



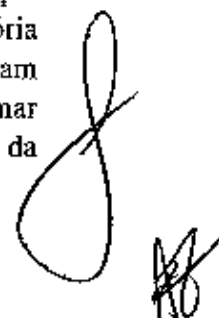
CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

ATA DA AUDIÊNCIA PÚBLICA
03/11/2015

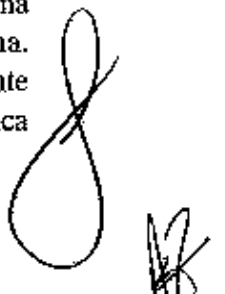
“Fraudes nos sistemas de cotas e mecanismos de fiscalização – O papel do Ministério Público”

Aos três dias do mês de novembro de dois mil e quinze, às quatorze horas, na sede do Conselho Nacional do Ministério Público, iniciou-se a audiência pública sobre ‘Fraudes nos sistemas de cotas e mecanismos de fiscalização – o papel do Ministério Público’, sob a presidência do Procurador Regional da República, Conselheiro Nacional do Ministério Público (CNMP) e Presidente da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais, Fábio George Cruz da Nóbrega. Presentes o Secretário de Educação Superior do Ministério da Educação (MEC), Jesualdo Pereira Farias; a Secretária Substituta de Políticas de Ações Afirmativas da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), Luciana Ramos; a Procuradora de Justiça do Ministério Público do Estado de Pernambuco e coordenadora do Grupo de Trabalho de Enfrentamento ao racismo e respeito à diversidade étnica e cultural da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais, Maria Bernadete Figueroa; o Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, Paulo Sérgio Rangel; o Procurador do Estado do Rio de Janeiro, Augusto Henrique Werneck; a Procuradora da República, Ana Carolina Alves Roman; o Assessor da Diretoria de Pesquisas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Cláudio Dutra Crespo; o Pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Rafael Osório. **O Presidente da mesa, Fábio George Cruz da Nóbrega**, cumprimentou e agradeceu os presentes pelo comparecimento ao evento. Expôs que a Audiência Pública é um mecanismo fundamental para ampliar o diálogo do Ministério Público com as entidades da sociedade civil, outros órgãos públicos e os pesquisadores que podem auxiliar na construção de uma atuação para o problema das fraudes. Após explicar a dinâmica de funcionamento da Audiência o presidente passou a palavra ao Procurador do Estado do Rio de Janeiro. **O procurador Augusto Werneck** saudou a todos os presentes e iniciou sua participação destacando a importância do tema e expondo sua ampla experiência no debate sobre ações afirmativas. Afirmou que a literatura sociológica lhe possibilitou o entendimento do binômio: reconhecimento e reparação, para compreender as ações afirmativas. E a partir desse binômio notou que nenhum outro sistema de inscrição, que não a autodeclaração, atenderia a ideia de se identificar para exigir uma reparação social e histórica. Declarou que em um país com a história patrimonialista, patriarcal, autoritária, hierárquica e racista como o Brasil, ainda não foram encontradas medidas que possam inverter a lógica da hierarquização racial, sendo que pela primeira vez na história do país, declarar-se negro significaria alguma vantagem a uma pessoa. Afirmou, também, que por existirem componentes racistas na estrutura do

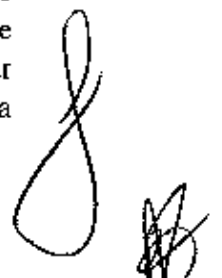
Estado Brasileiro e da Administração Pública, sob a ótica do Direito Administrativo e do Direito Constitucional, chegou à conclusão de que a autodeclaração tem característica de ato administrativo negocial, uma vez que alguém afirma cumprir perante a Administração Pública requisitos previstos na Lei, e a Administração Pública adere a essa declaração, a reconhece e homologa. Sendo, portanto, uma manifestação de vontade particular que é chancelada pela Administração Pública, o que faz com que a fraude na inscrição do concurso público seja, antes de tudo, um ato ilícito administrativo. Destacou que há controvérsias sobre a categoria criminal em que se enquadraria esse tipo de fraude, porém antes de ser crime, a prática é um ilícito administrativo. Ressaltou que é importante considerar que a lei e a Constituição pretendem que negros e índios integrem órgãos da Administração Pública, e para que isso ocorra o sistema seletivo deve estar adaptado. Sugeriu que em caso de concursos municipais, os candidatos do sistema de cotas façam inscrição presencial; e em casos de concursos com proporções maiores, que haja um momento específico da seleção para verificação da validade da declaração. Declarou que o cerne de sua exposição é compreender a circunstância em que se constitui a improbidade administrativa. Citou que a Lei 8.429/1992, artigo 11, trata dos atos de improbidade administrativa que implicam em lesão a princípios da Administração Pública e que o inciso IV desse artigo prevê como improbidade administrativa que se frustrate a licitude de concurso público, e é exatamente o que acontece quando há declaração falsa em matéria de sistema de cotas. Apresentou essas ideias pois o grande condutor e articulador das ações previstas na Lei de improbidade administrativa é o Ministério Público, sendo que ao se tratar de licitude de concurso, pelo artigo 1º da Lei, isso se aplica ao fraudador e também à autoridade que se omitir na adoção de critérios que inibam as fraudes. Afirmou ser possível formular uma proposta para que o CNMP recomende às suas unidades que estejam atentas às fraudes e recomendem aos responsáveis (governos municipais, governos estaduais, órgãos do Judiciário, da Advocacia do Estado, etc) que sejam adotadas medidas antifraudes nos respectivos editais para concursos públicos, sendo que essas medidas devem ser proporcionais e razoáveis. Explicou que a sua proposta é de que a Administração Pública impeça a fraude com os mecanismos que possui, como por exemplo, a abertura de processo administrativo disciplinar quando a fraude for identificada e instauração de inquéritos civis quando todos os elementos não forem observados pelo Poder Público. Concluiu sua participação defendendo que se inicie o combate às fraudes pelo controle da Administração Pública, que é quem pratica o ato. Concluiu afirmando que com medidas simples é possível reduzir a quantidade de fraudes às ações afirmativas. A **Procuradora Ana Carolina Alves Araújo Roman** ressaltou a importância de se discutir a questão e afirmou que partiria de dois pressupostos em sua fala: 1) A constitucionalidade da reserva de vagas; e 2) Foco na lei na Lei 12.990/2014, que cria vagas de cotas em concursos públicos. Afirmou que a referida lei criou a reserva de vagas em concursos públicos para a Administração Direta e Indireta da União, e previu, a autodeclaração como critério orientador da definição de raça ou cor, para identificar quem são os beneficiários da reserva de vagas. Explicou que em suas pesquisas a textos do IBGE e do IPEA foi possível identificar três critérios para a definição de raça ou cor, são eles: a autoatribuição, a heteroatribuição e a verificação genética, sendo que este último não é muito utilizado, pois não converge com a forma discriminatória socialmente vigente no país. Observou que os dois primeiros critérios se caracterizam pela subjetividade, sendo que o sujeito que classifica é o que muda, não é possível afirmar que há um critério melhor do que outro e que a Lei 12.990/2014 escolheu o critério da



autoatribuição, sendo assim este é o primeiro critério. Notou que a Lei deixou uma margem para a utilização da heteroatribuição quando trata de falsidade da autodeclaração e que se a autodeclaração pode ser caracterizada como falsa, então, um terceiro pode fazer a verificação e a fiscalização. Referiu-se a ADPF 186 do STF que destacou o voto do Ministro Fux ao tratar da fiscalização da autodeclaração deixa claro que a fiscalização não é um mero poder, é um dever. O mesmo voto explicita, conforme ela, a obrigação de fiscalização e o papel do Ministério Público de zelar pela correta aplicação da reserva de vagas. Explicou o momento correto para fazer a fiscalização que são três: 1) No início, no momento da inscrição; 2) No decorrer do concurso; 3) Ao final, antes da posse. Apresentou como evidente que a verificação por demanda, ou seja, em caso de representações de outros candidatos, ou mesmo do Ministério Público, de que existe um indício de fraude, deve ser feita. A Administração deve abrir um procedimento administrativo no decorrer do concurso para verificar se houve ou não fraude à reserva de vagas. Citando novamente a ADPF 186, referindo-se agora ao voto do Ministro Lewandowski, afirmou que são apresentadas algumas formas de verificação, a saber: a elaboração de formulários com múltiplas questões sobre raça, para se verificar a coerência da autoclassificação, o requerimento de declarações assinadas, o uso de entrevistas, a exigência de fotos e a formação de Comitês posteriores a autoidentificação pelo candidato. Destacou que a alternativa desta comissão para verificação gera muita controvérsia, porém desde que esteja prevista no edital, que haja o contraditório e a ampla defesa, e que haja a definição dos critérios a serem verificados é possível a formação deste tipo de comissão, ficando a critério do Administrador decidir qual a melhor forma. Citou que no voto do Ministro Lewandowski há algumas instruções para o funcionamento das Comissões, por exemplo, que a classificação deve ser realizada após a autoidentificação do candidato como negro, o que parece coibir a predominância de uma classificação por terceiros; e que o julgamento deve ser realizado por fenótipo e não por ascendência. Abordou também a decisão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, que em decisão liminar recente, apontou para um aspecto relevante, o de que não é possível a verificação unicamente por foto. Isso por que em tempos de grande quantidade de ferramentas para edição de imagens e de fotos digitais é, realmente, muito complicado fazer a verificação exclusivamente pela fotografia. Argumentou que em processos seletivos que haja reserva de vagas para negros, a fotografia pode ser utilizada como ponto de partida para averiguação. Citou que o TRF da 2ª Região também identificou que o processo de verificação deve ser feito no âmbito de um processo administrativo, isto é, deve ser regido pela Lei de Processo Administrativo com a garantia da ampla defesa e do contraditório. Destacou que os votos da ADPF focalizam que o critério é a cor da pele, e não a ascendência, visando ser coerente com a forma de discriminação vigente na sociedade brasileira. Nesse sentido, expôs como questão central para entrevistas e eventuais formulários a seguinte: Você já foi vítima de discriminação em razão da cor da sua pele? Afirmou que atualmente entende que a cor da pele é fator preponderante de discriminação no país e isso deve ser o foco para identificar os beneficiários de cotas. **O desembargador Paulo Rangel** iniciou sua participação fazendo um registro histórico e um tributo a Rui Barbosa que se associa ao tema da Audiência, pois tratar do sistema de cotas significa tratar de reparação, reparação histórica. Afirmou que as cotas estão dentro de um sistema de inclusão social, sendo que a autodeclaração falsa visa desqualificar esse sistema. Ressaltou que o fato de existirem autodeclarações falsas não inviabiliza completamente o sistema de cotas, ou seja, o fato de o sistema apresentar alguns problemas não significa

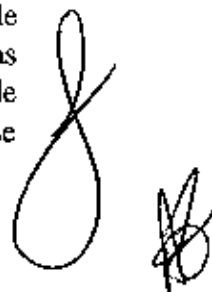


que ele deva acabar, mas sim que devem existir mecanismos para evitar esses problemas. Propôs criar um tipo penal próprio para esta questão, por mais que já seja possível enquadrar as fraudes na categoria de falsidade ideológica, um tipo penal específico teria um sentido simbólico importante. Partiu do pressuposto de que somos uma sociedade baseada na ética da alteridade, ou seja calcada na ética para com o outro enquanto ser igual a nós em sua diferença; é dever e responsabilidade dos cidadãos lutar para que o sistema de cotas, que visa a inclusão social, não seja derrubado. Tratou do papel do Ministério Público na defesa dos sistemas de cotas, o Ministério Público, em suas palavras, é a reserva moral da sociedade. Sendo assim, mantém o status constitucional de uma Instituição que protege os direitos e garantias individuais, sendo que lhe cabe promover todas as ações pertinentes na esfera da improbidade administrativa para manter intacto esse projeto de inclusão social. Destacou a escassez de membros negros do Ministério Público e informou que no período em que pertenceu ao Ministério Público do Rio de Janeiro de um total de 800 promotores, apenas 8 eram negros, o que equivale a uma proporção de 1% de membros negros naquela casa. Declarou que atualmente, no Tribunal de Justiça, dos 180 desembargadores apenas ele era negro, sendo que recentemente mais um negro ingressou na carreira e que essas informações foram concedidas para ilustrar a necessidade de se manter e avançar na instituição de sistema de cotas em concursos de nível superior com alto grau de exigência. Sugeriu que seja enviado ao Senado um anteprojeto que trate a questão das fraudes em autodeclarações como uma tipologia criminal específica, visando inibir esse tipo de prática, e isso simbolicamente teria um efeito prático para aqueles que desrespeitem a lei. Defendeu que a existência de um tipo penal poderá reduzir significativamente o problema das fraudes, ele acredita que a repercussão jurídico-penal pode coagir as pessoas a buscarem se beneficiar indevidamente do sistema e burlar a lei. Sugeriu que haja uma menção a um tipo penal, para a Lei de Cotas, para os casos de autodeclarações falsas, a fim de inibir qualquer aventura nesse sentido, o que simbolicamente visa reforçar a manutenção de um projeto de inclusão social. **O presidente da mesa Fábio George** afirmou que as palavras do desembargador trouxeram reflexões importantíssimas ao debate. Afirmou que a ideia inicial da Audiência era ouvir os participantes que trouxessem informações sobre os aspectos jurídicos, e logo os investigadores de importantes centros de pesquisa do país – IPEA e IBGE. Agradeceu aos órgãos por disponibilizar qualificados pesquisadores de seus quadros para contribuir com a discussão, destacando a honra de contar com a participação de Cláudio Dutra Crespo (IBGE) e de Rafael Osório (IPEA). **O assessor do IBGE Cláudio Crespo** reafirmou a relevância do tema para o Brasil e também para o IBGE, destacando que algumas das pesquisas realizadas pelo Instituto auxiliam na formulação desse tipo de política. Explicou que para o IBGE a discussão sobre ações afirmativas está vinculada ao debate sobre classificação racial e as pesquisas têm se preocupado em apresentar a classificação racial para evidenciar a diversidade que é o país, as condições sociais em que a população vive e, como esse recorte demonstra as desigualdades sociais existentes. Observou que conforme classificação racial em termos de rendimentos e nas condições de moradia há muita diferença de acordo com a raça dos indivíduos. Em pesquisa realizada juntamente com a SEPPIR foi possível notar, por exemplo, que a população que se declarou preta e parda está nas periferias, e que as condições de moradia, de habitação, de saneamento básico eram significativamente inferiores para essa população. Sendo assim, tratar de ações afirmativas significa tratar de reparação, e essa reparação terá efeitos em questões de desigualdade estruturais na

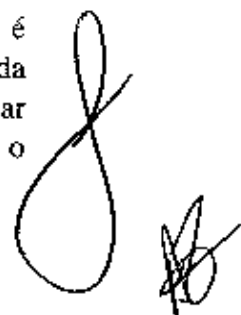


sociedade. Considerou as cotas para trabalho na Administração Pública e ressaltou que os rendimentos desses empregos, em geral, são superiores aos da iniciativa privada; em se tratando de acesso às Universidades Públicas destacou que isso faz diferença nas condições de vida futuras das pessoas e de suas famílias. Declarou que as medidas afirmativas representam superação dos obstáculos para mudanças estruturais, e que o ideal é que o Ministério Público se disponha a proteger a política de cotas, de modo a garantir que medidas de enfrentamento aos problemas de desigualdade estrutural tenham continuidade. Destacou nas pesquisas do Instituto o fato de que 92% da população reconhece a cor da pele como sendo o fator preponderante de discriminação, isto é, a origem não tem tanto peso em processos discriminatórios como tem a cor da pele da pessoa. Sugeriu outro ponto de destaque o fato de se considerar proporcionalmente a quantidade de pretos e pardos de cada região geográfica ser o fator essencial para adequação das políticas às realidades locais. Afirmou ter apresentado algumas questões centrais trabalhadas pelas pesquisas do IBGE e considera importante seguir as reparações das desigualdades históricas, bem como dar suporte para a construção de um arcabouço seja administrativo, seja penal, que possa garantir o avanço da sociedade brasileira. **O pesquisador Rafael Osório** realizou uma breve retomada histórica e explicou que no final da década de 1990 as primeiras ações tímidas sobre a temática começaram a ser adotadas; em 2001, após a Conferência de Durban os primeiros órgãos do Executivo Federal começaram a adotar algumas medidas de ações afirmativas, e, desde aquela época uma discussão central era a questão da autodeclaração, a identificação dos beneficiários gerou muitos debates. Ressaltou a qualidade da classificação desenvolvida pelo IBGE, como sendo um instrumento para identificar as pessoas muito bom, tanto do ponto de vista da desigualdade, como do ponto de vista de captar a cor da pele (que é o principal fator que produz a desigualdade por pertencimento racial). Destacou que outro ponto de relevância é a existência de Convenções Internacionais que defendem a autodeclaração como um mecanismo de identificação de pertencimento étnico-racial e que o Brasil é signatário desses protocolos. Declarou ser necessário definir qual a melhor forma de fazer a instância de controle para os mecanismos de cotas, sendo essencial considerar aspectos como a viabilidade prática das propostas. Destacou que em concursos muito grandes, em que há milhões de candidatos o controle posteriori seria mais viável do que um controle no início da seleção. O pesquisador reconhece que qualquer iniciativa nesse sentido – de controle social – irá esbarrar em algum tipo de resistência, seja em resistência por parte de movimentos sociais que são favoráveis à autodeclaração; ou seja resistência ao controle externo como uma forma de sabotar o processo. Observou que as instituições devem ser desenhadas considerando-se as pessoas como realmente são, e não como pessoas ‘boazinhas de fábula’. Elencou alguns desafios que as Comissões de controle terão na avaliação dos beneficiários de ações afirmativas. Destacou que *“há um limite para se sofismar sobre a própria cor”*, ou seja, é possível que hajam casos flagrantes de desonestidade, porém há um problema que está na fronteira entre o pardo e o branco, que não é fácil de se resolver. Afirmou que não tem solução para as questões problemáticas que levantou, que não tem uma ideia clara de como esses mecanismos de controle deveriam ser, mas a seu ver essas comissões precisam ter pessoas com certa flexibilidade para tomar decisões caso a caso. **O professor Jesualdo Farias (Secretário de Educação Superior – MEC)** ressaltou a importância das colocações apresentadas e das oportunas reflexões. Informou que 2016 é o prazo para o cumprimento do dispositivo legal que, destina 50% das vagas do Sistema Federal do Ensino Superior para Cotas. E isso leva a

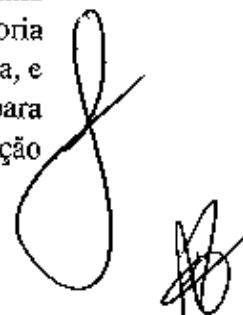
uma grande questão que são as formas de controle do ingresso desses estudantes nas Universidades e Institutos Federais. Destacou que há uma dificuldade na coleta dos dados referentes aos estudantes que ingressam, já que ao responder os formulários socioeconômicos os estudantes não o fazem com a devida atenção e isso dificulta a averiguação. Sendo assim, a autodeclaração pode levar a dados que não representem a situação real. Relatou que em 2014 o MEC fez um treinamento com todos os Pesquisadores Institucionais das Universidades, para que os dados pudessem refletir, exatamente, o que há nas Universidades e após este trabalho espera-se que os dados coletados para o censo de 2015 reflitam melhor a realidade e possam ser divulgados de modo mais seguro. Relatou que em 2015 já existe um percentual de 47% dos estudantes que são cotistas, desses 23% são pardos, pretos e índios, e destacou, então que a meta de 50% está muito próxima de ser alcançada. Afirmou que várias universidades já estão com o percentual mínimo previsto na lei ou com uma quantidade maior do que os 50%. Afirmou que apesar das críticas e de severa resistência a implementação das cotas por parte dos setores conservadores, o que se nota hoje é uma melhora significativa na avaliação da Universidade brasileira, sendo que as diferenças nas notas de ingresso de estudantes cotistas e não cotistas não é significativa. Exemplificou que em notas do ENEM observa-se que a diferença mais extrema entre os dois grupos é de 15%, e considerando que o estudante cotista muitas vezes teve acesso a uma educação básica muito precária, diferentemente do estudante não cotista dos grandes centros urbanos que, muitas vezes, tem acesso a bons cursos preparatórios e tem todo o suporte necessário para se desenvolver na vida estudantil. Mencionou que o MEC está desenvolvendo um mecanismo que irá fazer o cruzamento dos dados do CPF dos estudantes com os registros de ingresso dos estudantes nas Universidades, isso possibilitará analisar se houve ou não desvio na hora de se autodeclarar, por exemplo. Apresentou como grande desafio do momento a manutenção desses estudantes de baixa renda, muitos negros e indígenas, nas Universidades. Citou que o Estado brasileiro tem possibilitado o ingresso, mas investir em políticas de permanência também é fator importante. Informou que desde 2008 foi criado o PNAES, um programa de assistência estudantil, e em 2012 com a Lei de cotas também se criou o Programa Bolsa Permanência, que atualmente atende principalmente estudantes indígenas e quilombolas. Explicou que os dois programas oferecem atualmente cerca de 28 mil bolsistas. Afirmou ser necessário avançar principalmente em dois aspectos: na qualidade da informação coletada pelas Universidades e no aprimoramento dos mecanismos de controle das autodeclarações. Informou que o Conselho de avaliação do ENEM/Sisu, em sua última reunião, recomendou para as Universidades que instituísem alguma forma de acompanhamento de possíveis fraudes na Lei das Cotas, e também, solicitou que o próprio conselho pudesse receber as denúncias encaminhadas aos diferentes órgãos, para acompanhar junto a apuração delas. Justificou que há muito interesse do MEC em acompanhar as ações do Conselho Nacional do Ministério Público. **O presidente Fábio George** agradeceu a participação do MEC na Audiência e destacou que a questão do controle social é muito importante nesse debate, encontrar maneiras de se expandir esse controle social é fundamental. Destacou que além de existirem comissões centralizadas em Brasília, é importante que cada Universidade, cada Instituto, cada entidade responsável por uma seleção institua um espaço e estimule o controle social nesses processos, para que haja ainda mais transparência no trato dessas matérias. Passou a palavra para a Procuradora de Justiça Maria Bernadete Martins de Azevedo Figueiroa para presidir a Audiência Pública pelo período que ele precisaria se



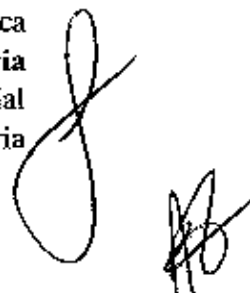
ausentar. **A Procuradora de Justiça Maria Bernadete Martins de Azevedo Figueiroa** (Ministério Público do Estado de Pernambuco e coordenadora do Grupo de Trabalho de Enfrentamento ao racismo e respeito à diversidade étnica e cultural do CNMP) se apresentou e concedeu a palavra para a Representante do Conselho Federal da OAB, Indira Quaresma. **A advogada Indira Quaresma** explicou que dispensaria sua fala, por que as colocações apresentadas foram bastante apropriadas e já a contemplavam. **Frei David Santos (EDUCAFRO)** informou que sua organização acabara de apresentar uma representação à Comissão de Defesa de Direitos Fundamentais. Iniciou sua participação elogiando o Ministério Público da Bahia que em sua seleção prevê 30% de cotas para negros na seleção, contudo, notou-se que o Ministério Público da Bahia não atuou com bastante veemência para garantir o instrumento de inclusão e que apenas negros se inscrevessem. Afirmou que a comunidade negra esteve presente para ver o rosto do inscritos pelas cotas e a surpresa foi notar que dos dez que ocupariam vagas de negros, oito não poderiam ser considerados negros em hipótese alguma. Destacou que criar cotas e não implementar instrumentos de averiguação não adianta, não resolve o problema dos negros de acesso a esses espaços. A EDUCAFRO fez o registro e deu entrada em um documento com essas informações na Comissão e enviou um pedido para que a Audiência Pública sobre Fraudes nos sistemas de cotas ocorresse, pois há candidatos que possuem uma compreensão equivocada sobre a autodeclaração e não consideram que é preciso ter apenas fenótipos, e não só genótipos de negros. **Márcio Romano dos Santos (Educafro)** afirmou que espera o dia em que o Brasil possuirá cotas para brancos, e quando essas cotas forem criadas que se candidatará, já que possui uma bisavó que era branca, e a criação desse tipo de cotas o fará merecedor dessa vaga. **Frei David** retomou a palavra e questionou aos presentes que se houvessem cotas para brancos se o Márcio poderia concorrer por elas. Perguntou se alguém o aprovaria como branco em alguma seleção. **O procurador Augusto Werneck** afirmou que acredita existir cotas para brancos nas instituições públicas brasileiras, e que se antes eram 100% de cotas para brancos atualmente a proporção está em 80% para brancos e 20% para negros. Argumentou que o conhecimento no Brasil foi expropriado, pois foi um instrumento que retirou de negros, índios e pobre do Brasil as possibilidades de acesso à Educação, pois quando uma pessoa branca ocupa uma vaga que deveria ser de um negro ou índio está cometendo um ato de usurpação racista. Explicou que a proposta das cotas para negros traz consigo uma mudança muito importante e caso seja criminalizada a prática de autodeclarar-se ilegitimamente, teríamos um crime de branco e essa mudança no elemento subjetivo pode mudar a rota da história. **Frei David** ressaltou que vários importantes concursos estão passando pelo problema de autodeclarações falsas. Informou que no concurso do Itamaraty, por exemplo, uma parte significativa dos candidatos retiraram seu perfil de rede social do ar. Explicou que isso ocorre para que não seja possível identificar as fotos dessas pessoas e saber se elas realmente fazem jus a ser beneficiárias das cotas. Mostrou algumas fotos de candidatos a diplomatas que foram produzidas e que os candidatos que se autodeclararam negros, na verdade são brancos. Destacou o voto do Ministro Fux na decisão sobre a ADPF 186 de 2012 em que afirma que o Ministério Público tem a solução para conter esse tipo de abuso. Ressaltou que a decisão do STF define com clareza três aspectos: 1) As ações afirmativas são constitucionais; 2) A autodeclaração é constitucional; 3) A Criação de uma comissão para averiguar a autenticidade da autodeclaração é constitucional e, sendo assim, os concursos públicos devem observar esses três aspectos desde o momento em que lançam seus editais. Argumentou que o



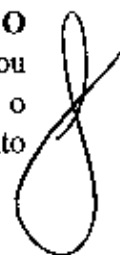
administrador público que negligencia algum desses aspectos está cometendo o crime de improbidade administrativa e que a Educafro propõe que sejam abertos processos administrativos contra os administradores e autoridades dos concursos que descumprirem a legislação. Informou que apesar da apresentação feita pelo MEC a sua experiência demonstra que nenhum controle é feito em relação as autodeclarações para ingresso nas universidades, e que o mais grave é que em cursos de maior prestígio o número de negros é baixíssimo, descumprindo o que foi previsto em lei. Brancos que estão se declarando negros e usurpando vagas de negros nas universidades federais não são punidos, nem ao menos identificados. Por isso, a Educafro propõe que haja uma punição ao fraudador também, a proposta é de multa de um salário mínimo nacional e a proibição de prestar outros concursos públicos durante cinco anos. A Educafro entende que se o Conselho Nacional do Ministério Público criar uma norma com orientações nesse sentido é possível a moralização dos concursos. **Rafael Osório (Pesquisador do IPEA)** solicitou a palavra para propor uma importante questão: o que é possível esperar de um servidor público que começa a sua vida como servidor por meio de uma fraude? **Frei David (Educafro)** concluiu sua participação dizendo que a Educafro espera que o resultado dessa Audiência Pública seja que a Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais encaminhe ao Conselho Nacional do Ministério Público um pedido de aprovação de norma orientadora dirigida a todos os Ministérios Públicos do Brasil, explicitando a punição aos administradores e aos fraudadores. Solicita, também, que o presidente da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais analise a possibilidade de criar uma Comissão Emergencial para acompanhar todo esse processo em nível nacional, e que essa comissão emergencial tenha membros do Ministério Público e da sociedade civil. **Márcio Romano (Educafro)** explicou que no Brasil há grandes dificuldades de se fazer cumprir a Lei e quando se fala em cotas para concursos cumprir uma lei. Afirmou que em seu curso de direito aprendeu que o Ministério Público é o fiscal da lei, e seu pedido nessa audiência pública é de que o Ministério Público efetivamente fiscalize a lei. A criação de uma comissão para impedir a fraude não é nada mais do que fazer cumprir a lei. **Daniilo de Lima (Educafro)** considerou ser de valor fundamental da democracia a participação social e a presença dos movimentos sociais. Argumentou considerar um dolo gravíssimo que uma pessoa ocupe a vaga de outros ilicitamente e que devem haver punições legais com agravantes para esses casos. Exemplificou que o administrador público deve ser responsabilizado por qualquer fraude em processo de seleção que ele conduza e a responsabilização do gestor público pelas fraudes é fator essencial. Convocou os presentes a refletir sobre o tipo de política que o país está fazendo com a luta histórica do movimento negro no Brasil quando não se fiscaliza efetivamente os direitos sociais e afirmativos. A presidente **Maria Bernadete** chamou a atenção para a problemática maior que abrange pontos de todas as falas que é a questão do racismo institucional. Afirmou que o Brasil é um país que não quer discutir o racismo e que possui instituições racistas e a dita neutralidade do Estado não existe, o que existe e está posto é um Estado racista. Considerou muito importante as instituições debaterem questões raciais, já que há grande dificuldade de se lidar com essas situações. A **Promotora de Justiça Livia Vaz (Ministério Público do Estado da Bahia – MPBA)** informou que está construindo uma recomendação, com base nas distintas representações que estão chegando na Promotoria de Combate ao Racismo, porém essa recomendação não foi expedida e nem publicada, e que ao saber da Audiência Pública considerou importante aguardar as discussões para aprofundar e refletir ainda mais sobre o tema. Destacou que ao se falar em fiscalização



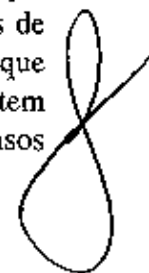
dos Sistemas de Cotas e de verificação das autodeclarações existem três questões básicas: Quem? Como? E, quando? A primeira questão – quem – não se refere exclusivamente a quem deve fiscalizar, mas também a quem é o beneficiado. Explicou que as discussões desta Audiência Pública já deixaram bastante claro que a administração pública tem o poder e o dever fiscalizatório; assim como o Ministério Público deve fiscalizar essa fiscalização e não pode se omitir desse papel, porém é necessário pensar em quem é beneficiário dessa política. Registrou que o beneficiário deve estar pautado de modo muito claro nos editais e que atualmente observa-se que está faltando clareza nos editais. Sugeriu que o primeiro elemento ao se observar nesse caso é saber qual tipo de discriminação racial que afeta a sociedade brasileira sendo a resposta, o preconceito que chamamos de preconceito racial de marca. Explicou que por se apresentar com características físicas, fenotípicas da raça negra, a pessoa já sofre essa discriminação, e já tem condicionados os seus direitos e o acesso a muitos bens de vida e o beneficiário da ação afirmativa tem que ser aquele que sofre diretamente com esse tipo de discriminação. Afirmou que há elementos que podem auxiliar na convalidação ou não da autodeclaração racial, como por exemplo, o histórico de discriminação racial. Destacou que é possível observar que está acontecendo uma inversão, uma transferência de responsabilidade de modo que o indivíduo, ou seja, o candidato negro, está sendo responsabilizado e não a Administração Pública. Notou que os editais preveem a exclusão do candidato do certame, caso seja verificada a autodeclaração falsa, mas não prevê o *modus operandi* dessa verificação. Declarou que não é admissível que pessoas utilizem o ser negro como um rótulo de conveniência, ou seja, apenas quando ser negro é uma vantagem que a pessoa passa a se identificar como negro e que uma fotografia já inibiria o fraudador e além disso, é necessário que haja uma verificação presencial e que sejam instituídas comissões de verificação da autodeclaração racial. Sugeriu que essa comissão deve ter uma formação majoritária, de controle social, de representantes dos movimentos sociais, de representantes de organizações não governamentais, voltados para o combate ao racismo. Lembrou que o segundo aspecto abordado é o 'quando' a verificação deve ser realizada, e um bom momento para isso é entre as fases objetiva e subjetiva dos concursos que tiverem mais de uma etapa, visando garantir que todos os candidatos negros participem integralmente da seleção. Ressaltou que a atuação do Conselho Nacional do Ministério Público na uniformização e no aperfeiçoamento da atuação fiscalizatória do Ministério Público é muito importante. Informou que deixaria com o Conselho a minuta de uma recomendação não como uma ideia preestabelecida, mas como forma de trazer reflexão a todos. Argumentou que no concurso do Ministério Público da Bahia, referido pelo Frei David em sua fala, o certame previa 30% de cotas para negros, mas que não havia previsão no edital para uma comissão de verificação. Foi proposto ao Conselho Superior do MPBA para que estabelecesse a formação da comissão de verificação, porém essa proposta não foi acatada sob a argumentação de que essa seria uma atribuição da comissão julgadora do concurso. Ressaltou que esse fato reafirma a importância da Audiência Pública e a importância da postura que o Conselho Nacional do Ministério Público venha a adotar daqui adiante, na busca pela uniformização e aperfeiçoamento da atuação fiscalizatória do Ministério Público em todo país, não apenas em relação a seus próprios concursos como também em relação aos concursos da Administração Pública direta e indireta, seja municipal, estadual ou federal. **Wilson (servidor da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão)** informou que os critérios de classificação racial utilizados pelo IBGE não são aceitos pelo movimento negro do país e utilizar a categoria



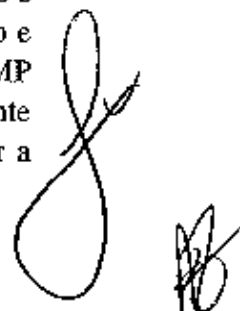
pardo é mais uma característica de racismo institucional, a categoria que deveria existir é apenas preto. Considerou importante que o IBGE reveja essas classificações. Solicitou que em casos de fraudes sejam feitas as denúncias e as penalidades contra racismo sejam empregadas. Sugeriu que as penalidades para os fraudadores sejam de prestação de serviços às entidades negras. **Hilton Bispo Sacramento** informou que falaria sobre sua experiência de candidato no concurso da Prefeitura de Salvador, para o cargo de auditor fiscal e analista fazendário, nos quais tem vivido dificuldades para conseguir a implementação da averiguação da afrodescendência. Relatou que nestes concursos candidatos não negros têm ocupado as vagas reservadas aos negros. Argumentou que a autodeclaração apresentada em um concurso tem presunção de veracidade, mas que esta presunção de veracidade não é absoluta, sendo que em caso de autodeclaração falsa é necessário que o candidato seja eliminado do concurso. Lembrou que se a verificação da autodeclaração é uma fase do certame, o candidato fraudador precisa ser eliminado. Afirmou que a grande questão ao se pensar em cotas é: Qual a finalidade da política de cotas para negros em concursos públicos? A finalidade é a maximização da representatividade de negros no serviço público e o que está correndo nos concursos atualmente é um desvio de finalidade, e para que isso não ocorra, o Ministério Público deve atuar, como fiscalizador do ordenamento jurídico. Sugeriu que o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) fizesse uma recomendação com orientações gerais para os grupos de combate à discriminação racial dos Ministérios Públicos ou para os setores que apuram fraudes na administração pública. Apresentou o Ministério Público do Estado do Paraná como um bom exemplo, pois lá a verificação da autodeclaração ocorre durante o concurso, antes da aplicação das provas. Esclareceu que essa prática inibe os fraudadores, que não estão dispostos a passar pela vergonha de ser averiguado e ser identificado como não-negro. Ressaltou que o fraudador e o administrador público devem ser responsabilizados e punidos e sugeriu que é favorável à cassação dos direitos políticos e da proibição da participação em concursos de qualquer esfera. Afirmou ser favorável a criminalização da utilização da ancestralidade como justificativa para participar de um concurso com cotas, isso porque como já relatado na Audiência o tipo de discriminação racial do Brasil é de marca, relacionado às características fenotípicas, sendo assim, não se justifica a utilização da ancestralidade como justificativa. **Maria das Graças Santos (Comissão Nacional da Verdade sobre a Escravidão Negra – OAB)** informou que estava representando o Sr. Humberto Adami, presidente da comissão nacional da verdade da escravidão negra no Brasil da OAB Nacional. Ressaltou que a sua fala também é como representante do movimento negro de Brasília e que desde 1986 o movimento negro brasileiro tem trabalhado em marcos legais, e a Constituição Federal de 88 foi muito importante para a população negra, já que coloca o racismo como crime inafiançável. Explicou que o tema desta audiência pública é a implementação das cotas e as fraudes que estão ocorrendo e o movimento negro do país tem denunciado esses casos e também tem pedido por um basta na matança da juventude negra no país. Ressaltou que a presença na audiência pública é um pedido para se efetivar a luta do movimento negro, que é uma luta de 500 anos e não é recente. Argumentou que o Ministério Público tem responsabilidade pela fiscalização efetiva das leis e o movimento negro não está pedindo favor, mas sim procurando garantias através de leis, do cumprimento dessas leis. **O presidente Fábio George Cruz da Nóbrega** retomou a presidência da mesa e explicou o papel do Conselho Nacional do Ministério Público nessas discussões. Afirmou que o relacionamento entre os movimentos sociais e as entidades de controle no dia-a-dia é feito



diretamente entre com os membros do Ministério Público locais e que o Conselho foi criado para quando houver alguma falha na atuação, ele pode ser provocado e formalmente cumprir seu papel de controle externo. Informou que é muito importante haver fiscalização do trabalho de cada membro do Ministério Público e que as práticas sejam objeto de controle social. Esclareceu ainda que o Conselho é o órgão que além de realizar audiências públicas pode receber representações da sociedade civil, de entidades de controle, quando o papel do Ministério Público não estiver sendo cumprido. Recomendou que quando se der entrada em uma representação e nenhuma medida for adotada é importante retornar ao local e conversar com o membro responsável, para verificar se existe ou não uma omissão. Caso haja omissão, o CNMP estará sempre aberto para cumprir seu papel constitucional, que é um papel de controle externo. Atualmente nota-se que tanto o CNJ como o CNMP fixaram prazos para que as representações que dão entrada sejam concluídas. Destacou que o CNMP não pode interferir na atividade finalística dos membros, pois essa é uma garantia fundamental para que os membros possam atuar com independência. Pontuou que tais registros eram importantes para que não se confunda a atuação do CNMP com a atuação finalística dos membros do Ministério Público. Na sequência passou a palavra para o Promotor de Justiça Libânio Alves. O **promotor Libânio Alves Rodrigues** (Ministério Público do Distrito Federal e Territórios) iniciou sua fala questionando: Quem é esse Ministério Público que vai fazer a fiscalização de controle de cotas? Afirmou que vê grandes impasses no Ministério Público. Exemplificou que no caso do Distrito Federal nota-se que o concurso para juiz prevê cotas e no edital para o concurso do Ministério Público não prevê. Afirmou que fez uma representação para o concurso do Itamaraty e que aguarda a ação do Ministério Público, que é um órgão competente para fazer o controle das cotas. Assim como exposto por outros participantes a autodeclaração falsa pode ser caracterizada como falsidade ideológica, a omissão do administrador pode ser enquadrada como improbidade administrativa, pelo artigo 11 da Lei. Afirmou ser necessário criar um consenso dentro do Ministério Público de que é necessário fazer essa fiscalização. Expôs que os espaços superiores do poder público brasileiro precisaram aceitar que a política de cotas não beneficiará apenas as pessoas desassistidas ou menos abastadas e sim para que haja nesses espaços tantos negros quanto a representação populacional do país estabelece. Declarou ser uma política de representatividade, e essa representatividade possui uma marca que o racismo estabelece, há uma identificação social, uma estigmatização social de certos grupos, em geral, que possuem pele escura e que a política de cotas visa fazer a inserção dessas pessoas nos espaços do poder público. Afirmou que sobre a identificação dos negros não tem nenhum receio, mas sobre quem é o Ministério Público, o que a sociedade espera dele e como será a atuação em casos de fraudes, sobre isso sim ele tem receio. Agradeceu dizendo que queria deixar esse recado, essa mensagem provocativa. **Cláudio Dutra Crespo** (assessor da Diretoria de Pesquisas do IBGE) agradecendo a oportunidade de participação informou que o Instituto está aberto a fazer as discussões sobre classificação. Afirmou que o Instituto está disponível para contribuir com o Conselho Nacional sempre que necessário. **Eduardo Góes** (Técnico na Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República – SEPPIR/PR) informou que por ocasião das leis de ações afirmativas, a SEPPIR tem recebido várias demandas de concursandos, de outros órgãos públicos e do próprio Ministério Público. Afirmou que situações distintas estão sendo colocadas e que há casos em que o Ministério Público tem entrado na justiça para que as legislações de cotas sejam cumpridas, assim como há casos




em que a constitucionalidade dessas leis está sendo questionada. Argumentou que a legislação de cotas para o funcionalismo público tem desempenhado um papel muito relevante no enfrentamento ao racismo e isso tem envolvido vários campos e competências. Dentre as análises que a SEPPIR tem feito, uma alternativa encontrada para a autodeclaração é se pensar em um estudo com a Receita Federal, com a Secretaria da Fazenda de modo a incluir essa informação no CPF das pessoas. Sendo possível rastrear o CPF juntamente com as informações registradas em autodeclaração ou em classificação racial será mais fácil de se verificar as informações concedidas pelos candidatos em seleções públicas. **O promotor Antônio Fernandes (Ministério Público do Estado de Pernambuco)** afirmou acreditar que uma recomendação seria realmente o instrumento mais adequado para a solução da questão das fraudes nos sistemas de cotas e que existe uma dificuldade na interpretação do dispositivo de lei. Considerou que a recomendação poderia prevenir e indicar os caminhos que devem ser seguidos pelo gestor público responsável por concursos públicos. Além disso, afirmou ser importante se caracterizar por meio da recomendação o dolo. Informou que em sua atuação como promotor tem utilizado recomendações para caracterizar o dolo, mas que esse é um encaminhamento de nível local e que para que haja uma repercussão nacional seria preciso que o Conselho Nacional emitisse uma recomendação que servisse para todo o Ministério Público. Por fim, sugeriu que os parâmetros dados na audiência pública possam servir como encaminhamento para uma proposta de alteração normativa, para que não reste dúvida com relação a legislação e nenhuma dificuldade de interpretação. **A procuradora Ana Carolina Alves Araújo Roman (Ministério Público Federal)** concluindo sua participação na Audiência salientou dois pontos: o primeiro é sobre a atuação do Ministério Público Federal nos concursos federais, o qual está ocorrendo um processo de maturação e de estudos para que com propriedade seja possível se veicular uma ação desse tipo na Justiça de modo palatável para que o judiciário possa acolher a pretensão. Sobre os casos citados pelo Frei David, informou que muitos homônimos foram encontrados e por isso foi necessário solicitar ao CESPE que todos os dados de qualificação das pessoas fossem passados para se reiniciar a pesquisa, e com os dados que serão informados pelo CESPE será feito o cruzamento com dados da base da Receita e do TSE para que seja possível fazer a verificação. O segundo ponto é sobre como o CNMP pode interferir no processo de ações afirmativas que está ocorrendo no país, e afirmou que seria normatizando as cotas nos concursos do Ministério Público. Esclareceu que essa normatização seja fixada com algumas diretrizes, fixando quais seriam os critérios, quando e como fazer a autodeclaração e sua verificação, se os critérios seriam ancestralidade ou a cor da pele. Afirmou que o CNMP normatizando cotas para os concursos de membros, isso será utilizado por toda a Administração Pública federal, estadual e municipal como parâmetro, essa seria uma forma de se interferir nesse processo e contribuir para melhorar a aplicação das cotas. **O Presidente da mesa Fábio George** ressaltou que a lei que trata das cotas para o serviço público é muito recente, de 2014, e que para que haja plena compreensão e amadurecimento desse instrumento é necessário tempo. Informou, que o Conselho Nacional vem avançando nessa temática das cotas, sendo que o plenário validou as cotas do Ministério Público da Bahia, inclusive o voto e o Acórdão no CNMP impulsionaram o CNJ a aprovar as cotas para todo o judiciário e para a próxima sessão plenária está pautada a discussão sobre cotas envolvendo o CNMP e o Ministério Público Brasileiro. **O pesquisador Sales Augusto (Professor e integrante do Núcleo de Estudos Afro-brasileiros da UnB)** afirmou estar na audiência para dar a



Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais e ao Ministério Público um livro que ele acabara de publicar denominado "Um sistema de cotas para negros na UnB - Um balanço da primeira geração". Esta publicação é resultado de seu pós-doutorado na Brown University, concluído em 2013, e como uma parte dele se dedica a discussão sobre fraudes nas cotas da UnB afirmou que esperava ser uma contribuição útil para a audiência. **O Presidente da mesa Fábio George** informou que uma ata da Audiência seria produzida e que contribuições complementares poderiam ser encaminhadas à Comissão para serem inseridas no procedimento de acompanhamento da audiência. Afirmou considerar fortemente que uma recomendação do CNMP possa ser produzida para que todos os membros possam atuar de maneira mais eficiente nessa matéria. **O desembargador Paulo Sérgio Rangel** (Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro – TJRJ) informou que a primeira observação seria ao se tratar do Paraná como um estado que conseguiu regulamentar bem a questão das cotas é preciso lembrar que esse estado possui 3% de negros, o que é um número bem reduzido se comparado a outros estados brasileiros, por isso o Paraná não serviria muito como exemplo. A outra observação seria sobre as pesquisas do IBGE e os Censos, em 1972 por conta da ditadura militar no Brasil a pergunta sobre cor foi retirada do censo e a ausência dessa pergunta se justifica pela cultura disseminada de que o país vive uma democracia racial, de que não existem problemas de racismo em nosso país. Explicou que isso é um exemplo do já citado racismo institucional que envolve o Estado Brasileiro. **Rafael Osório** (Pesquisador do IPEA) argumentou que classificação racial é realmente um aspecto muito complexo que levanta vários debates e informou que isso não é um problema apenas para o Brasil, mas para vários países do mundo. Ressaltou que o IBGE é muito democrático na formulação de suas pesquisas que frequentemente convida a comunidade e pesquisadores para debater quesitos do Censo e em todas as ocasiões, as comissões de especialistas, que incluíam intelectuais acadêmicos, comunidade e representantes do movimento negro, concluíram que o melhor era manter a classificação do IBGE tal como é, pois não haveria uma opção mais adequada para substituir a categoria pardo, por exemplo. Informou que é professor de cursos preparatórios para concursos e que um dos tópicos que está sendo exigido em provas é o Estatuto da Igualdade Racial, e em suas aulas ele sempre destaca a importância desses avanços normativos para a população negra brasileira. Para finalizar, retomou a discussão sobre as formas de controle, e sugeriu que em concursos de grandes proporções sejam utilizados mecanismos de checagem via base de dados. Argumentou que o Brasil está aumentando a quantidade de registros administrativos que possuem a cor ou a raça e essas informações podem ser cruzadas com as autodeclarações das seleções para se identificar possíveis fraudes. Sendo assim, a RAIS, o CPF e o Cadastro Único de Políticas Sociais podem ser utilizados para essa verificação, sabendo-se que os resultados das bases de dados não são definitivos pois esses registros podem não ser preenchidos pela própria pessoa e que ainda assim servem de alerta, caso haja diferenças de classificação racial em múltiplos registros. Colocou o IPEA à disposição do Conselho Nacional do Ministério Público para que trabalhem juntos em um país onde a desigualdade racial e discriminação sejam coisas do passado. **O presidente da mesa Fábio George** destacou que se sentiu honrado em realizar essa Audiência Pública e agradeceu mais uma vez a participação de todos os componentes da mesa e todos os cidadãos que estiveram presentes no público. Afirmou que o CNMP é reconhecido como a casa da cidadania e que os movimentos sociais frequentemente são convidados a participar de reuniões neste espaço. Argumentou que o olhar externo é muito importante



para que o modelo de atuação do Ministério Público seja cada vez mais eficiente. Declarou esperar que as informações apresentadas na audiência possam influenciar o Ministério Público a ter uma posição mais ativa e, até mesmo, mais ativa no enfrentamento dessa realidade. Agradeceu a contribuição dos servidores da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais. Informou que a audiência seria disponibilizada pelo *youtube* e que contribuições complementares poderiam ser encaminhadas à Comissão de Defesa dos Direitos fundamentais. Agradeceu a presença de todos e declarou encerrada a Audiência Pública. Assinam esta ata Fábio George Cruz da Nóbrega, Conselheiro Nacional do Ministério Público e Presidente da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais; Lília Milhomen Januário, assessora chefe da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais, e eu, Vanessa Patrícia Machado Silva, técnica da CDDF, que a redigi.



Fábio George Cruz da Nóbrega
Presidente da CDDF
Conselheiro do CNMP



Ana Luisa Zorzenon Goulart Villela
Membro auxiliar da CDDF



Vanessa Patrícia Machado Silva
Técnica da CDDF



Lília Milhomen Januário
Assessora – Chefe da CDDF