 22 de maio de 2016.

<http://aquiacontece.com.br/noticia/2016/03/09/governo-de-alagoas-acata-decisao-do-stf-e-alfredo-gaspar-sera-exonerado>. Acesso em: 22 de maio de 2016

<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/cid-vasques-deixa-comando-da-secretaria-de-seguranca-publica-etgaddbu23iwwk65zsyifin13i> Acesso em: 22 de maio de 2016.

* **Fábia Berlatto** possui Graduação em Ciências Sociais (2004) com ênfase em Sociologia, Especialização em Sociologia Política (2007) e Mestrado em Sociologia (2008) todos os títulos pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Atualmente é doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Sociologia na UFPR, com bolsa CAPES. Fez estágio no Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les Institutions Pénales (CESDIP/UVSQ/Paris-Saclay/Ministère de la Justice - França) em 2015-2016, também com financiamento da CAPES. É professora do curso de Especialização em Sociologia Política da UFPR, módulo Violência e Cidadania. É integrante do Centro de Estudos de Segurança Pública e Direitos Humanos (CESPDH) e do Observatório de Elites Políticas e Sociais do Brasil da Universidade Federal do Paraná. E-mail: fabiaberlatto@yahoo.com.br

como citar:

Berlatto, Fábila. 2016. Origens profissionais dos secretários estaduais de Segurança Pública. **Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil. NUSP/UFPR**, v.3, n.8, maio. p. 1-20. ISSN 2359-2826

Normas para colaboração



A **Newsletter do Observatório de elites políticas e sociais do Brasil** aceita somente notas de pesquisa originais. Elas devem apresentar resultados substantivos de pesquisas empíricas a partir da análise de dados e evidências ainda não publicados. As notas de pesquisa devem conter até 2,5 mil palavras. A decisão sobre sua publicação cabe ao Editor a partir da avaliação de dois pareceristas. Os manuscritos submetidos serão avaliados através do sistema duplo-cego.

O resumo das notas de pesquisa deve ser redigido no formato IMRAD (introdução, materiais e métodos, resultados e discussão). O título da nota de pesquisa deve conter até 150 caracteres com espaços. Cada nota de rodapé deve conter no máximo 400 caracteres com espaços. As referências bibliográficas utilizadas serão apresentadas no final da nota de pesquisa, listadas em ordem alfabética obedecendo ao padrão Harvard autor-data.

As contribuições devem ser submetidas aos Editores através do endereço eletrônico: oelites@gmail.com

Copyright© 2016



observatory of brazilian political and social elites
núcleo de pesquisa em sociologia política brasileira (nusp)

Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil. NUSP/UFPR. ISSN 2359-2826

editores: Adriano Codato (ufpr); Wellington Nunes (ufpr)

conselho editorial: Bruno Bolghesi (ufpr); Bruno Speck (usp); Cláudio Gonçalves Couto (fgv-sp); Débora Messenberg (unb); Emerson Cervi (ufpr); Ernesto Seidl (ufsc); Flávio Heinz (ufpr); Frederico Almeida (unicamp); Lucas Massimo (ufpr); Luiz Domingos Costa (uninter/puc-pr); Maria Teresa Kerbauy (unesp); Paulo Roberto Neves Costa (ufpr); Pedro Floriano Ribeiro (ufscar); Renato Monseff Perissinotto (ufpr); Samira Kauchakje (puc-pr)

Financiamento: CNPq. Processo n. 477503/2012-8

observatório de elites políticas e sociais do brasil

universidade federal do paraná – ufpr

núcleo de pesquisa em sociologia política brasileira – nusp

rua general carneiro, 460 sala 904

80060-150, curitiba – pr – brasil

Tel. + 55 (41)33605098 | Fax + 55 (41)33605093

E-mail: oelites@gmail.com URL: <http://observatory-elites.org/>

One of the purposes of the observatory of elites is to condense knowledge and aggregate scholars in this field of study in Brazil through the sharing of information.

Rights and Permissions

All rights reserved.

The text and data in this publication may be reproduced as long as the source is cited.
Reproductions for commercial purposes are forbidden.

The **observatory of brazilian political and social elites** disseminates the findings of its work in progress to encourage the exchange of ideas. The papers are signed by the authors and should be cited accordingly. The findings, interpretations, and conclusions that they express are those of the authors and not necessarily those of the **observatory of brazilian political and social elites**.

Newsletters are available online at <http://observatory-elites.org/> and subscriptions can be requested by email to oelites@gmail.com.