

00131.000023/2022-42



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
Casa Civil
Secretaria-Executiva da Comissão Mista de Reavaliação de Informações

Decisão nº 174/2022/CMRI

Brasília, 26 de outubro de 2022.

RECURSO NUP: **23546.012072/2022-51**RECORRENTE: **M.F.P.**ÓRGÃO/ENTIDADE REQUERIDA: **Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP**

1.RELATÓRIO

1.1. PEDIDO ORIGINAL

O Cidadão solicita todos os itens e os parâmetros A, B e C dos Itens do Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB de 2001 a 2010.

1.2. MANIFESTAÇÕES DO ÓRGÃO/ENTIDADE REQUERIDA

Resposta inicial: O INEP comunicou que enviaria os dados solicitados em até 20 dias, pois precisaria recuperar e preparar esses dados, antes da disponibilização. Pontuou que não dispõe dos parâmetros de todas as edições da avaliação pois, *“Infelizmente, parte dessas informações se perderam com o passar do tempo. Até 2013, as atividades relacionadas ao cálculo dos resultados do SAEB eram realizadas por colaboradores terceirizados, de modo que parte do processo se perdeu com a saída dessas empresas. Entretanto, a equipe encaminhará no prazo informado e imprescindível todos os parâmetros que estiverem disponíveis.”*

1ª Instância: O Requerente não recebe os dados no prazo informado e, assim, protocola recurso solicitando a indicação do nome das empresas que *“levaram os parâmetros e itens”*, a fim de tentar abrir um diálogo com elas. Ademais, pergunta: *“Sobre os parâmetros TRI do SAEB. Mesmo com a saída da empresa a as questões de 95 pra frente seguiram sendo comparáveis? do ponto de vista da parametrização pela TRI das questões.”* Em resposta, o INEP contextualiza para o Requerente o que é o SAEB e a forma como as comparações podem ser feitas ao longo dos anos, em razão dos parâmetros dos itens aplicados. Informa que os cadernos de prova são recolhidos para que os itens não se tornem públicos e, uma vez que não são publicizados, o INEP pode manter o quantitativo de itens no banco para reutilização sem que haja mudanças ou desvios nas estimativas dos parâmetros. Para contextualizar esse entendimento, o INEP cita que *“Segundo Brennan e Kolen (1987) a divulgação ou familiaridade com os itens é causa potencial para alterações nos parâmetros de dificuldade do item”*. Registra que *“os autores alertam que uma violação de segurança pode ter efeitos imprevisíveis nas pontuações, dependendo se os itens expostos são comuns e da magnitude da violação. Para permitir a equalização entre as edições do Saeb, uma parcela dos itens de uma*

edição costuma fazer parte do conjunto de itens da edição subsequente. Por meio desse processo é possível colocar as diferentes edições do Saeb em uma mesma escala, o que permite a comparação entre os anos. O procedimento envolve uma ou mais transformações dos parâmetros dos itens utilizando os valores de média e desvio dos grupos de diferentes análises para colocar seus itens na mesma escala.” Assevera que “assim, é possível, por exemplo, transformar os parâmetros dos itens do SAEB de 2001, que teve itens em comum com o SAEB de 1999, na escala de 1997, sem utilizar os dados ou parâmetros da edição de 1997 (KLEIN, 2003). Assim, por utilizar itens comuns em edições subseqüentes, as informações dos itens mais antigos não são necessárias para a manutenção da escala”.

2ª Instância: O Requerente reclama que os dados não foram enviados conforme informado inicialmente. O Recorrido informa que, *“tão logo os trabalhos sejam concluídos, os dados passíveis de divulgação serão disponibilizados à sociedade por meio do portal do Inep”.*

1.3. RECURSO À CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO – CGU

PARCIALMENTE CONHECIDO E INDEFERIDO. O Requerente recorre à CGU nos termos do recurso prévio. A CGU analisou conjuntamente os recursos dos pedidos de acesso à informação de NUPs 23546.012074/2022-41, 23546.012069/2022-38, 23546.012072/2022-51 e 23546.012075/2022-95 por serem semelhantes, com o mesmo objeto (apenas com diferentes lapsos temporais), oriundos do mesmo Recorrente e destinados ao mesmo Órgão, para fins de maior celeridade processual. A CGU registra em seu parecer que *“o INEP afirma que, anteriormente, os itens das provas do SAEB eram considerados preparatórios, e portanto não eram divulgados publicamente. Contudo, recentemente o INEP mudou o seu entendimento e passou a divulgar os parâmetros dos itens. No entanto, o INEP não possui as condições operacionais e tecnológicas de disponibilizar todos os dados imediatamente, uma vez que a recuperação de dados é um trabalho complexo que envolve mais de uma área interna do INEP. Sendo assim, o INEP enviou à CGU, no processo de instrução processual, os itens das provas de 2007, 2009, 2011, 2013, 2015, 2017 e 2019 - itens que são os que o INEP conseguiu disponibilizar até o presente momento.”* A CGU pontua que os dados de 1995, 1997, 1999, 2001, 2003 e 2005 não foram localizados. O INEP explicou à Controladoria que a perda desses dados decorreu do fato de que, até 2013, as atividades relacionadas ao cálculo dos resultados do SAEB eram realizadas por colaboradores terceirizados, de modo que parte do processo se perdeu com a saída dessas empresas. A CGU ressaltou que, durante a interlocução, o INEP reafirmou a inexistência das informações e informou que não iniciou procedimentos apuratórios para identificar os motivos da perda da informação ou para tentar sua recuperação. Quanto aos dados de 2021, o Recorrido informou que ainda estão passando por processo de consolidação e ainda não estão disponíveis. Especificamente com relação a esse ponto, a CGU acolheu a argumentação do INEP de que não tem capacidade operacional e logística para conceder o acesso imediato a esses parâmetros. Face ao exposto, a CGU decidiu pelo:

“a) não conhecimento, da parcela dos recursos referente aos parâmetros A, B e C dos itens do SAEB relativos aos anos de 1990 a 1995, 1997, 1999, 2001, 2003 e 2005, tendo em vista que o órgão declarou a inexistência dessas informações, aplicando-se o disposto na Súmula CMRI nº 6/2015;

b) conhecimento e provimento, da parcela dos recursos referente aos parâmetros A, B e C dos itens do SAEB relativos aos anos de 2007, 2009, 2011, 2013, 2015, 2017 e 2019, com fundamento no art. 7º, II, Lei n. 12.527/11; e

c) conhecimento e desprovimento, da parcela referente aos parâmetros de 2021, com fundamento no art. 13, inciso II, do Decreto n. 7.724/12, pois o atendimento do pedido nesse ponto implicaria trabalhos desproporcionais que poderiam implicar a interrupção de outras atividades essenciais do órgão. Recomenda-se, com base na Súmula CMRI nº 6/2015, o encaminhamento do presente processo à Corregedoria-Geral da União – CRG, com fins a eventual apuração de responsabilidade em função da não localização das informações solicitadas no item 'a' acima”.

1.4. RECURSO À COMISSÃO MISTA DE REAVALIAÇÃO DE INFORMAÇÕES – CMRI

O Requerente pontua que seu pedido é por parâmetros e pelos itens. Que não se justifica os itens serem secretos. Ademais, registra sua insatisfação quanto a “perda” dos dados.

2. ANÁLISE DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO À CMRI

O recurso foi interposto dentro do prazo legal de 10 dias da ciência da decisão, sendo, dessa forma, tempestivo. O Recorrente utilizou-se do recurso conferido pelo artigo 24 do Decreto nº 7.724, de 2012. O Interessado é o legitimado para recorrer nos termos da Lei nº 9.784, de 1999. Todavia, verificou-se que parte do recurso é demanda de ouvidoria. Pelo conhecimento parcial.

3. ANÁLISE DO MÉRITO DO RECURSO À CMRI

Inicialmente cumpre informar que esta Comissão analisou conjuntamente os recursos de NUPs 23546.012072/2022-51, 23546.012074/2022-41 e 23546.012075/2022-95, pois são do mesmo Requerente, dirigidos à mesma Entidade e possuem objetos semelhantes, conforme descrito a seguir:

- 23546.012072/2022-51: solicita todos os itens e os parâmetros A, B e C dos Itens do SAEB de 2001 a 2010;
- 23546.012074/2022-41: solicita todos os itens e os parâmetros A, B e C dos Itens do SAEB de 2011 a 2016; e
- 23546.012075/2022-95: solicita todos os itens e os parâmetros A, B e C dos Itens do SAEB de 2017 a 2021.

Cabe registrar que, no campo de “Cumprimento de Decisão” da CGU da plataforma Fala.BR, foram identificados arquivos constando os parâmetros A, B e C dos itens do SAEB relativos aos anos de 2007, 2009, 2011, 2013, 2015, 2017 e 2019, em atendimento à decisão proferida em 3ª instância, já que para os anos anteriores à 2007 os parâmetros foram considerados inexistentes. Assim, esta Comissão não conhece a parcela de recurso para a qual foi declarada a inexistência das informações, visto que tal declaração é revestida de presunção de veracidade e constitui resposta de natureza satisfativa, nos termos da Súmula nº 6, de 2015, desta Comissão. Também não se conhece a parcela de recurso na qual se requer os parâmetros do SAEB até o ano de 2019, já que não foi identificada negativa de acesso, que é um dos requisitos de admissibilidade, nos termos do art. 24 do Decreto nº 7.724, de 2012. Ademais, não conhece a parcela de recurso na qual o Requerente tece reclamações em razão de “perda” de dados, por configurarem demandas de ouvidoria, que estão fora do escopo da Lei nº 12.527, de 2011, e, portanto, não podem ser tratadas por meio do canal de acesso à informação. Tais manifestações são regidas pela Lei nº 13.460, de 2017, e pelo Decreto nº 9.492, de 2018, e devem ser registradas em canal apropriado da plataforma Fala.BR para o devido tratamento. Passando-se à análise das parcelas conhecidas dos recursos, quais sejam, aquelas que se referem ao acesso aos parâmetros do ano de 2021, bem como aos itens do SAEB dos anos de 2001 a 2021, fez-se necessário realizar interlocução com o Recorrido, já que, no curso da instrução dos recursos, localizou-se em transparência ativa (<https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/dados-abertos/microdados/saeb>) microdados referentes ao SAEB 2021. O INEP assim se manifestou aos questionamentos feitos:

1) Favor informar se nos microdados disponibilizados estão presentes os itens do SAEB solicitados pelo Requerente (seria a coluna denominada “DESCRICAO DO TEXTO DA PERGUNTA”?, sendo outra coluna, favor informar)

1.1 - Em caso afirmativo favor especificar a possibilidade de disponibilizar as informações dos itens para os anos anteriores

1.1.1 - Não sendo possível disponibilizar de anos anteriores favor informar o motivo bem como o amparo legal que o justifique.

1.1.2 - Sendo possível disponibilizar os itens de anos anteriores favor informar o tempo necessário para que o INEP conceda o acesso dos dados ao Requerente.

Resposta: Devido à vigência da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), o Inep precisou adequar os processos e produtos do Instituto às normas da legislação. A LGPD estabelece que o tratamento de dados pessoais, salvo hipóteses excepcionais, depende do consentimento do seu titular para que ocorra. Os Microdados divulgados publicamente são, a priori, dados anonimizados. Segundo estabelece a própria lei, dados anonimizados não serão considerados dados pessoais para os seus fins, exceto quando o processo de anonimização for revertido. Ou seja, o tratamento de dados anonimizados não faz parte do escopo da nova legislação de proteção de dados. Ocorre que o conceito de dado anonimizado implementado pela LGPD é aberto e subjetivo. Conforme o art. 5º, III da LGPD, dado anonimizado é o “dado relativo a titular que não possa ser identificado, considerando a utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis na ocasião de seu tratamento”. Complementando, o art. 12, §1º do mesmo diploma legal prevê que “a determinação do que seja razoável deve levar em consideração fatores objetivos, tais como custo e tempo necessários para reverter o processo de anonimização, de acordo com as tecnologias disponíveis, e a utilização exclusiva de meios próprios”. Diante desse cenário, o INEP concluiu que era necessário realizar modificações no modelo de Microdados utilizado, já que algumas variáveis presentes parecem favorecer a identificação indevida dos participantes dos exames e avaliações da educação básico. Por isso, a DAEB sugeriu um modelo simplificado de Microdados adotado inicialmente para o ENEM 2020, devendo ser ampliado para as demais edições do exame e adaptado para outros exames e avaliações. Antes da tomada de decisão sobre a efetiva necessidade de adequação do modelo dos Microdados públicos, também considerando a necessidade de observância dos dispositivos da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação), realizou-se consulta jurídica à Procuradoria Federal Especializada junto ao Inep (Projur). Segundo o parecer jurídico elaborado pela Projur, “a divulgação dos dados dos censos

educacionais ou exames de competência legal do Inep precisa passar pelo filtro de critérios objetivos que reduzam, quando não eliminem, o risco potencial de identificação das pessoas a quem os dados estatísticos se referem nos Microdados”. Nesse sentido, consta no parecer que se a divulgação de dados de qualquer exame ou avaliação realizado pelo Inep puder resultar em acesso, por terceiros, a Microdados pessoais não anonimizados ou que permitam a reidentificação de seus titulares, a divulgação não poderá ser realizada, de acordo com a LGPD. Recomenda-se, então, que “a Administração avalie a medida de suspender a divulgação até que se apresente como viável uma solução técnica de divulgação compatível com os ditames da Lei Geral de Proteção de Dados”. Tendo em vista o atendimento às normas da LGPD, conforme orientação dada pela Projur, os arquivos dos microdados do SAEB disponibilizados anteriormente no portal do Inep, bem como dos demais exames e avaliações, foram retirados para que sejam adequados ao novo formato. A equipe da CGIM já está trabalhando na adaptação dos Microdados dos exames e avaliações da educação básica ao modelo simplificado. E que, concluído esse processo, os Microdados serão novamente disponibilizados para download público. Isso deve ocorrer em etapas, a medida em que se for concluindo a adaptação de cada um dos pacotes de Microdados. Dessa forma, esclarecemos que os microdados do SAEB 2021 mencionados na demanda dizem respeito exclusivamente à avaliação da educação infantil. Solicitaremos à Assessoria de Comunicação do INEP que deixe essa informação de maneira mais clara no portal. A educação infantil foi avaliada por meio de aplicação de questionários, de modo que não há itens a divulgar. Assim, a coluna “DESCRICAO DO TEXTO DA PERGUNTA” diz respeito ao texto da pergunta do questionário, já que não há avaliação cognitiva por meio de itens na avaliação da educação infantil. Os textos dos itens que compõem os cadernos de prova não podem ser divulgados, conforme informado anteriormente. Os cadernos de prova são recolhidos para que os itens não se tornem públicos, para que possam ser reutilizados em edições futuras da avaliação, sem que haja mudanças ou desvios nas estimativas dos parâmetros. Para permitir a equalização entre as edições do Saeb, uma parcela dos itens de uma edição costuma fazer parte do conjunto de itens da edição subsequente. Por meio desse processo é possível colocar as diferentes edições do Saeb em uma mesma escala, o que permite a comparação entre os anos. A divulgação ou familiaridade com os itens por parte dos participantes da avaliação é causa potencial para alterações nos parâmetros de dificuldade do item, conforme reconhecido por literatura especializada, inclusive mencionada no texto da demanda. Alertamos à CMRI que a divulgação dos itens (textos das perguntas) das edições anteriores inviabilizaria completamente o modelo atual do SAEB, causando gravíssimas consequências para as edições futuras da avaliação da educação básica. A informação do solicitante de que os itens são reutilizados apenas na edição seguinte da avaliação não procede. Pode ocorrer o reaproveitamento de itens de edições mais antigas, conforme a necessidade e a disponibilidade do banco nacional de itens. Reiteramos o pedido de que a solicitação seja indeferida, sob o risco de inviabilizar a avaliação da educação básica no país.

2) Favor informar se nos microdados disponibilizados estão presentes os parâmetros dos itens do SAEB 2021 solicitados pelo Requerente, já que em comparação com o arquivo disponibilizado no link supramencionado, não foi identificado por esta Secretaria-Executiva variáveis similares aos disponibilizados nos arquivos apensados no cumprimento de decisão de 3ª instância.

2.1 – Caso os parâmetros dos itens do SAEB de 2021 não estejam disponibilizados nos microdados favor informar a possibilidade de fornecê-los ao Requerente (especifique o amparo legal, se não possível). Informar o prazo necessário no caso de disponibilização.

Resposta: Os microdados mencionados na demanda dizem respeito apenas à avaliação da educação infantil. Como essa avaliação foi realizada apenas por meio de questionários, não há parâmetros de itens a divulgar, de modo que o citado produto informacional não contempla esses dados. Há previsão de que os microdados do SAEB 2021 serão disponibilizados para download público no portal do INEP até o final de dezembro de 2022. Esses microdados contemplarão os parâmetros dos itens aplicados nessa edição da avaliação. Dessa forma, pedimos que a CMRI oriente o solicitante a aguardar a disponibilização dos microdados públicos do SAEB 2021 para ter acesso aos parâmetros dos itens. Os dados estão sendo preparados, organizados, tabulados e testados para que possam ser divulgados corretamente à sociedade.

Observa-se que o INEP informou que os dados solicitados versam sobre itens que foram ou não reutilizados no SAEB e que sua divulgação compromete a dinâmica de aplicação de avaliações futuras, já que eles podem ser reutilizados a qualquer tempo. Nesse sentido, esta Comissão entende que o atendimento do pedido de acesso aos itens do SAEB é desarrazoado, com fundamento no inciso II do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, pois, como abarca dados inerentes à segurança da aplicação das futuras avaliações, os riscos que decorreriam da divulgação das informações pleiteadas superam eventuais efeitos positivos da sua publicidade. Em relação aos parâmetros dos itens do SAEB de 2021 entende-se que possuem natureza preparatória, nos termos do art. 7º, §3º, da Lei nº 12.527, de 2011, e do art. 20 do Decreto nº 7.724, de 2012, já que o INEP informou que está tratando os microdados para disponibilização de acesso e que o prazo de publicação previsto é até dezembro de 2022. Assim, decide-se:

- a) pelo não conhecimento da parcela de recurso para a qual foi declarada a inexistência das informações requeridas, visto que tal declaração é revestida de presunção de veracidade e constitui resposta de natureza satisfativa, nos termos da Súmula nº 6, de 2015, desta Comissão;
- b) pelo não conhecimento da parcela de recurso que configura manifestação de ouvidoria, pois está fora do escopo do direito de acesso à informação regulamentado pela Lei nº 12.527, de 2011;

c) pelo não conhecimento da parcela de recurso que se refere ao acesso aos parâmetros A, B e C dos itens do SAEB relativos aos anos de 2007, 2009, 2011, 2013, 2015, 2017 e 2019, já que não foi identificada negativa de acesso, que é um dos requisitos de admissibilidade de recurso, nos termos do art. 24 do Decreto nº 7.724, de 2012, pois as informações foram disponibilizadas quando do cumprimento da decisão da 3ª instância recursal;

d) pelo conhecimento e, no mérito, pelo indeferimento das parcelas dos recursos referentes aos parâmetros A, B e C dos itens do SAEB relativos ao ano de 2021, por terem natureza preparatória, nos termos do art. 7º, §3º, da Lei nº 12.527, de 2011, e do art. 20 do Decreto nº 7.724, de 2012; e

e) pelo conhecimento e, no mérito, pelo indeferimento das parcelas dos recursos que versam sobre os itens do SAEB dos anos de 2001 a 2021, por ser desarrazoado o seu acesso, nos termos do inciso II do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, pois, como abarca dados que podem comprometer a segurança da aplicação das futuras avaliações, os riscos que decorreriam da divulgação das informações pleiteadas superam eventuais efeitos positivos da sua publicidade.

4.DECISÃO

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações, por unanimidade, decide pelo conhecimento parcial do recurso, deixando de conhecer: a) a parcela que contém manifestação de ouvidoria, pois não se insere no escopo do direito de acesso à informação regulamentado pela Lei nº 12.527, de 2011; b) a parcela para a qual não foi identificada negativa de acesso, que é um dos requisitos de admissibilidade de recurso, nos termos do art. 24 do Decreto nº 7.724, de 2012; e c) a parcela na qual se recorre pelo acesso a dados declarados inexistentes, quais sejam, os parâmetros A, B e C dos itens do SAEB dos anos de 2001 a 2006, visto que a declaração de inexistência da informação é revestida de presunção de veracidade e considerada resposta de natureza satisfativa, nos termos da Súmula CMRI nº 6, de 2015. Na parcela que conhece, esta Comissão decide pelo indeferimento, com fulcro no inciso II do art. 13 do Decreto nº 7.724, de 2012, em razão da desarrazoabilidade na concessão de acesso a dados que podem ser reutilizados pelo INEP, cuja divulgação pode comprometer a segurança da aplicação de futuras avaliações.

5.PROVIDÊNCIAS

A Secretaria-Executiva da CMRI cientificará da presente decisão o Recorrente, o INEP e a Controladoria-Geral da União.



Documento assinado eletronicamente por **Fernanda Gomes Pedrosa, Presidente Suplente da CMRI**, em 04/11/2022, às 10:14, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Osmar Lootens Machado, Membro Suplente da CMRI**, em 04/11/2022, às 17:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Carlos Augusto Moreira Araujo, Membro Suplente da CMRI**, em 04/11/2022, às 18:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Tarciana Barreto Sá, Membro Suplente da CMRI**, em 07/11/2022, às 12:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Felipe Uchoa dos Santos, Membro Suplente da CMRI**, em 09/11/2022, às 20:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rosimar da Silva Suzano, Membro Suplente da CMRI**, em 11/11/2022, às 17:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ana Terra Teles Meneses, Membro Suplente da CMRI**, em 11/11/2022, às 22:21, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida informando o código verificador **3715357** e o código CRC **02F356AA** no site:

https://super.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0