

43º Encontro Anual da ANPOCS

SPG15 – Juristas e instituições judiciais

Os Procuradores-Gerais da Nova República

Rafael Rodrigues Viegas (FGV – SP)

Caxambu (MG), 2019

APRESENTAÇÃO

Os primeiros estudos do Ministério Público (MP) da Constituição Federal de 1988 (CF-88) buscaram compreender as razões do desenho da instituição e os parâmetros de ação de procuradores e promotores de justiça (Sadek, 1997; Arantes, 2002; Kerche, 2009)¹. Em linhas gerais, os autores comungam da ideia de que a marca do MP residiria na autonomia e discricionariedade em prol de reduzir a suscetibilidade de ingerência externa na instituição. Nas duas últimas décadas, aprofundou-se o olhar para interseções entre o mundo político e o do MP (sem esgotar, cf.: Arantes, 2011, 2014; Arantes & Moreira, 2019; Almeida, 2016a; Berlatto, 2016; Kerche, 2014, 2018; Silvestre, 2014, 2016; Marona *et. al.*, 2017; Zaffalon, 2017). Conquanto, na esteira das pesquisas pioneiras, a combinação entre autonomia e discricionariedade com a escassez de instrumentos de *accountability* é a particularidade do MP da CF-88 destacada recorrentemente.

Todavia, embora seja falado muito em autonomia e discricionariedade, da revisão dessa literatura constata-se uma certa desatenção a respeito de um aspecto central para as próprias conclusões a que os autores chegam sobre autonomia e discricionariedade do MP: não enfrentam com afincamento a problemática de o Executivo usar a nomeação do chefe do MP, o procurador-geral, para tentar controlar essa burocracia. De acordo com Wood & Waterman (1991), a nomeação é uma das principais formas de controle sobre a burocracia, sendo as outras a organização da estrutura administrativa, o controle orçamentário, o monitoramento e a legislação. No caso do MP da CF-88, a nomeação do procurador-geral está prevista na CF-88, onde foram definidos os parâmetros de escolha. As regras envolvem o Executivo e o Legislativo.

Rogério Arantes (2002), e recentemente em coautoria (Arantes & Moreira, 2019), dedicou-se ao assunto com mais profundidade. Além de descrever o processo de

¹ Essas pesquisas foram impulsionadas pelo Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo (IDESP). Podem ser incluídos no rol de investigações pioneiras os desdobramentos de estudos dos próprios autores já mencionados e de outros. Cf.: Sadek, 2000; Lopes, 1998; Arantes, 1999, 2002; Kerche, 2007, 2009; Silva, 2001. O MP da CF-88 não integra nenhum dos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário). De acordo com o arranjo constitucional, cabe ao MP a defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis, da ordem jurídica e do regime democrático. A CF-88 prevê autonomia administrativa e financeira ao MP e aos seus integrantes as prerrogativas de vitaliciamento, inamovibilidade e independência funcional (art. 127, §§ 1º e 2º, CF-88). Está dividido em: Ministérios Públicos nos Estados e da União, o MPU. O MPU é composto pelo MP Federal (MPF), MP do Trabalho (MPT), MP Militar (MPM) e MP do DF (art. 128, I, CF-88). Em comparação com o cenário anterior ao de 1988, o MP teria sido elevada pela CF-88 ao patamar de fiscal por excelência no âmbito das políticas públicas (Arantes, 2002). Corroboraria com essa afirmação o fenômeno da “burocratização da política” e “politização da burocracia” em escala mundial, que enseja aos burocratas participarem cada vez mais com os políticos do processo decisório, agindo como verdadeiros *policymakers* (Aberbach, Rockman & Putnam, 1981).

nomeação, Arantes aduz claramente a problemática que permeia o processo de escolha do chefe da MP: “a politização das atribuições de uma instituição que está obrigada a agir com neutralidade” (2002, p. 282). O autor se refere ao paradoxo que envolve o novo status de agente político alcançado pelo MP da CF-88 e a necessidade de a instituição agir de modo neutro enquanto mandamento recebido pela própria CF-88, mas que “agora habita um mundo onde a neutralidade não é mais possível: o mundo da política” (*idem*).

Estudos a respeito do perfil de promotores e procuradores do MP, realizados nos anos 1990 e em 2016, pouco ou nada trazem sobre o procurador-geral (Sadek, 1997; Castilho & Sadek, 1998; Lemgruber *et.al.*, 2016). No mesmo sentido, os estudos de elites que versaram em algum ponto sobre o MP, incluindo os que se dedicam ao processo de institucionalização e construção de projetos profissionais de carreiras jurídicas no Brasil (cf.: Bonelli, 2002, 2006; Bonelli *et. al.*, 2008; Engelmann 2006a, 2006b; Da Ros, 2009, 2012). Desses autores, Frederico Almeida (2010, 2014), articulando uma sociologia das elites e das profissões jurídicas às análises institucionais da ciência política sobre o sistema de justiça, tratou da Procuradoria-Geral para caracterização de um espaço de lutas políticas em torno de posições de mando do sistema de justiça nacional (Almeida, 2010, 2014). Não se ateve, igualmente, ao processo de recrutamento em si e ao perfil dos procuradores-gerais.

Para ter ideia da relevância do cargo, no caso do procurador-geral da república (PGR), no âmbito do MP da União (MPU)², ele é legitimado a propor no Supremo Tribunal Federal (STF) ações diretas de inconstitucionalidade, representar pela intervenção federal nos Estados e no DF, além de propor ações penais públicas e cíveis. No Superior Tribunal de Justiça (STJ), pode representar pela federalização de casos de crimes contra os direitos humanos e ação penal. Tanto no STF como no STJ o PGR pode atuar contra a classe política nacional, incluindo o presidente da república, ministros de Estado e do Tribunal de Contas da União, deputados federais, senadores e governadores³.

Oito PGRs foram escolhidos de 1985 até 2017. São mais de 30 anos de nomeações em um importante período da história política e história da burocracia brasileira. Alguns deles foram nomeados no curso do processo político da transição para a democracia (Kinzo, 2001)⁴. Ao todo, sete ex-presidentes da república fizeram escolhas, sendo sete

² O PGR é indicado pelo presidente da república entre quaisquer integrantes da carreira do MPF, maiores de 35 anos, depois da aprovação de seu nome pela maioria absoluta dos membros do Senado Federal, para mandato de dois anos, permitida a recondução (art. 128, § 1º, da CF-88).

³ Arts. 102, 103, VI, 105, 109, V-A e § 5º, 129, I, III e IV, todos da CF-88.

⁴ A noção de transição referida é aquela segundo a qual a restauração do governo civil não foi produto de

delas observando as novas regras previstas na CF-88 (Tabela 1, a seguir). Considerando que funcionamento do sistema político nacional desde 1988 não prescinde da coalizão política (Abranches, 1988), que funciona como forma de governabilidade, e que o poder encontra-se fragmentado pelo modelo de federalismo (Abrucio, 1998), as injunções partidárias que formaram a base governista costumam ser alocadas pelos analistas políticos à direita ideológica de 1988 até 2002 (Santos, 1997; Meneguello, 1998; Figueiredo & Limongi, 2001) e à esquerda de 2003 a 2016 (Singer, 2009, 2011; Bolognesi & Codato, 2018). Logo, as escolhas do Executivo e as sabatinas no Senado desde 1988 se consumaram em ao menos duas conjunturas políticas distintas.

Tab. 1 - Procuradores-Gerais da República (1988 – 2019)

PGR	Mandato(s)	Ato	Presid. da Rep.	Partido
Sepúlveda Pertence	15/03/1985 a 17/05/1989	Nomeação	José Sarney	PMDB
Aristides Junqueira	20/06/1989 a 28/06/1991	Nomeação	José Sarney	PMDB
	28/06/1991 a 30/06/1993	Recondução	Collor de Mello	PRN
	30/06/1993 a 28/06/1995	Recondução	Itamar Franco	PMDB
Geraldo Brindeiro	28/06/1995 a 27/06/1997	Nomeação	FHC	PSDB
	27/06/1997 a 30/06/1999	Recondução	FHC	PSDB
	30/06/1999 a 28/06/2001	Recondução	FHC	PSDB
Surgimento da lista da ANPR – 2001				
	28/06/2001 a 28/06/2003	Recondução	FHC	PSDB
Acolhimento da lista da ANPR – 2003				
Cláudio Fonteles	30/06/2003 a 29/06/2005	Nomeação	Lula da Silva	PT
Antonio F. de Souza	30/06/2005 a 30/06/2007	Nomeação	Lula da Silva	PT
	27/06/2007 a 28/06/2009	Recondução	Lula da Silva	PT
Roberto Gurgel	22/07/2009 a 22/07/2011	Nomeação	Lula da Silva	PT
	15/08/2011 a 15/08/2013	Recondução	Dilma Rousseff	PT
Rodrigo Janot	17/09/2013 a 28/08/2015	Nomeação	Dilma Rousseff	PT
	17/09/2015 a 17/09/2017	Recondução	Dilma Rousseff	PT
Raquel Dodge	18/09/2017 a 18/09/2019	Nomeação	Michel Temer	PMDB

Elaborada pelo autor com base nos dados do CPDOC-FGV e MPF.

Não bastasse, um novo componente foi adicionado ao processo de escolha, sem modificação no ordenamento jurídico. Em 2001, a Associação Nacional dos Procuradores da República (ANPR)⁵, que representa os interesses corporativos dos membros do MPF, passou a consultar os procuradores e a formular lista tríplice com os nomes dos mais votados pela classe e sugeri-los ao presidente da república. Embora a lista tenha sido encaminhada a Fernando Henrique Cardoso (FHC) (PSDB) em uma oportunidade naquele

uma ruptura com a ordem antiga. Fala-se em um processo de acomodação e entrelaçamento de práticas e estruturas novas e antigas (Kinzo, 2001). A respeito da transição política, cf. também: Skidmore, 1988.

⁵ De acordo com o Estatuto da ANPR, ela é uma sociedade civil sem fins lucrativos. Tem por finalidade zelar pelo prestígio, direitos e prerrogativas da classe; propugnar pelos interesses de seus sócios; defender seus associados, judicial e extrajudicialmente perante autoridades públicas. No seu artigo 4º, consta que a ANPR não se envolverá em manifestações de natureza política ou religiosa, nem tomará qualquer iniciativa estranha à persecução dos seus objetivos. A ANPR faz as vezes de um sindicato da categoria.

ano, o presidente da república não aderiu (Arantes, 2002, p. 279). Aliás, FHC manteve o mesmo PGR durante os seus dois mandatos na presidência da república. A partir de 2003, os governos de esquerda de Luiz Inácio Lula da Silva (PT) e Dilma Rousseff (PT) indicaram os mais votados da lista. Atendo-se à lista, Michel Temer (PMDB) escolheu a segunda mais votada em 2017 (Arantes & Moreira, 2019).

Mas, afinal, se os parâmetros formais de escolha da CF-88 definem a participação do Executivo e do Legislativo obrigatoriamente, se as nomeações ocorreram em diferentes conjunturas políticas e se houve adesão a um novo critério a partir de 2003 - a lista tríplice da ANPR, critério este que coincide com a chegada da esquerda ao Executivo federal, houve variação nos perfis dos procuradores-gerais da república?

Para responder a essa pergunta, que traz no seu bojo três problemas distintos, propõe-se uma inédita biografia coletiva dos PGRs que ocuparam o cargo desde 1988. Lawrence Stone definiu prosopografia como “a investigação das características comuns de um grupo de atores na história por meio de um estudo coletivo de suas vidas” (Stone, 2011, p. 115). A principal vantagem é o seu potencial de acompanhar mudanças em composições sociais e, com isso, variações nos critérios de acesso às posições de mando ao longo de sucessivas conjunturas (Codato & Heinz, 2015, p. 250).

O artigo tem dois objetivos. O primeiro deles, essencialmente descritivo, busca identificar a existência de semelhanças e de diferenças entre as oito nomeações. O segundo objetivo, essencialmente analítico, visa verificar a ocorrência de variação de critérios ao longo do tempo.

O artigo está dividido em quatro seções: na primeira, descreve-se o modelo de análise; depois, apresentam-se a PGR e o MPF no organograma do MPU; na terceira seção, descrevem-se os dados dos PGRs em perspectiva transversal e, na sequência, analisa-se a trajetória profissional deles no plano longitudinal; por fim, na última seção, fazem-se considerações sobre os resultados e se sistematiza um conjunto de janelas abertas na forma de hipóteses.

1. METODOLOGIA

O modelo de análise tem o formato de estudo de casos múltiplos (Eisenhardt, 1989). Para efeito de comparação (Patton, 2002), está dividido em duas etapas de análise: transversal, que tem por finalidade uma descrição profunda de variáveis ligadas aos oito procuradores, e; longitudinal, na qual seleciona uma das variáveis para analisar sua

evolução ao longo do tempo (Ferrari, 2010, p. 542). Os dados foram obtidos no CPDOC – FGV, nas atas do Senado Federal que contêm os currículos enviados para sabatina, no endereço eletrônico do MPF e da ANPR na internet. Utiliza-se um questionário biográfico para organizar as informações com requisitos típicos para o exame de grupos dirigentes - perfil social, atividades profissionais, carreira política, conexões interpessoais (Ferrari, 2011). O critério para definir a elite adotado foi o posicional (Mills, 1981)⁶ e, para facilitar a compreensão das posições ocupadas durante a carreira, elabora-se um organograma do MPU e do MPF.

Na composição das variáveis que são organizadas no questionário biográfico, articulam-se investigações realizadas sobre o acesso a posições de mando da burocracia pública brasileira. A respeito, no caso dos dirigentes do Banco Central do Brasil (BCB), cf. Loureiro, 1997; Novelli, 1999; Olivieri, 2007; Codato *et. al.*, 2016; Perissinotto *et. al.*, 2017; quanto o sistema de justiça brasileiro, cf.: Marengo & Da Ros, 2008; Perissinotto *et. al.*, 2008; Almeida, 2010; Mongelós, 2013. Todavia, o estudo aqui proposto exige calibrações específicas. O recrutamento para a carreira do MPF é feito por concurso público entre graduados em direito e tem amplitude nacional. Por esses motivos, em relação à origem social e à educação superior, busca-se identificar eventual mobilidade social e geográfica do grupo (Marengo & Da Ros, 2008), avançando um pouco para reter informações sobre parentesco também (Bresser-Pereira, 1964; Bertaux, 1979, Oliveira, 2001). Em relação à trajetória profissional, lida-se com a noção de que há profissões “vocacionadas” para a política (Weber, 1994). Até 1988, os procuradores do MPF podiam advogar. Não bastasse, o MPF era apêndice do Executivo Federal até 1988, quando ainda não existia a carreira de advogado-geral da União (AGU)⁷. A CF-88 criou a AGU, vetou a advocacia para membros do MP e lhes facultou a opção pelo regime anterior até que fosse aprovada lei que organizasse a carreira, a qual só veio em 1993 (LC n. 95/93)⁸. Aproximou-se, assim, de uma carreira burocrática típica (carreira de Estado, sujeita ao controle hierárquico administrativo etc.). No entanto, mesmo depois dessas alterações, procuradores do MPF não sofrem controle de presença no trabalho, salvo em audiências

⁶ Na prosopografia, Codato & Heinz (2015) sugerem que a forma mais usual de identificar o grupo é o método posicional, pois grupos dirigentes ocupam o topo das organizações.

⁷ Era, portanto, próximo do governo. Realizava a representação judicial da União (Judiciário, Executivo e Legislativo), inclusive execução fiscal (CF de 1967, artigo 119, § 3º). A comparação do desenho atual do MP com o do período anterior à CF-88 está delineada em: Arantes, 2002; Kerche, 2007.

⁸ Convém dizer que a CF-88, em seu art. 128, § 5º, previu que a iniciativa dessa lei complementar seria facultada aos respectivos procuradores-gerais. Ver, ainda, Atas das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), artigo 29, § 3º.

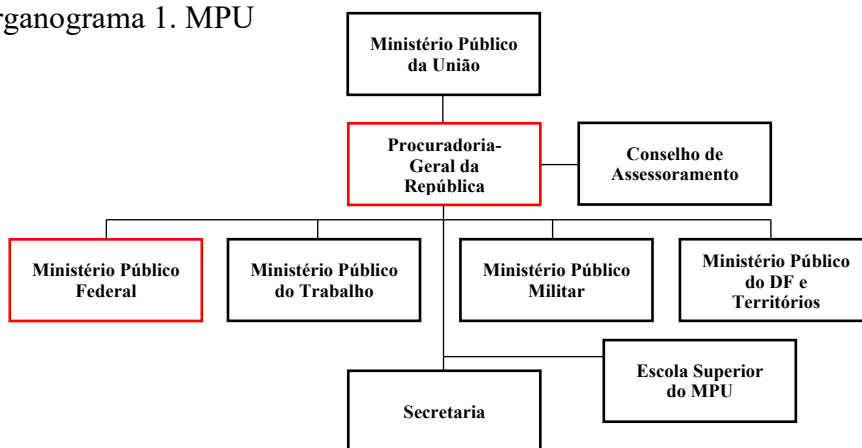
judiciais, podem associar-se e exercer carreira de docente. Soma-se a isso que a literatura assentou que a discricionariedade dos procuradores é uma das marcas do MP da CF-88. Desse modo, considerando as particularidades, o antes e o depois de 1988, divide-se a trajetória profissional do grupo em carreiras prévias ao MPF, paralelas ou concomitantes ao MPF e a carreira do MPF propriamente dita⁹.

2. ORGANIZAÇÃO DO MPF E DA PGR

O MPU foi organizado pela Lei Complementar n. 75 de 1993 (LC n. 75/93, Estatuto do MPU). A estrutura do MPU é integrada por MPF, MPT, MPM e MPDFT, cada qual no seu ramo de especialização¹⁰. Basicamente, o MPT atua na defesa dos direitos coletivos e individuais na área trabalhista. O MPM atua na preservação da hierarquia e da disciplina nas Forças Armadas e é responsável pela ação penal militar no âmbito da justiça militar da União. O MPDFT é o equivalente do DF aos MPs estaduais.

O “Organograma 1” representa a estrutura do MPU, com base na LC n. 75/93. Nossa preocupação está centrada na PGR e no MPF.

Organograma 1. MPU



Elaborado pelo autor. Fonte: MPU.

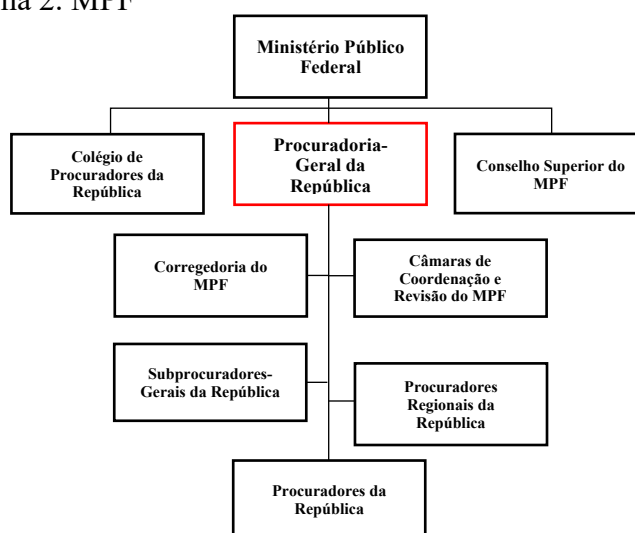
⁹ A trajetória profissional não está limitada a uma carreira principal como fez Carvalho (1996) e não enfatiza uma ocupação imediatamente anterior ao recrutamento como fizeram Loureiro (1997), Novelli (1999) e Olivieri (2007); ainda que englobante, a proposta de Perissinotto *et. al.* (2017), que observaram todas as instituições pelas quais passaram os recrutados para o BCB antes de assumirem o cargo, não reteria as especificidades da trajetória dos procuradores. A sugestão de Miceli (1991), reproduzida por Braga (1998), a respeito dos “advogados profissionais” e “advogados burocratas”, tem utilidade parcial, porque inadequada ao estudo de uma carreira de Estado que vetou a advocacia depois de 1993.

¹⁰ Art. 128 da CF-88.

O MPU possui 2.380 procuradores e de 15.000 servidores aproximadamente. O orçamento da instituição gira em torno de R\$ 8 bi (oito bilhões de reais) em 2019¹¹. Quanto à atuação, o art. 129 da CF-88 e a Lei Complementar 75/93 explicitam o MPU, com destaque para o MPF, como responsável pelo controle externo da administração pública federal. Os procuradores do MPF atuam na esfera cível e criminal da Justiça Federal em causas de interesse federal perante o STF, STJ, Tribunal Superior Eleitoral (TSE), Tribunais Regionais Federais (TRFs), Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), juízes federais e juízes eleitorais.

O “Organograma 2”, a seguir, foi elaborado com base na LC n. 75/93 e representa a estrutura burocrática e a hierarquia interna do MPF. No presente estudo, serve para localizar a PGR, a administração superior e as perspectivas de trajetória na carreira do MPF.

Organograma 2. MPF



Elaborado pelo autor. Fonte: MPF.

Na sequência, descrevemos a composição e as principais funções dos órgãos que compõem a estrutura do MPF a fim de avançar no modelo de análise:

a) Procuradoria-Geral da República – A PGR: a sede administrativa do MPU e do MPF é a PGR. O MPU e todos os seus ramos (MPF, MPT, MPM e MPDFT) são chefiados pelo procurador-geral da república. Além disso, o PGR preside o Conselho Nacional do

¹¹ Fontes: Ministério Público: Um Retrato (CNMP, 2018); Lei do Orçamento Anual (LOA): Lei nº 13.808/2019.

Ministério Público (CNMP), órgão externo à estrutura do MPU e responsável pela fiscalização administrativa e financeira de todo o MP brasileiro¹². No contexto burocrático do MPF, o PGR preside o Colégio de Procuradores da República, o Conselho Superior do Ministério Federal (CSMPF) e a comissão de concurso, responsável pelo recrutamento para a carreira¹³. O PGR detém poder de designar agentes para toda a estrutura da instituição¹⁴.

b) Colégio de Procuradores: integrado por todos os membros do MPF em atividade. Entre as principais funções, opina sobre assuntos gerais de interesse da instituição e é responsável pela elaboração das listas sêxtuplas com os nomes dos membros que irão compor a lista do quinto constitucional para acesso ao STJ e dos TRFs¹⁵.

c) CSMPF: integrado pelo PGR e vice-PGR (escolhido pelo PGR), quatro subprocuradores-gerais da república (sub-PGRs) eleitos pelo Colégio de Procuradores e mais quatro sub-PGRs eleitos pelos membros do próprio CSMPF. Os mandatos são de dois anos, permitida uma reeleição para cada modalidade de eleição (Colégio ou pares). As principais atribuições do CSMPF são: superintender e fiscalizar os agentes, determinando a realização de correições e sindicâncias; elaborar e aprovar os critérios para distribuição de inquéritos entre procuradores; aprovar a proposta orçamentária do MPF que integrará o projeto de orçamento do MPU; elaborar e aprovar o próprio regimento interno, do Colégio de Procuradores e os das Câmaras de Coordenação e Revisão do MPF (CCRs-MPF). Ainda, cabe-lhe a definição da promoção por merecimento na carreira, a indicação de integrantes para as CCRs e a elaboração da lista tríplice para corregedor-geral do MPF. O CSMPF é responsável pelo concurso público que recruta novos agentes carreira do MPF. Em suma, possui composição política (PGR, vice-PGR, eleitos pela categoria e pelos pares do CSMPF) e poder de decisão que repercute na estrutura do MPF e fora da instituição, notadamente sobre o recrutamento e a carreira do MPF, a distribuição de inquéritos e o encerramento de investigações por todo o país¹⁶.

d) CCRs: cada uma é integrada por três procuradores, sendo um indicado pelo PGR e dois pelo CSMPF, para mandato de dois anos. Estão organizadas por matéria (direitos sociais

¹² Art. 130-A da CF-88.

¹³ Arts. 48, II, 52 e 54 da LC n. 75/93.

¹⁴ Art. 18, parágrafo único, arts. 27, 40, 41, 47, 49, incisos e alíneas, além de outras situações descritas na LC n. 75/93. Por exemplo: cabe ao PGR nomear e dar posse ao vice-PGR, ao procurador-geral do trabalho (MPT), ao procurador-geral da Justiça Militar (MPM), bem como dar posse ao procurador-geral de justiça do Distrito Federal e Territórios (MPDFT).

¹⁵ Arts. 52 a 53 da LC n. 75/93.

¹⁶ Arts. 54 a 57 da LC n. 75/93.

e atos administrativos, criminal, consumidor, meio ambiente e patrimônio cultural, corrupção, controle externo da atividade policial e sistema prisional). As principais atribuições são: homologar a promoção de arquivamento de inquérito civil ou peças de informação ou designar outro procurador para fazê-lo; manifestar-se sobre o arquivamento de inquérito policial, inquérito parlamentar ou peças de informação, exceto nos casos de competência originária do PGR; encaminhar informações técnico-jurídicas aos agentes que atuem em seu tema; resolver a distribuição especial de inquéritos; decidir os conflitos de atribuições entre os procuradores em todo o país¹⁷.

e) *Corregedoria-Geral*: o corregedor-geral é nomeado pelo PGR dentre os sub-PGRs integrantes de lista tríplice elaborada pelo CSMPF, para mandato de dois anos, renovável uma vez. Poderá ser destituído por iniciativa do PGR, antes do término do mandato, pelo CSMPF. Participa, sem direito a voto, das reuniões do CSMPF, realiza, de ofício, ou por determinação do PGR ou do CSMPF, correições e sindicâncias. Fiscaliza internamente as atividades funcionais e a conduta dos agentes. Pode instaurar inquérito contra os membros do MPF e propor ao CSMPF a instauração do processo administrativo e a exoneração de procuradores que não cumpram as condições do estágio probatório. Frisamos que o processo administrativo por infrações disciplinares contra os agentes tramita no CSMPF¹⁸.

f) *Sub-PGRS, procuradores regionais e procuradores da república*: são os três níveis da carreira do MPF¹⁹. Os sub-PGRs integram o final da carreira e são designados pelo PGR para officiar junto à cúpula do Judiciário (STF, STJ e TSE) e nas CCRs. Atuam por delegação do PGR (eu seu nome). Cabe somente a eles o exercício das funções dos cargos de vice-PGR, vice-PGR Eleitoral, corregedor-geral, procurador federal dos direitos do cidadão e coordenador de CCR. Os procuradores regionais são designados para officiar junto aos TRFs e são lotados nos escritórios das Procuradorias Regionais da República. Por fim, os procuradores da república integram a primeira etapa da carreira do MPF. Compõem o maior número de membros da instituição - 1.200 atualmente. São designados para officiar junto aos juízes federais e aos TREs, onde não tiver sede a Procuradoria Regional da República, lotados nos escritórios das Procuradorias da República nos Estados e no Distrito Federal.

¹⁷ Arts. 58 a 62 da LC n. 75/93.

¹⁸ Arts. 63 a 65 da LC n. 75/93.

¹⁹ Arts. 68 a 71 da LC n. 75/93.

3. OS PROCURADORES-GERAIS DA REPÚBLICA PÓS-88

Desde 1988, pela ordem, José Paulo Sepúlveda Pertence, Aristides Junqueira Alvarenga, Geraldo Brindeiro, Cláudio Lemos Fonteles, Antônio Fernando B. e S. de Souza, Roberto Monteiro Gurgel Santos, Rodrigo Janot Monteiro de Barros e Raquel Elias Ferreira Dodge ocuparam a PGR. As próximas seções deste artigo são dedicadas às características comuns deles quanto à origem social e às trajetórias educacional e profissional por meio do estudo coletivo de suas vidas.

3.1 Origem social e trajetória educacional

Sepúlveda Pertence nasceu em Sabará, Minas Gerais (MG), em 1937, filho de José Pertence, engenheiro e ourives, e Carmem Sepúlveda. Aristides Junqueira é natural de São João Del-Rei, nascido em 1942, também em MG, filho de Luís de Melo Alvarenga, historiador e provedor da S. Casa de Misericórdia local, e de Alice Junqueira Alvarenga. Sepúlveda e Junqueira descendem de famílias de classe média alta de uma região influente na economia e na política do Brasil²⁰.

Geraldo Brindeiro nasceu em Recife, Pernambuco (PE), em 1948, filho de Djair Falcão Brindeiro, senador por PE (1953-1955), e de Judite Brindeiro. O tio de Geraldo Brindeiro, Djaci Falcão, foi nomeado ministro do STF por Humberto de Alencar Castelo Branco, e exerceu o cargo entre 1967 e 1979²¹. Geraldo Brindeiro é primo do advogado Marco Maciel e que foi vice-presidente da república durante os mandatos de FHC²². Antônio Fernando nasceu em Fortaleza, Ceará (CE), em 1948, filho de Maria Letícia Barros e Silva de Souza e de Levi Souza, porém sua família estabeleceu-se no Paraná (PR). Antonio Fernando possui genealogia familiar e política no PR, descendente distante do

²⁰ Tancredo Neves, ex-Senador (1979-1983) e ex-Governador de MG (1983-1984), natural de São João Del-Rei, onde está sepultado, foi eleito presidente da república, tendo como Vice José Sarney (1985). José Sarney foi Senador pela Aliança Renovadora Nacional (ARENA), partido criado para sustentação política da ditadura. Como Tancredo não tomou posse, Sarney assumiu a Presidência. Foi Sarney quem nomeou Sepúlveda e Junqueira para a PGR (sobre Tancredo e Sarney, cf. CPDOC-FGV). A respeito dos laços de parentesco mencionados e da importância apontada da região de MG na história política e econômica brasileira, cf.: Brügger, 2007; Fausto, 2015.

²¹ A nomeação sucede a aposentadoria compulsória dos ministros do STF Victor Nunes Leal, Hermes Lima, Evandro Lins e Silva pela ditadura militar (Cf. Memória Institucional do STF, disponível no endereço eletrônico: www.stf.jus.br). Nesse período em que Djaci Falcão exerceu o cargo no STF, vigorava o Ato Institucional nº 5 (AI-5), no auge da repressão política. Francisco Falcão, filho de Djaci Falcão, é primo de Geraldo Brindeiro. Atualmente, Francisco ocupa o cargo de ministro do STJ (cf. site STJ).

²² Maciel esteve filiado à ARENA. Lembrando que FHC nomeou e reconduziu Brindeiro para PGR durante todo o tempo em que permaneceu na presidência da república.

Coronel e Comendador Francisco Gonçalves Cordeiro, um dos maiores latifundiários do litoral paranaense (Negrão, 1946; Oliveira, 2001).

Tab. 2 – Origem social e educação superior

PGR	Local nascimento	IES (graduação – ano/conclusão)	IES (mestrado – ano/conclusão)	IES (doutorado – ano/conclusão)
Sepúlveda Pertence	Sabará, MG	UFMG (1960)	UnB (não defendeu)	-
Aristides Junqueira	São João Del-Rei, MG	UFMG (1967)	USP (não defendeu)	-
Geraldo Brindeiro	Recife, PE	UFPE (1970)	Yale, US (1982)	Yale, US (1990)
Cláudio Lemos Fonteles	Rio de Janeiro, RJ	UnB (1969)	UnB (1983)	-
Antonio Fernando	Fortaleza, CE	UFPR (1972)	UFPR (não defendeu)	-
Roberto Gurgel	Fortaleza, CE	UFRJ (1977)	-	-
Rodrigo Janot	Belo Horizonte, MG	UFMG (1979)	UFMG (1986)	-
Raquel Dodge	Morrinhos, GO	UnB (1983)	UnB (1987) Harvard, US (2007)	-

Elaborada pelo autor com base nos dados do CPDOC-FGV e MPF.

Roberto Gurgel é conterrâneo de Antonio Fernando. Gurgel nasceu em 1954, filho de Yolanda Monteiro Gurgel Santos e de Edilson Gurgel Santos, médico. Casou-se com Cláudia Sampaio Marques, em 1991, ela chegou ao cargo de sub-PGR do MPF em 1998. A família Gurgel de quem Roberto possui laço de parentesco, ainda que distante, estabeleceu-se há mais de 300 anos no Nordeste de acordo com estudos históricos da elite seiscentista brasileira (Santos, 2017). Na mesma toada, Rodrigo Janot nasceu em Belo Horizonte, MG, no ano de 1956, filho de Otto Monteiro de Barros e de Maria Janot Monteiro de Barros. A família Monteiro de Barros tem conhecida projeção jurídica e política nacional. Por exemplo, Visconde de Congonhas, título de Lucas Antonio Monteiro de Barros, parente distante de Rodrigo Janot, foi primeiro presidente da província de São Paulo (SP) (1824 -1827) no Brasil Império e ocupou também os cargos de senador, ministro da justiça e do STF²³.

Cláudio Fonteles nasceu no Rio de Janeiro (RJ) em 1946, filho de Geraldo Andrada Fonteles e de Maria Correia Lemos Fonteles. O pai de Cláudio foi procurador da república, Geraldo Fonteles, um dos fundadores e o primeiro presidente da ANPR (1973-1975), tendo ocupado, ainda, o cargo de ministro do Tribunal Federal de Recursos (TFR), atual STJ. Por fim, Raquel Elias Ferreira Dodge nasceu em Morrinhos, Goiás (GO), em 1961, filha

²³ Da família Monteiro de Barros, Edmundo Pereira Lins, ex-integrante do MP e ex-ministro do STF. Sobre Edmundo Pereira Lins e Lucas Antonio Monteiro de Barros, ver: Memória Institucional do STF, disponível no endereço eletrônico: www.stf.jus.br. O filho de Edmundo Lins, Ivan Monteiro de Barros Lins, foi membro da Academia Brasileira de Letras (ABL) e ex-ministro do Tribunal de Contas da União (TCU). Sobre Ivan Lins, ver: Perfil Acadêmico da ABL, disponível no site: <http://www.academia.org.br/academicos/ivan-lins>

de Elias Cândido Ferreira e de José Rodrigues Ferreira, ex-juiz de direito e ex-procurador da república. O pai de Raquel Dodge também integrou a diretoria da ANPR entre os anos de 1975-1977²⁴ e 1979-1981.

Os PGRs estudaram em instituições de ensino superior tradicionais mantidas pela União²⁵. Apenas Sepúlveda concluiu o curso antes da ditadura, os demais cursaram a graduação no contexto político da repressão política. A pós-graduação que frequentaram é restrita ao universo jurídico. Embora indiquem em seus currículos mestrado, Sepúlveda, Aristides Junqueira e Antonio Fernando não são mestres em Direito porque não apresentaram a dissertação. Geraldo Brindeiro conta com a maior grau de qualificação acadêmica, sendo a único a deter o título de doutorado, cuja tese foi defendida em Yale, nos Estados Unidos.

Em comum, eles possuem laços de parentesco e circulação entre elites locais e regionais e/ou entre elites burocráticas de projeção nacional. Os cursos superiores em que concluíram a graduação e a pós-graduação em direito são igualmente de elite e estão localizados em importantes centros de poder, as capitais dos Estados de PE, MG, RJ, e a capital federal (Brasília – DF).

3.1 Trajetória profissional anterior ao MPF

O grupo exerceu atividades profissionais ligadas ao mundo jurídico antes de ingressar na instituição (Tabela 3). Entre aqueles que se dedicaram à docência jurídica estão Geraldo Brindeiro, Cláudio Fonteles, Antonio Fernando, Rodrigo Janot e Raquel Dogde. Na esfera privada, Sepúlveda, Antonio Fernando, Roberto Gurgel e Rodrigo Janot advogaram. Destaca-se o cargo de conselheiro federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) ocupado por Sepúlveda até a sua nomeação para a PGR. Antonio Fernando segue membro do Instituto dos Advogados desde 1972. Na burocracia pública, Sepúlveda e Junqueira integraram o MP estadual, Geraldo Brindeiro, o TCU e a Procuradoria do INCRA. Cláudio Fonteles foi assessor concursado no Senado Federal e Raquel Dodge servidora do Banco do Brasil (BB).

²⁴ Essa mesma diretoria era composta por Cláudio Lemos Fontes.

²⁵ Sobre bacharelismo e elites jurídicas no Brasil, especialmente a importância dos diplomas de faculdades de elite para acesso a posições de cúpula do sistema de justiça nacional, cf.: Adorno, 1988; Almeida, 2010.

Tab. 3 – Trajetória profissional anterior ao MPF

PGR	Trajetória 1	Trajetória 2	Trajetória 3	Trajetória 4
Sepúlveda Pertence	MPDF (1963-1969)	Sec. Juríd. STF (1965-1967)	Advogado (1969-1985)	Cons. Fed. Da OAB (1977-1985)
Aristides Junqueira	MPGO (68-73)	Dir. da FTC-MG (1967-1968)	À disposição PF (1973)	Chefe de Gab. SESP-GO (1973)
Geraldo Brindeiro	Ass. Min. STF (1971-1973)	Técnico TCU (1973)	Procurador – INCRA (1973-1975)	Docente (FD-UDF – 1972-1975)
Cláudio Fonteles	Docente (Mag. Fund. – 1966-1968)	Docente (CEUB – 1971-2000)	Ass. da Sub-PGR (1970-1972)	Ass. Sen. Fed. (1972-1973)
Antonio F. de Souza	-	Advog. (- 1985) - Instit. dos Advog. (1972 -);	Docente (PUC-PR – 1972-1975)	Docente (CEUB – sem registro)
Roberto Gurgel	-	Estag. PGE- RJ (1976-1978)	Estag. PGJ-MP-RJ (1976-1977)	Advogado (78-88)
Rodrigo Janot	-	-	Advogado (1980-1984)	Docente (FD Milton Campos- 1981-1984)
Raquel Dodge	Ass. Min. STF (1984)	Docente (UnB -Subst. S/R)	Ass. Min. TST (1983-1984 e 1984-1987)	Ass. Presid. Banco do Brasil (S/R)

Elaborada pelo autor com base nos dados do CPDOC-FGV e MPF.

As nomeações para cargos de livre nomeação e exoneração (cargos em comissão puros) estão no currículo do grupo. Sepúlveda ocupou a Secretaria Jurídica do STF entre 1965 e 1967. A sua conexão no STF se dava com os ministros Victor Nunes Leal e Evandro Lins e Silva, cassados pela ditadura com base no AI-5²⁶. Em sentido oposto, no auge da repressão política, Aristides Junqueira permaneceu à disposição da Polícia Federal (PF), em 1973, e foi chefe de gabinete da Secretaria de Estado de Segurança Pública de Goiás (SESP-GO) no ano de 1973, em território da conhecida Guerrilha do Araguaia (1972-1975)²⁷. Por sua vez, Geraldo Brindeiro assessorou o tio no STF, ministro Djaci Falcão entre 1971 e 1973. Raquel Dodge assessorou a Presidência do BB, o ministro do STF, José Francisco Rezek²⁸, em 1984, e o ministro do Tribunal Superior do Trabalho (TST), Marco Aurélio Mello²⁹, entre 1983 e 1987. Cláudio Fonteles foi assessor da sub-PGR entre 1970 e 1972. Ainda na graduação, Roberto Gurgel concluiu estágios na Procuradoria do Estado do RJ e na PGJ – MPRJ.

²⁶ Sepúlveda foi cassado do seu cargo do MPDF da mesma forma. Na sua ligação com a esquerda, foi 1º vice-presidente da União Nacional dos Estudantes (UNE) entre 1959 e 1960. A partir das cassações pelo AI-5, advogou na banca de advogados constituída por Victor Nunes Leal nas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Brasília. Na transição política, foi membro da Comissão Affonso Arinos.

²⁷ Onde localiza-se o Estado de Tocantins (TO) era território de GO. São conhecidos os relatos de violações de direitos humanos na Guerrilha do Araguaia (cf.: Soares, D’Araújo & Castro, 1994; Peixoto, 2011).

²⁸ José Francisco Rezek foi procurador da república e ocupou a diretoria ANPR (1973-1975) durante a presidência de Geraldo Andrade Fonteles (mesma chapa).

²⁹ Marco Aurélio Mello foi membro do MPT antes de assumir o TST. Quando seu primo, Fernando Collor de Mello, assumiu a presidência da república em 1990, Marco Aurélio foi nomeado ministro do STF, cargo que ocupa atualmente.

3.2 Trajetória profissional paralela ou concomitante ao MPF³⁰

Com exceção de Roberto Gurgel, os demais foram docentes na área do direito durante a carreira de procurador no MPF. Em destaque, Geraldo Brindeiro tem carreira universitária na UnB. Aristides Junqueira, Geraldo Brindeiro, Claudio Fonteles e Antonio Fernando foram examinadores de diversas bancas de concurso para ingresso em carreiras policiais, da magistratura e do MP, o que oferece indício da circulação deles em diferentes instituições do sistema de justiça nacional. Aristides Junqueira tomou assento no Conselho Superior de Censura (CSC)³¹ nos anos de 1982 e 1983 e lecionou na Academia Nacional de Política (AnP) em 1982. Cláudio Fonteles ensinou na AnP durante a ditadura militar também. No Executivo, com exceção de Antonio Fernando, os seis outros procuradores participaram de comissões ou de consultorias do Ministério da Justiça (MJ). Antonio Fernando integrou o Conselho Penitenciário do PR, por diversas vezes, desde os anos de 1970, o que aponta para vínculos políticos com o seu Estado de origem nesse período.

Tab. 4 – Trajetória profissional paralela a MPF e anterior à PGR³²

PGR	Trajetória 1	Trajetória 2	Trajetória 3	Trajetória 4
Aristides Junqueira	Docente (AnP – 1982; CEUB – 1982-1985)	Examinador Conc. Magist./MP (1980-1991)	Conselho Superior de Censura (1982-1983)	Comissões no MJ (1985 e 1989)
Geraldo Brindeiro	Advogado (desde 1973)	Docente, Coord. Pós, Diretor e Vice-Dir, Cons. (UnB – 1985-1994)	Examinador Concursos PFN, MPT (1986, 1992-1993 e 1995)	Comissão TSE (1991)
Cláudio Fonteles	Docente (AnP – 1976; Escola Sup. Da Magist. – s/r; CEUB, 1971-2000; Unb – 1986)	ANPR (Diretor – 1975-1977). Examinador Concursos PF e MPF	Cons. Penitenc. Do DF (1978), Presid. Conselho (1983-1985)	Consultor – MJ (1992)
Antonio Fernando	Cons. Penitenc.do PR (diversos períodos). Docente (PUC-PR e CEUB – déc. 1970)	Instituto dos Advog. (1972-); Advog. (até 1985)	ANPR (Vice-Presid – 1985-1989; Diretor – 1987-1989 ³³)	Examinador conc. MPF (PGR G. B., desde 1995)
Roberto Gurgel	-	Advogado (até 1988)	Comissão no MJ (1996)	ANPR (Dir. 84; Presid. – 1987-1989)
Rodrigo Janot	Secretaria no MJ (1994)	Docente (UDF – até 1995)	ANPR (Presid. – 1995-1997)	ESMPU (Dir.-Geral – 2006-2009)
Raquel Dodge	Docente (ICAT – 1988-1989 e 2005)	Fund. Pedro Jorge (ANPR - Diret. Cons. – 1991-1993)	ANPR (Delegada – 1992-1993)	Comissões no MJ (2002 e 2010)

Elaborada pelo autor com base nos dados do CPDOC-FGV e MPF.

³⁰ Sepúlveda Pertence deixa o Conselho Federal da OAB para assumir a PGR, por isso não está na descrição.

³¹ O CSC foi responsável pela censura a diversões públicas pelo regime militar. Sobre a censura no regime militar, entre outros, cf.: Soares, D'Araújo & Castro, 1994; Fico, 2002, 2004.

³² Foram considerados os cargos e as atividades ocupados a partir do ingresso na carreira do MPF. Sepúlveda Pertence deixa o Conselho Federal da OAB para assumir a PGR, por isso não aparece no quadro.

³³ Antonio Fernando compôs a mesma chapa com Roberto Gurgel na disputa pela ANPR. Ocuparam a Diretoria e a Presidência da ANPR (1987-1989) respectivamente.

Aliás, Antonio Fernando, por três vezes, concorreu à vaga reservada ao MP no STJ, cujo ingresso se faz pelo quinto constitucional. Significa que, por três vezes, Antonio Fernando tentou deixar a carreira do MPF e que obteve apoio na instituição e no STJ para disputar essa vaga. Fez questão de mencionar isso no currículo enviado ao Senado para a sabatina, sugerindo bom relacionamento com a própria classe e com o STJ, o que, por outro ângulo, indica forte atuação política dele no MPF e na cúpula do sistema de justiça nacional³⁴. No Judiciário, Geraldo Brindeiro participou de comissão do TSE em 1991.

Aristides Junqueira e Geraldo Brindeiro não exerceram cargos na ANPR³⁵. Todos os demais mantiveram vínculos com a associação. Essa constatação é relevante. Quer dizer que o grupo nomeado com apoio na lista é justamente o que possui trajetória na associação. A presidência da ANPR foi ocupada por dois deles: Roberto Gurgel (1987-1989) e Rodrigo Janot (1995-1997). Antonio Fernando foi vice-presidente da ANPR (1985-1989), parte durante a gestão de Roberto Gurgel (1988-1989). Assim, Roberto Gurgel e Antonio Fernando estiveram à frente da ANPR durante a instalação da Assembleia Nacional Constituinte. A diretoria da ANPR foi ocupada por três deles: Cláudio Fonteles, entre 1975 e 1977 (logo depois da saída de seu pai da presidência da associação); Roberto Gurgel, em 1984, e; Antonio Fernando, entre 1987 e 1989. Raquel Dodge foi da diretoria da Fundação Pedro Jorge, mantida pela ANPR, entre 1991 e 1993, tendo sido, ainda, delegada da ANPR entre 1992 e 1993, função destinada a representantes nos Estados e DF³⁶.

3.3 A carreira no MPF³⁷

O primeiro concurso público para acesso à carreira foi instituído em 1971³⁸. No intervalo de dois anos, entre 1973 e 1975, Aristides Junqueira, Geraldo Brindeiro, Claudio

³⁴ Em síntese o processo de preenchimento de vaga do STJ pelo quinto constitucional se dá da seguinte forma: o MP elabora uma lista sêxtupla e envia para o STJ, que delimita em três os nomes encaminhados ao presidente da república. O chefe do Executivo nomeia um dentre os três. Sobre os contornos políticos e o funcionamento da entrada lateral no Judiciário brasileiro pelo quinto constitucional, cf.: Mongelós, 2013.

³⁵ Ao menos, não indicaram em seus dados enviados para a sabatina no Senado e nada aparece sobre eles no endereço eletrônico da ANPR.

³⁶ O colégio de delegados é constituído por um representante em cada Estado e no Distrito Federal, eleitos pelos sócios nele lotados, por ocasião da eleição da diretoria (art. 19 do estatuto da ANPR).

³⁷ Os critérios de ocupação, aqui, dizem respeito às motivações formais: concurso público, promoção por merecimento ou antiguidade e designação. Sepúlveda Pertence não integrou a carreira do MPF. No contexto do MPF (“político-burocrático”), a origem dos conflitos no interior da estrutura é a luta de indivíduos e grupos pelo controle dessa burocracia (Crozier, 1974). Esse é um pressuposto guia neste trabalho a leitura dos dados da movimentação na carreira do MPF.

³⁸ Informação disponível na Biblioteca da PGR no endereço: <http://cobip.pgr.mpf.mp.br/> (acesso em 23/06/2019).

Fonteles e Antonio Fernando tomaram posse no MPF. Cláudio Fonteles foi aprovado no concurso do MPF no mesmo período em que o seu pai estava à frente da ANPR. Nos anos 1980, entraram Roberto Gurgel, Rodrigo Janot e Raquel Dodge. Como todos integraram a mesma carreira antes de 1988, as principais movimentações ocorreram durante o mandato dos PGRs que os antecederam. Mas, essa não é a questão relevante. Olhando de perto para o mandato de Sepúlveda Pertence, o primeiro PGR no cargo pós-88, nota-se que ele se cercou de Aristides Junqueira, Geraldo Brindeiro, Cláudio Fonteles, Antonio Fernando, Roberto Gurgel e Raquel Dodge, designando-os para o entorno da PGR.

Essa interação com os antecessores por designação marca a tônica da carreira do grupo, antes e depois de 1988. Devido às designações, assim que ingressaram no MPF Aristides Junqueira, Roberto Gurgel e Raquel Dodge atuaram na PGR, auxiliando o chefe. Entre as atividades de assessoramento realizadas na PGR está a de atuar perante a cúpula do Judiciário brasileiro, localizada no DF. O caso mais emblemático é o de Raquel Dodge. Ela não apenas oficiou ao STF como também ao TSE em curto espaço de tempo depois do ingresso no MPF. Em relação ao STF, ela atuou no mesmo ano em que tomou posse na carreira³⁹. Rodrigo Janot chegou ao cargo de chefia no ano de entrada no MPF, com repercussão no âmbito administrativo no DF. No caso de Cláudio Fonteles, foi chefe de gabinete de Sepúlveda Pertence. Na mesma lógica, Roberto Gurgel cuidou da distribuição interna dos processos em tramitação no STF em 1995, período em que Junqueira era PGR. Por sua vez, Rodrigo Janot, durante a gestão de Cláudio Fonteles, foi secretário geral do MPF (2003-2005) e, na gestão de Antonio Fernando, coordenador-geral do Centro de Pesquisa e Segurança Institucional (CPSI-MPF) (2006).

Geraldo Brindeiro e Antonio Fernando atuaram no TSE por designação de Aristides Junqueira. Brindeiro atuou pela vice-PGR durante as eleições presidenciais de 1989 e impeachment de Fernando Collor de Mello em 1991 e durante as eleições de 1994, que consagraram a vitória de FHC (PSDB), cuja chapa tinha por vice Marco Maciel, o primo de Brindeiro. Antonio Fernando exerceu parte da carreira na área eleitoral, seja no TRE-PR ou no TSE, sempre designado. Enquanto ocupou a vice-PGR, tal como Brindeiro, Antonio Fernando oficiou ao TSE também durante as eleições de 1994. Entre 2003 e 2005, foi a vez de Roberto Gurgel atuar no TSE por designação do PGR Cláudio Fonteles.

³⁹ Vale lembrar que Raquel Dodge havia assessorado ministros no STF e no TST antes de entrar do MPF.

Tab. 5 – Trajetória profissional no MPF anterior à PGR

PGR	Posse	Cargo 1	Cargo 2	Cargo 3	Cargo 4	Cargo 5	Cargo 6	Cargo 7	Cargo 8
Aristides Junqueira (A. J.)	(1973)	proc. da república (SP – 1973)	Desig. oficial no STF (1978)	Rem. oficial no STF (1979-1983)	Desig. sub-Geral (1983-1987)	Desig. ofic. TFR (1987)	Desig. (PGR S. P.): ofic. 1ª T. STF (1987)	P.M. (PGR S. P.): sub-PGR (1988)	Desig. (PGR S. P.): vice-PGR (STF – 1988 -)
Geraldo Brindeiro (G. B)	(1975)	proc. da república (PGR-DF – 1975-1988)	P.M. (PGR S. P): sub-PGR (of. STJ – 89-90)	Desig. (PGR A. J) vice-PGR eleit. (TSE – 1989-1990)	Desig. (PGR A. J.) sec. adj. coord. eleit. (TSE – 1989-1990)	Desig. (PGR A. J) vice-PGR eleit. (TSE – 1990-1994)	Desig. (PGR A. J.) secretário de coord. eleit. (TSE – 1990-1994)	Membro e coord. c. const. (1994)	sub-PGR (PGR A. J.) (STF – 1994 -)
Cláudio Fonteles (C. F.)	(1973)	proc. da república (DF – 1973)	secretário do concurso MPF (1979)	chefe de gab. do PGR (S. P.) 1985	Desig. (PGR S. P.) sub-geral (1987)	Desg. secretário SECODID-MPF (1987)	P. M. (PGR S. P.) proc. república cat. espec. (1988) - Desig. (PGR A. J.) secretário ass. crim. MPF (1991)	CSMPF (eleito: 2 mandatos – 1993-1995, 1996-1998)	Desig. (PGR S. P.): sub-PGR (STF – 1988 -)
Antonio F. Silva de Souza (A. F.)	(1974)	proc. da república (PR), proc. reg. da rep eleit. (1982-1983), proc. reg. da rep. (PGR S. P. 1985-1989)	P.M. (PGR S. P.): sub-PGR (1988-)	Desig. (PGR A. J.) vice-PGR (TSE – 1994-1995)	3ª CCR – Eleit. – eleito – (PGR A. J. 1994-1996)	Desig. (PGR G. B.): ofic. STJ (1995-2003)	1ª CCR – Const. – eleito- (PGR G. B. 1996-1998 e PGR C. F. 2004-2005)	CSMPF (eleito: 5 mandatos – 1993-1994, 1994-1996, 1997-1999, 1999-2001 e 2003-2005)	Desig. (PGR C. F.) vice-PGR (2003)
Roberto Gurgel ⁴⁰ (R. G.)	(1982)	proc. da república (2ª Categoria). Desig. ofic. TFR (1982)	secretário de 8 concursos MPF (1994-2004)	4ª CCR – Meio Amb. E Patrim. Cult. (PGRs A. J. e G. B. – Coord. 1995-2002)	coord. distrib. STF (PGR A. J.) (1995)	CSMPF (eleito 3 mand. – 1996-2000, 2001-2005 e 2005-) -vice presid. 2001-2005	P. M. (PGR A. J.) sub-PGR (1994-)	Desig. (PGR C. F.) vice-PGR eleit. (2003-2005)	Desig. (PGR A. F.) vice-PGR (2005)
Rodrigo Janot (R. J.)	(1984)	proc. da república (1984) – (chefe-subst. DF – 1984-1987)	proc. reg. da república (PGRs A. J. e G. B – 1993-2003)	Desig. (PGR A. J.) Coord. Meio Ambiente e Consum. (1991-1994)	Desig. (PGR C. F.) secretário geral do MPF	P. M. (PGR C. F.) sub-PGR (2003 -)	Desig. (PGR A. F.) coord.-geral CPSI-MPF (2006)	3ª, 7ª e 5ª CCRS (diversos períodos)	CSMPF (eleito 3 mandatos – 2005-2007, 2010-2012 e 2012-2014)
Raquel Dodge ⁴¹	(1987)	proc. da república (87-93). Desig. ofic. STF (PGR S. P. – 87-89) e TSE (PGR S. P. 88-89)	proc. reg. da república (PGR A. J. – 1993-2008)	6ª CCR – Com. Ind. Minorias. (PGRs – 1993-2002)	Desig. (PGRs) – crim. espec. 1999-2002, 2002 e 2009-2012)	P. M. (PGR A. F.) sub-PGR (2008 -)	Desig. (PGRs) Crim. 2008 –	2ª CCR – Crim. Cont. Ext. Pol. (PGR R. G. – coord. 2010-2014)	CSMPF (eleita 3 mandatos – 2011-2016)

Elaborado pelo autor com base nos dados do CPDOC-FGV e MP

⁴⁰ Roberto Gurgel: P. M. (PGR S. P) proc. da república 1ª categoria (1988); Desig. (PGR S. P.) ofic. TFR (1989); Desig. (PGR A. J.) acompanhar o estágio probatório dos membros recém aprovados no concurso (1990); Desig. (PGR A. J.) ofic. TFR (1991); P. M. (PGR A. J.) proc. reg. da república (1993); Desig. (PGR A. J.) proc. chefe 1ª Região (92-94); Desig. (PGR A. J.) ofic. STJ (1994).

⁴¹ Raquel Dodge: Desig. (PGR A. J.) ofic. TFR (1989); Proc. Fed. Dos Direitos do Cidadão adjunta (PGR G. B - 2000-2004); Coordenações de Projetos e Grupos (PGR G. B. – 2002-2004).

Não passa despercebido o fato de Cláudio Fonteles e de Roberto Gurgel, ambos por designação, terem secretariado o concurso para ingresso na carreira do MPF⁴² - Fonteles, em 1979, seis anos depois de ingressar no MPF, e, Gurgel, por uma década, durante as gestões de Junqueira e Brindeiro. É função do secretário do concurso coordenar o recrutamento dos agentes para a carreira.

Outro ponto marca a carreira dos procuradores depois de 1993. No CSMPF, Cláudio Fonteles exerceu dois mandatos, durante as gestões de Junqueira e Brindeiro na PGR. Antonio Fernando exerceu cinco mandatos, durante as gestões de Junqueira, Brindeiro e Cláudio Fonteles. Nesse conselho, Roberto Gurgel exerceu três mandatos, nas gestões de Brindeiro e Fonteles. Rodrigo Janot foi conselheiro por três mandatos, nas gestões de Fonteles, Antonio Fernando e Roberto Gurgel. Por fim, Raquel Dodge registra passagem também no CSMPF por três mandatos, nas gestões de Gurgel e de Janot. Já foi dito que Antonio Fernando teve atuação destacada em matéria eleitoral. Essa atuação se repete perante a 3ª CCR Eleitoral na gestão de Aristides Junqueira. Antonio Fernando ocupou ainda a 1ª CCR Constitucional nas gestões de Geraldo Brindeiro e de Cláudio Fonteles. Roberto Gurgel ocupou vaga na 4ª CCR Meio Ambiente e Patrimônio Cultural nas gestões de Aristides Junqueira e de Gilberto Brindeiro. Rodrigo Janot registra passagens pela 3ª, 5ª e 7ª CCRs em diversos períodos. Por sua vez, Raquel Dodge passou pela 6ª CCR Comunidades Indígenas e Minorias, entre as gestões de Junqueira e Brindeiro, e pela 2ª CCR Criminal e Controle Externo da Atividade Policial na gestão de Roberto Gurgel. Fica evidente, assim, que desde Cláudio Fonteles, os PGRs ocuparam cargos no CSMPF e nas CCRs.

3.3 A evolução da trajetória profissional ao longo do tempo⁴³

A análise longitudinal da trajetória profissional dos procuradores revelou três padrões: (i) todos eles foram designados pelos PGRs antecessores para posições da cúpula da instituição; (ii) a partir de 1993, os procuradores ocuparam os órgãos colegiados da administração superior do MPF, e; (iii) os escolhidos com base na lista tríplice da ANPR

⁴² A maioria dos PGRs estudados foi examinador de concursos para diferentes carreiras do sistema de justiça. Antonio Fernando foi membro da banca do MPF de 1995 em diante, durante a gestão de Geraldo Brindeiro na PGR. Roberto Gurgel secretariou oito concursos do MPF.

⁴³ A trajetória profissional dos PGRs apresentou variação mais significativa em comparação com os atributos de origem social e educação superior. Por esse motivo, a sua evolução foi escolhida para ser analisada ao longo do tempo, atendendo à sugestão metodológica de Ferrari (2010, p. 542).

atuaram nesta associação. Os três padrões estão intrinsecamente relacionados às formas de interação profissional e política dos membros do MPF dentro e fora da instituição. Os aspectos centrais desses achados serão abordados a seguir.

No MPF, o poder de designar está nas mãos do chefe da instituição. Com base em uma interpretação sistemática da CF-88 e da LC n. 75/93⁴⁴, essas designações são escolhas políticas e discricionárias para posições de confiança em toda a estrutura do MPF. Trata-se, assim, de uma parcela considerável de poder do PGR. As designações estão ligadas a uma forma de *governabilidade* no contexto dessa burocracia. Residem na incerteza e no espaço caracterizado pela ausência de regras formais sobre determinado modo de ação (Crozier, 1974). Permitem o acesso a posições específicas por critérios políticos e discricionários, independentemente do tempo e do mérito aferidos na carreira. Portanto, rompem com a ordem racional-legal de movimentação na carreira, pautada na previsibilidade (antiguidade) e no critério do merecimento⁴⁵. No estudo do alto escalão da burocracia no Brasil, já foi demonstrada a importância das nomeações internas para posições de confiança visando à obtenção de lealdade pelas relações informais baseadas em vínculos pessoais e profissionais (Schneider, 1994, 1995).

A pesquisa mapeou a carreira dos procuradores no MPF antes e depois das mudanças tanto no desenho da instituição (CF-88) como na sua estrutura (LC n. 75/93). Todos do grupo estudado foram designados para atuar na PGR pelos PGRs antecessores antes e depois de 1988 (primeiro padrão). Algumas situações de designação passaram a ser previstas expressamente nos estatutos legais, por exemplo: na cúpula do MPF, o vice-PGR é escolhido pelo PGR e integra o CSMPF como membro nato⁴⁶; o corregedor-geral é escolhido pelo PGR dentre os sub-PGRs, integrantes de lista tríplice elaborada pelo CSMPF; os sub-PGRs integram o final da carreira do MPF e são designados pelo PGR para officiar às CCRs e, em nome dele (PGR) junto ao STF, STJ e TSE; os procuradores regionais são designados para os TREs. Contudo, as designações não foram alteradas em substância ou forma e não reduziram em virtude das mudanças institucionais, pelo contrário. Continuam centrais para a composição da estrutura do MPF tal como caracterizadas em escolhas políticas e discricionárias. Não se restringiram para posições

⁴⁴ Art. 129, §§ 2º e 4º, e art. 130-A, § 3º, III, da CF-88, combinados com o art. 18, parágrafo único, arts. 27, 40, 41, 47, 49, incisos e alíneas, além de outras situações descritas na LC n. 75/93.

⁴⁵ Regra constitucional (art. 93, II, e art. 129, § 4º, da CF-88) e legal (art. 199 da LC n. 76/93). As designações rompem com a regra de movimentação na carreira e fazem com que antigos e novos procuradores do quadro da instituição convivam em um mesmo espaço.

⁴⁶ Art. 54, I, da LC n. 75/93. Detalhe é que a lei não o obriga a escolher o vice-PGR entre os sub-PGRs. Diz apenas que o PGR o designará, dentre os integrantes da carreira, maiores de trinta e cinco anos.

no topo e no entorno da PGR, mas também se efetivaram para lotação em outros postos-chaves, como comissões e secretarias⁴⁷. Levando em conta a PGR e as suas atribuições, a atuação deles na cúpula por designação certamente lhes proporcionou experiência prévia com temas interinstitucionais que afetam o Executivo, o Legislativo, o STF e o TSE, ou seja, do sistema político e de justiça brasileiro.

Os procuradores ocuparam os órgãos colegiados do MPF desde 1993 (segundo padrão). As mudanças tanto no desenho da instituição (CF-88) como na sua estrutura (LC n. 75/93) alteraram o acesso a posições superiores do MPF. A LC n. 75/93 criou novos departamentos e órgãos colegiados (CSMPF e CCRs), que são incumbidos do controle sobre a carreira e ação dos demais procuradores. As trajetórias de Aristides Junqueira e Geraldo Brindeiro até o topo não sofreram impacto significativo das mudanças legislativas. Em comparação com os demais, os dois ocupavam o topo do MPF antes da vigência da CF-88 e da LC n. 75/93⁴⁸. Cláudio Fonteles, Antonio Fernando, Roberto Gurgel, Rodrigo Janot e Raquel Dodge, todos eles, registraram passagens por esses colegiados (segundo padrão).

Entre os principais impactos das alterações legislativas e que podem ser estendidos a todo o grupo, a interação deles com os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário ocorria de maneira direta antes da CF-88 e da LC n. 75/93, já que o MPF fazia a representação judicial da União⁴⁹. Depois das mudanças nos estatutos legais, o grupo permaneceu interagindo com o lado externo em cargos específicos devido às designações (primeiro padrão). Nesse aspecto, é possível dizer que as mudanças nos estatutos preservaram ou reforçaram o poder do PGR, que designa quem, quando e onde irá atuar, por exemplo perante o STF, o TSE e o STJ. Todavia, a partir de 1993 os agentes não mais foram localizados apenas em torno da PGR como ocorria antes das alterações (CF-88 e LC

⁴⁷ O estudo dessas designações é *conditio sine qua non* para compreender a formação de grupos especializados do MP, como o criado na oportunidade do “Mensalão”, e operações policiais do MPF, como o caso da Lava Jato. A composição desses grupos especializados e operações, em termos quantitativos e qualitativos, depende das designações. No auge das designações, no caso do “Mensalão”, o PGR era Antonio Fernando, no caso da Lava Jato, Rodrigo Janot.

⁴⁸ Junqueira foi nomeado por José Sarney (PMDB), em 1989, e reconduzido por Itamar Franco (PMDB) pela última vez em 1993. Brindeiro foi nomeado em 1995 e reconduzido pela última vez em 2001, sempre por FHC (PSDB).

⁴⁹ Com a AGU e as novas funções do MP, ressaltando o exercício da função de fiscal (controle externo da administração pública e fiscal das eleições), o MPF entrou em rota de colisão com o Executivo e o Legislativo no STF, TSE e STJ. Aliás, o Judiciário tem sido palco constante de disputas político-partidárias. A respeito, conferir o debate matizado no campo acadêmico como “judicialização da política” e politização dos aparelhos do sistema de justiça brasileiro (Sadek & Arantes, 1994; Maciel & Koerner, 2003; Carvalho, 2004; Oliveira, 2005; Oliveira & Couto, 2016; Vianna, *et. al.*, 2007).

n. 75/93) por decorrência das designações (primeiro padrão). Passaram a ocupar o CSMMPF e as CCRs (segundo padrão).

CSMMPF e CCRs são órgãos colegiados eletivos localizados em Brasília (DF). Por efeito esperado das funções atribuídas a essas posições decorrem orientações do modo de agir para todos da estrutura do MPF, do topo para a base. O CSMMPF movimenta a carreira de procuradores por todo o país, podendo promovê-los, afastá-los, removê-los compulsoriamente, puni-los. As CCRs fiscalizam e encerram (homologam) investigações cíveis iniciadas por todo território nacional, não raro envolvendo matéria eleitoral, meio ambiente, direito econômico e corrupção, ou seja, interesses políticos e econômicos, nacionais, regionais e locais de toda grandeza. O encerramento dessas investigações em inquéritos civis são “não decisões” (Bachrach & Baratz, 1962), pois ocorrem quando os procuradores optam por arquivar um caso ao invés de ajuizar ações⁵⁰. Ainda assim, a LC n. 75/93 previu que o CSMMPF seja integrado pelo PGR e vice-PGR (escolhido pelo PGR), quatro subprocuradores-gerais da república (sub-PGRs) eleitos pelo Colégio de Procuradores e mais quatro sub-PGRs eleitos pelos membros do próprio CSMMPF. No caso das CCRs, cada uma é integrada por três procuradores, sendo um indicado pelo PGR e dois pelo CSMMPF, para mandato de dois anos. Nesse aspecto, também é notável que as mudanças nos estatutos preservaram o poder de designação do PGR (primeiro padrão).

Por fim, todos os nomeados desde de 2003 com amparo na lista tríplice da ANPR ocuparam cargos na associação (terceiro padrão). A presidência da ANPR foi ocupada por dois deles: Roberto Gurgel (1987-1989) e Rodrigo Janot (1995-1997). Antonio Fernando foi vice-presidente da ANPR (1985-1989), parte durante a gestão de Roberto Gurgel (1988-1989). Outros dois deles (Fonteles e Dodge), além de vínculos com a ANPR, possuíam relação de parentesco em primeiro grau com ex-dirigentes da associação⁵¹.

A adoção da lista como critério reduziu o universo de escolha do presidente da república, mitigando os critérios políticos e de confiança do chefe do Executivo (Loureiro

⁵⁰ Os relatórios de atividades do CNMP demonstram a atuação cada vez mais crescente no combate à corrupção, meio ambiente, eleitoral e econômico pelo MPF. Cf. Retratos dessa atuação, anos 2015 a 2018, disponíveis no site do CNMP. O arquivamento dos procuradores não recebe controle externo, apenas a chancela dos superiores. Assim, ocupar essas posições (CSMMPF e CCRs) pode significar a capacidade que um grupo detém de mobilizar vieses, impedindo que temas potencialmente perigosos para seus interesses e perspectivas políticas institucionais sejam objeto de discussão e deliberação pública (Bachrach & Baratz, 1962).

⁵¹ Detalhe é que o nomeado pelo presidente Lula, no ano de 2003, inaugurando o acolhimento da lista tríplice, foi Claudio Fonteles, que, além dos cargos que ocupou na associação, é filho do fundador e primeiro presidente da ANPR.

& Abrucio, 1998)⁵² aos três nomes. A lista tríplice não está prevista na CF-88 ou em qualquer estatuto legal que disciplina a escolha do PGR, logo, o presidente da república não estaria obrigado a segui-la. Tendo feito, neste estudo verificou-se uma mudança de critério que de algum modo que ainda não está claro resultou na escolha de um mesmo perfil, como é possível concluir a partir da comparação dos dados sobre origem social e educação superior e a trajetória profissional entre os casos. No plano longitudinal, os escolhidos com base nessa lista preservam tudo o que foi dito em relação ao primeiro e segundo padrões, com um detalhe não menos importante: sempre estiveram ligados à defesa dos interesses corporativos do MPF (terceiro padrão).

Há explicações para a atuação das associações de classe ligadas ao MP traçadas por Arantes (2002), Kerche (2003) e Almeida (2010) na perspectiva de *lobby* no Legislativo. Segundo esses autores, a atividade exigiria algum grau de profissionalização política. Ainda, as associações de classe ligadas ao MP teriam se constituído no elo entre essa burocracia e o sistema político. Contudo, pouco se sabe sobre os mecanismos que caracterizam a relação entre recrutamento e a profissionalização política, considerando as dinâmicas políticas de acesso a posições dentro do MP e na associação. Pressupõe-se que, nesse contexto de disputas por posições, os recursos não sejam distribuídos aleatoriamente, mas tendem a privilegiar aqueles mais próximos da condição de profissionais da política (Perissinotto & Veiga, 2014). Portanto, permanecem à margem de explicação o quê da especialização de funções no interior da estrutura do MP e o quê da dedicação à atividade política pode ter relação com o recrutamento para as posições de cúpula e da associação.

As questões percebidas nessa prosopografia quanto a esses pontos (recrutamento e profissionalização política) coincidem com as designações (primeiro padrão), com a ocupação dos colegiados eletivos da estrutura do MPF (segundo padrão) e a atuação na ANPR (terceiro padrão). Falta analisar o contexto onde opera o processo de triagem entre os diletantes e os profissionais da política, isto é, onde filtros que separam os aspirantes e os políticos profissionais operam com mais intensidade (Norris, 1997; Mongelós, 2013; Perissinotto & Veiga, 2014).

⁵² Loureiro & Abrucio (1998) buscam superar as análises que se efetivam sobre uma dupla burocracia: de um lado, aberta às pressões da política clientelista e, de outro lado, um seguimento “insulado”, protegido contra aquelas pressões e orientado pela lógica meritocrática e pela eficiência técnica. Ou seja, não existe uma oposição estanque entre critérios técnicos (competências) e políticos (confiança), pois ambos os critérios são complementares. No mesmo sentido, cf.: Olivieri, 2007.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A nomeação de Sepúlveda Pertence é um ponto distante da reta (*outlier*) em comparação com os outros sete PGRs. Diferentemente dos demais, Sepúlveda foi graduado antes da ditadura militar e fez parte do movimento estudantil (UNE). Sofreu perseguição política e foi cassado do cargo de promotor de justiça no MP-DF pelo AI-5. Esteve ligado à OAB e à advocacia em bancas como a de Victor Nunes Leal desde a cassação até sua nomeação para a PGR. Manteve-se próximo de juristas posicionados à esquerda ideológica - alguns deles cassados de seus cargos pelo AI-5, como o próprio Victor Nunes Leal e Evandro Lins e Silva, ambos ex-ministros do STF. Sepúlveda não integrava a carreira do MPF e, em 1989, deixou a PGR direto para o STF. Já o grupo nomeado para a PGR depois de 1988 é tão homogêneo que, se olharmos apenas para os atributos de origem social e educação superior, fica difícil dizer se houve ou não alteração dos critérios de escolha para o chefe da instituição. Paradoxalmente, o cenário não é o mesmo para o restante da carreira nos últimos 20 anos. Foi verificado um perfil mais diversificado na composição do MP brasileiro – ainda que tímido – apontando para o acesso crescente de mulheres e de pessoas com diferenças mais significativas quanto à origem social e à educação superior (Sadek, 1997; Castilho & Sadek, 1998; Lemgruber et.al, 2016). No caso dos PGRs, incluindo a variável demográfica, o grupo tem origem social e trajetória educacional em praticamente todo o país: no Nordeste (CE e PE), Sudeste (MG e RJ), Centro-Oeste (GO e DF) e Sul (PR) e, ainda assim, preserva traços semelhantes.

Como foi possível esse perfil chegar à PGR se as nomeações ocorreram durante 30 anos e por que as sucessivas conjunturas políticas não geraram mudança de perfil dos PGRs? A mudança de conjuntura política teve por efeito esperado a modificação de critério – adoção da lista tríplice da ANPR em 2003. O novo critério coincidiu com a chegada da esquerda ao Executivo federal. Essas são perguntas ainda sem resposta, mas parece haver um caminho para tentar respondê-las.

Limitando-se ao modelo, a variável “trajetória de carreira” foi a que se mostrou sensível às alterações institucionais, embora chamem atenção as designações (primeiro padrão). Fruto da divisão em carreiras prévias, concomitantes e a carreira do MPF propriamente dita, mapeou-se de modo exauriente a trajetória profissional do grupo. Os três padrões localizados se referem à carreira e estão, como dito, intrinsecamente relacionados às formas de interação política dentro e fora da instituição. As designações não cessaram ou diminuíram por decorrência do novo arranjo institucional (primeiro

padrão). Em que pese não seja possível mensurar, é visível que o poder estava concentrado na PGR até 1993 e encontra-se um pouco mais disperso na estrutura do MPF com a criação do CSMPF e das CCRs pela LC n. 75/93 (segundo padrão), especialmente devido às suas composições. Os procuradores do MPF elegem uma parte da composição do CSMPF, que, por sua vez, define as composições das CCRs. Também, é notável que as mudanças nos estatutos preservaram o poder de designação do PGR (primeiro padrão), autorizando-o a definir parte da composição do CSMPF e das CCRs e escolher o corregedor. Pela importância, repisa-se que as funções precípua do CSMPF, das CCRs e da Corregedoria repercutem na estrutura da burocracia e fora do MPF (promovendo e punindo procuradores, chancelando o arquivamento de investigações em matéria de políticas públicas e corrupção, solucionando conflitos regionais e locais etc.). Por último, viu-se que os nomeados com apoio na lista tríplice integraram e exerceram funções na associação, a qual defende os interesses corporativos do MPF (terceiro padrão).

Não se sabe qual a correlação entre os três padrões e o que eles têm a ver com o funcionamento da instituição, o recrutamento para a sua cúpula e para a ANPR. Não seria razoável pretender que os resultados de uma biografia coletiva tivessem valor explicativo para tanto, nem que se criasse expectativas generalizantes para outros Ministérios Públicos. Quando muito, na prosopografia fala-se com segurança em tendências por se tratar de uma técnica consolidada para analisar uma certa configuração social e observar sua evolução no tempo (Ferrari, 2010, p. 547). Entrementes, com base nos resultados, aventam-se algumas hipóteses, sistematizadas da seguinte forma:

H1 - As designações para posições em toda a estrutura são a faceta aparente de uma lógica de relações de poder e de dominação que se reproduzem no seu interior e que constituem a forma de governabilidade nessa estrutura. De acordo com essa lógica, onde se pressupõe o predomínio de critérios meritocráticos típicos da burocracia (Weber, 1975), as designações do chefe do MPF revelam que a instituição está permeada por relações pessoais e de lealdade (Schwartzman, 2007; Holanda, 1995; Faoro, 2012);

H2 – Isso não significa que as designações não se pautem por critérios técnicos em algum momento, mas quer dizer que, verificada essa forma de governabilidade, o processo de recrutamento para a cúpula do MPF e a associação seria capaz de produzir uma clara diferenciação entre os agentes portadores e não portadores dos atributos necessários ao exercício da função política (Perissinotto & Veiga, 2014):

- a) A especialização de funções e a disputa pelo controle de posições específicas na estrutura do MPF (CSMPF, as CCRs e a Corregedoria) e na ANPR

fazem com que procuradores tenham que se dedicar à política continuada e integralmente (Crozier, 1974; Czudnowski, 1975; Michels, 1982; Weber, 1994);

b) Como se pressupõe que, nesse contexto de disputas por posições e especialização funcional, os recursos não sejam distribuídos aleatoriamente, mas tendem a privilegiar aqueles mais próximos da condição de profissionais da política (Perissinotto & Veiga, 2014), é provável que esse processo de profissionalização política esteja atrelado às estratégias de carreira no MPF, a serviço da maximização dos seus objetivos enquanto “profissionais da política” (Tsebelis, 1998; Figueiredo & Limongi, 2001);

c) Assim, em tese, as estratégias de carreira instrumentalizam a discricionariedade dos procuradores da república, conferida amplamente a eles pelos estatutos legais. Logo, essa instrumentalização opera perigosamente para a democracia e o Estado de direito em um alto grau de autonomia com a escassez (ou ausência) de instrumentos de *accountability* (Kerche, 2009);

d) Não se trata, portanto, de qualquer tipo de pessoa (Mills, 1981) que ocupa as posições de cúpula na estrutura do MPF e/ou na ANPR, mas de um tipo específico: os “procuradores políticos profissionais”. Esse tipo específico seria possível em um cenário de disputa interna e de especialização funcional (Crozier, 1974; Michels, 1982) de uma instituição política (Huntington, 1975; Polsby, 2008) com alto grau de autonomia, como o MPF. Detalhe é que o perfil se constituiria sem a necessidade de abandono definitivo da carreira jurídica na burocracia e em um ambiente permeado por relações pessoais e de lealdade;

H3 - Essa forma de governabilidade e tipo específico, estranhos ao contexto típico ideal de burocracia (Weber, 1975), resistiram às alterações nos estatutos legais e à transição para a democracia, o que põe em dúvida se práticas autoritárias foram afetadas, ou não, pelas mudanças institucionais (Pinheiro, 1991; Kinzo 2001).

Esse conjunto de hipóteses preliminares integram o projeto de tese do autor deste artigo. Nesse sentido, o principal resultado dessa prosopografia, de cunho exploratório, talvez tenha sido o de confirmar quão temerário pode ser posicionar-se tanto sobre a autonomia do MPF como a discricionariedade dos procuradores apenas com base em arranjos institucionais, sem operacionalizar, indissociavelmente, os contextos interno e externo ao dessa burocracia e sem incluir na análise variáveis de ordem social, organizacional e política.

5. REFERÊNCIAS

- Aberbach, J.; Rockman, B.; Putnam, R. (1981). *Bureaucrats and politicians in Western democracies*. Cambridge: Harvard University Press.
- Abranches, S. H. (1988). O presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados* 31(1), pp. 5-33.
- Abrucio, F. L. (1998). *Os barões da federação: os governadores e a redemocratização brasileira*. São Paulo: Hucitec.
- Adorno, S. (1988). *Aprendizes do poder: o bacharelismo liberal na política brasileira*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.
- Almeida, F. N. R. (2010a). *A nobreza togada: as elites jurídicas e a política da justiça no Brasil*. Tese de Doutorado. Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo, DCP – USP.
- Almeida, F. N. R. (2014). As elites da justiça: instituições, profissões e poder na política da justiça brasileira. In: *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba, v. 22, n. 52, p. 77-95, dez.
- Almeida, F. N. R. (2016a). Justiça, combate à corrupção e política: uma análise a partir da operação Lava Jato. In: *Revista Pensata*, v.5, n.2, pp.69-82.
- Almeida, F. N. R. (2016b). Os juristas e a política no Brasil: permanências, deslocamentos e reposicionamentos. In: *Lua Nova (Impresso)*, v. 1, p. 213-250.
- Arantes, R. B. (1999). Direito e Política: o Ministério Público e a defesa dos direitos coletivos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Vol. 14, n. 39, pp. 83-102.
- Arantes, R. B. (2002). *Ministério Público e política no Brasil*. São Paulo: Educ-Sumaré.
- Arantes, R. B. (2007). Ministério Público na fronteira entre a Justiça e a Política. *Justitia*, v. 197, pp. 325-335 (ver: Scielo).
- Arantes, R. B. (2011). Polícia Federal e Construção Institucional. In: Avritzer, L.; Filgueiras, F. (Org.). *Corrupção e Sistema Político no Brasil*. 1 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, pp. 99-132.
- Arantes, R. B. (2014). “Maluf x Genoíno: (des) caminhos da Justiça no combate à corrupção no Brasil”. *Anais do IX Encontro da ABCP, Brasília*.
- Arantes, R. B., *et. al.* (2010). Controles democráticos sobre a administração pública no Brasil: Legislativo, Tribunais de Contas, Judiciário e Ministério Público. In: Loureiro, M. R., Abrucio, L. F. & Pacheco, R. S. V. M. (Org.). *Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI*. Rio de Janeiro: FGV, v., pp. 109-147.
- Arantes, R. B. & Kerche, F. (1999). Judiciário e Democracia no Brasil. *Novos Estudos – CEBRAP*. Nº 58. São Paulo, pp. 27-41.
- Arantes, R. B. & Moreira, T. M. Q. (2019). Democracia, instituições de controle e justiça sob a ótica do pluralismo estatal. In: *Opin. Publica* vol.25 n.1 Campinas, Jan./Apr.
- Bachrach, P. & Baratz, M. S. (1962). Two Faces of Power. *The American Political Science Review*, Volume 56, Issue 4, pp. 947-952.
- Bertaux, D. (1979). *Destinos pessoais e estrutura de classe: para uma crítica da antroponomia política*. Rio de Janeiro, Zahar.
- Berlato, F. (2016). *Origens profissionais dos secretários estaduais de Segurança Pública*. Newsletter. Observatório de elites políticas e sociais do Brasil. v. 3, n.8.
- Bolognesi, B. & Codato, A. (2018). Sociologia política dos partidos políticos do Brasil: um estudo da competição eleitoral sob o regime da Constituição de 1988. In: Hollanda, C. B.; Veiga, L. F. & Amaral, O. E. (orgs.). *A constituição de 88 – 30 anos depois*. Curitiba, ed. UFPR, p. 257-388.
- Bresser-Pereira, L. C. (1964). Origens Étnicas e Sociais do Empresariado Paulista. In: *Revista de Administração de Empresas* 4(11) junho: 83- 103.

- Bonelli, M. da G. (2002). *Profissionalismo e política no mundo do direito: as relações dos advogados, desembargadores, procuradores de justiça e delegados de polícia com o Estado*. São Carlos: EdUFSCar/Sumaré.
- Bonelli, M. da G., (2008). Profissionalização por gênero em escritórios paulistas de advocacia. *Tempo Social*, v. 20, n. 1, p. 265-90, jun.
- Bonelli, M. da G., *et. al.* (2006). *Profissões jurídicas, identidades e imagem pública*. São Carlos: EdUFSCAR.
- Braga, S. S. (1988). *Quem foi quem na Assembleia Constituinte de 1946: Um perfil socioeconômico e regional da Constituinte de 1946*. V II. Brasília: Centro de Documentação e Informação/Câmara dos Deputados.
- Brügger, S. M. J. (2007). *Minas patriarcal: família e sociedade (São João Del Rei – Séculos XVIII e XIX)*. São Paulo, Annablume.
- Carvalho, E. R. de. (2004). Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. In: *Ver. de Soc. e Polít.*, Curitiba, n. 23, pp. 115-26.
- Carvalho, J. M. de (1996). *A construção da ordem: a elite política imperial; Teatro de sombras: a política imperial*. 2a ed. Rio de Janeiro: Editora UFRJ; Relume-Dumará.
- Castilho, E. W. V. de; Sadek, M. T. (1998). *O Ministério Público Federal e a Administração da Justiça no Brasil*. São Paulo: IDESP/Sumaré.
- Codato, A. (2008). *Elites e instituições no Brasil: uma análise contextual do Estado Novo*. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo.
- Codato, A. N. & Heinz, F. (2015). A prosopografia explicada para cientistas políticos. In: Codato, A. N. & Perissinotto, R. (orgs.). (2015). *Como estudar elites*. Curitiba: Ed. UFPR.
- Codato, Adriano, *et. al.* (2016), “Mainstream econômico e poder: uma análise do perfil dos diretores do Banco Central do Brasil nos governos do PSDB e do PT”. *Nova Economia*, 26 (3): 687-720.
- Crozier, M. (1974). *El fenómeno burocrático*. Buenos Aires - Amorrortu editores, 2 tomos.
- Czudnowski, M. M. (1975). *Political Recruitment*. *Micropolitical Theory*. In: Greenstein, F. I. & Polsby, N. W. (orgs.). *Handbook of Political Science*. Vol. 2, Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company.
- D'Araújo, M. C., Soares, G. A. D. & Castro, C. (1994). *Os anos de chumbo: a memória militar sobre a repressão/ Introdução e organização*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.
- Da Ros, L. (2009). Ministério Público e Sociedade Civil no Brasil Contemporâneo: em busca de um padrão de interação. In: *Revista Política Hoje*, Vol. 18, n. 1, p. 29-53.
- Da Ros, L. (2012). Juízes profissionais? Padrões de carreira dos integrantes das Supremas Cortes de Brasil (1829-2008) e Estados Unidos (1789-2008). In: *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, v. 21, n. 41, pp. 149-169, fev.
- Eisenhardt, K. (1989). *Building Theory from Case Study Research*, *Academy of Management Review*, 14 (4), p. 532-550.
- Engelmann, F. (2006a). *Sociologia do campo jurídico: juristas e usos do direito*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris.
- Engelmann, F. (2006b). *Internacionalização e ativismo judicial: as causas coletivas*. *Lua Nova*, São Paulo, 69, pp. 123-146.
- Faoro, R. (2001). *Os donos do poder: formação do patronato brasileiro*. 3ª ed. Rio de Janeiro, ed. Globo.
- Fausto, B. (2015). *História do Brasil*. 14ª ed. São Paulo, EDUSP.
- Fico, C. (2002). “Prezada Censura”: cartas ao regime militar. In: *Topoi*, Vol 3, N. 5, Rio de Janeiro, dezembro 2002, pp. 251-286.
- Fico, C. (2004). Versões e controvérsias sobre 1964 e a ditadura militar. In: *Rev. Bras. Hist.* vol.24 no.47 São Paulo, p. 29-60.

- Figueiredo, A. & Limongi, F. (2001). *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro, Ed. FGV.
- Ferrari, M. (2010). Prosopografia e historia política. Algumas aproximações. *Antíteses*, v. 3, n. 5, p. 529–550.
- Holanda, S. B. [(1995) 1936]. *Raízes do Brasil*. 26ª ed. São Paulo, Companhia das Letras.
- Huntington, S. (1975). *A ordem política nas sociedades em mudança*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo.
- Kerche, F. (2007). Autonomia e discricionariedade do Ministério Público no Brasil. *Dados*. Vol. 50, n.2, pp. 259-279.
- Kerche, F. (2009). *Virtude e limites: autonomia e atribuições do Ministério Público no Brasil*. São Paulo: Edusp.
- Kerche, F. (2014). O Ministério Público no Brasil: relevância, características e uma agenda para o futuro. *Revista USP. Dossiê Justiça Brasileira*, n. 101. São Paulo, pp. 113-120.
- Kerche, F. (2018). Ministério Público, lava jato e mãos limpas: uma abordagem institucional. In: *Lua Nova*, São Paulo, 105: 255-286.
- Kinzo, M. D'A. G. (2001). A democratização brasileira: um balanço do processo político desde a transição. In: *São Paulo Perspec.* vol.15 no.4 São Paulo Oct./Dec.
- Lemgruber, J., *et. al.* (2016). *Ministério Público: Guardião da democracia brasileira?* Rio de Janeiro: CESeC.
- Lopes, J. A. V. (1998). *Democracia associativa e Constituição de 1988: o novo Ministério Público brasileiro*. Tese de doutorado, Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro - IUPERJ.
- Loureiro, M. R. (1997), “Gestão econômica e democracia: uma perspectiva comparada”. In: *Os economistas no governo: gestão econômica e democracia*. Rio de Janeiro, Editora FGV, pp. 119-173.
- Loureiro, M. R. & Abrucio, F. L. (1998). *Burocracia e política na nova ordem democrática brasileira: o provimento de cargos no alto escalão do governo federal (governos Sarney, Collor, Itamar Franco e FHC)*. Relatório de pesquisa. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas.
- Loureiro, M. R. & Abrucio, F. L. (1999). Política e burocracia no presidencialismo brasileiro: o papel do Ministério da Fazenda no primeiro governo Fernando Henrique Cardoso. In: *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 14(41), pp. 69–89.
- Maciel, D. A. & Koerner, A. (2003). Sentidos da judicialização da política: duas análises. In: *Lua Nova*, São Paulo, n. 57, pp. 113-33.
- Marengo, A. & Da Ros, L. (2008). Caminhos que levam a corte: carreiras e padrões de recrutamento dos ministros dos órgãos de cúpula do Poder Judiciário brasileiro (1829-2006). In: *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, v. 16, n. 30, p. 131-149, jun.
- Marona, M., *et. al.* (2017). *O Ministério Público no contexto atual: de protagonista a ombudsman?* Anais do 41 Encontro da ANPOCS, Caxambu-MG.
- Miceli, S. (1991). Carne e osso da elite política brasileira pós-1930. In: Fausto, B. (ed.). *História geral da civilização brasileira*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, vol. 3, p. 557-596.
- Meneguello, R. (1998). *Partidos e governo no Brasil contemporâneo, 1985-1997*. São Paulo: Paz e Terra.
- Mills, C. W. [(1981) 1956]. *A elite do poder*. 4ª ed. Trad. de Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar Editores.
- Negrão, F. (1946). *Genealogia Paranaense*. Vol. IV. Imprensa Oficial do Estado, Curitiba.
- Mongelós, S. A. A. (2013). *O recrutamento de advogados pelo quinto constitucional para o Tribunal de Justiça do Paraná: um estudo dos processos seletivos de 2010 e 2012*. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Ciência Política da UFPR, Curitiba.

- Norris, P. (1997). *Passages to Power: Legislative recruitment in advanced democracies*. Cambridge; New York: Cambridge University Press.
- Novelli, J. M. N. (1999). *Burocracia, dirigentes estatais e idéias econômicas: o caso do Banco Central do Brasil (1965-1998)*. Campinas - SP, Brasil: Unicamp.
- Oliveira, R. C. de. (2001). *O Silêncio dos Vencedores*. Curitiba, Moinho do Verbo.
- Oliveira, V. E. de. (2005). Judiciário e Privatizações no Brasil: existe uma Judicialização da Política? In: *Dados*, Rio de Janeiro, v. 48, n. 3, pp. 559-587.
- Oliveira, V. E.; Couto, C. G. (2016). “Politização da justiça: quem controla os controladores?”. In: *40º Encontro Anual da Anpocs, Caxambu (MG)*.
- Olivieri, C. (2007), Política, burocracia e redes sociais: as nomeações para o alto escalão do Banco Central do Brasil. In: *Revista de Sociologia e Política*, (29): 147-168.
- Patton, M. Q. (2002) *Qualitative Evaluation and Research Methods*. California: Sage Publications.
- Pinheiro, P. (1991). Autoritarismo e transição. *Revista USP*, (9), 45-56. <https://doi.org/10.11606/issn.2316-9036.v0i9>, p. 45-56.
- Peixoto, R. C. D. (2011). Memória social da Guerrilha do Araguaia e da guerra que veio depois. *Boletim do Museu Paraense Emílio Goeldi. Ciências Humanas*, v. 6, n. 3, p. 479-499, set.-dez.
- Perissinotto, R. M. *et. al* (2008). Valores, socialização e comportamento: sugestões para uma sociologia da elite judiciária. *Revista de Sociologia e Política*, Curitiba, v. 16, n. 30, p. 151-65, jun.
- Perissinotto, R. M. & Veiga, L. F. (2014). Profissionalização política, processo seletivo e recursos partidários: uma análise da percepção dos candidatos do PT, PMDB, PSDB e DEM nas eleições para Deputado Federal de 2010. In: *Opinião Pública*, Campinas, vol. 20, nº 1, abril, p. 49-66.
- Perissinotto, R. M., *et. al.* (2017). Redes sociais e recrutamento: o caso dos diretores e presidentes do Banco Central do Brasil (1994-2016). *Tempo Social, revista de sociologia da USP*, v. 29, n. 3, pp. 61-82.
- Polsby, N. (2008). “A institucionalização da Câmara dos Deputados dos Estados Unidos”. *Revista de Sociol. e Polít.*, Curitiba, vol. 16, nº 30, jun.
- Santos, D. C. de P. (2017). *Os Amaral Gurgel: família, poder e violência na América portuguesa (c. 1600 – c. 1725)*. Dissertação (Mestrado) – Departamento de História da UFF, Niterói, RJ.
- Santos, F. (1997). “Patronagem e poder de agenda na política brasileira”. *Dados*. Rio de Janeiro, Iuperj, v. 40, n.3, p. 465-92.
- Sadek, M. T. (1997). *O Ministério Público e a Justiça no Brasil*. São Paulo: IDESP/Sumaré.
- Sadek, M. T. (2000). *Cidadania e Ministério Público*. In: Sadek, M. T. (org.) *Justiça e cidadania no Brasil*. São Paulo: Sumaré.
- Sadek, M. T.; Arantes, R. B. (1994). A crise do Judiciário e a visão dos juízes. In: *Revista USP*, São Paulo, USP.
- Silva, C. A. (2001). Promotores de justiça e novas formas de atuação em defesa de interesses sociais e coletivos. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 16, n. 45, 127-44, fev.
- Silvestre, G. (2014). *Polícias e Ministério Público: tensões no campo da investigação e do controle do crime em São Paulo*. *Confluência - Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito*. Vol. 16, nº 3, pp. 106-124.
- Silvestre, G. (2016). “Enxugando iceberg”: como as instituições estatais exercem o controle do crime em São Paulo. Tese. UFSCar, 2016. 314 p.

- Singer, A. (2009). Raízes sociais e ideológicas do Lulismo. *Novos Estudos*, São Paulo, n. 85, p. 83- 104, nov. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/nec/n85/n85a04.pdf>. Acesso em: 30/jul.
- Singer, A. (2011). Realinhamento eleitoral e mudança política no Brasil. São Paulo. Tese (Livre-Docência). Universidade de São Paulo.
- Schneider, B. R. (1994). Burocracia pública e política industrial no Brasil. São Paulo, Sumaré.
- Schneider, B. R. (1995). A conexão da carreira: uma análise comparativa de preferências e insulamento burocrático. In: *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 119, n. 1, jan.-abr.
- Schwartzman, S. (2007). Bases do autoritarismo brasileiro. 4ª ed. Rio de Janeiro, Publit Soluções.
- Wood, B. D. & Waterman, R. W. (1991). The Dynamics of Political Control of the Bureaucracy. *The American Political Science Review*, Washington, D. C., v. 85, n. 3, p. 801- 828, Sept.
- Skidmore, T. (1988). *Brasil: de Castelo a Tancredo*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- Vianna, L. W., *et. al.* (2007). Dezessete anos de judicialização da política. In: *Tempo Social*. Vol. 19, nº 2. São Paulo, pp. 39-85
- Weber, M. [(1975) 1922]. *Economia y Sociedad*. Trad. de José Medina Echavarría. México: Fondo de Cultura Económica.
- Weber, M. (1994). The profession and vocation of politics. In: Lassman, P.; Speirs, R. (eds.). *Weber: political writings*. Cambridge: Cambridge University Press, p. 309-369.
- Zaffalon, L. (2017). Uma espiral elitista de afirmação corporativa: blindagens e criminalizações a partir do imbricamento das disputas do sistema de justiça paulista com as disputas da política convencional. Tese de doutorado. São Paulo, FGV.