



Comissão Mista de Reavaliação de Informações

143^a Reunião Ordinária

Decisão CMRI nº 172/2025/CMRI/CC/PR

NUP: 23546.069233-2023-60

Órgão: INEP – Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira

Requerente: M.P.

Resumo do Pedido

O Requerente solicitou a disponibilização das justificativas correspondentes às alternativas incorretas (distratores) das edições 2009 a 2022 do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM). Complementou a solicitação nos seguintes termos: *“Falo da justificativa final, que o INEP considerou depois de todas as revisões antes de cada questão ser escolhida pra fazer parte da prova do ENEM regular, ou PPL, ou extra, ou a edição que não foi aplicada em 2009 por vazamento.”*

Resposta do órgão requerido

O órgão respondeu que a elaboração, a revisão, a análise e a calibragem de itens são realizadas dentro do Ambiente Físico Integrado de Segurança – AFIS para o Banco Nacional de Itens (BNI) e, por sua própria natureza, são preparatórios para a confecção das provas e exames. Portanto, enquanto puderem ser aproveitados em avaliações, estão protegidos pelo sigilo, conforme art. 7º, §3º, da LAI, com risco de prejuízo a todo o sistema de aplicação de provas e exames coordenados pelo Inep, caso sejam divulgados. Ademais, detalhou que o processo de elaboração dos itens é organizado em dez etapas ao longo de um ano, sendo imposto o sigilo em toda a cadeia de procedimento. Por fim, expôs que todo o processo de análise do BNI é regido por normas de sigilo e confidencialidade estabelecidos na [Portaria de nº 580, de 2 de dezembro de 2014](#), que apresenta o fluxo de acesso ao Ambiente Seguro localizado no Inep, e no [Edital nº 11, de 18 de fevereiro de 2020](#), que trata da Chamada Pública para Seleção e Credenciamento de Elaboradores e Revisores de Itens para os Anos finais do Ensino Fundamental e para o Ensino Médio para o Banco Nacional de Itens da Educação Básica BC-BNI.

Recurso em 1^a instância

O Recorrente discordou das razões apresentadas pelo Órgão, pois entende que os itens se tornam públicos a partir da aplicação do Exame. Nesse sentido, não haveria motivos para se manter o sigilo sobre a informação da justificativa dos distratores em itens que já foram utilizados em questões de prova. No mais, teceu comentários e opiniões que demonstraram sua insatisfação com a atuação do Inep.

Resposta do órgão ao recurso em 1^a instância

O Órgão informou que o pedido foi respondido na manifestação inicial e, por essa razão, recusaria a análise do recurso em 1^a instância. Assim, recomendou o Cidadão registrasse uma nova demanda para a unidade responsável prestar o atendimento dentro dos prazos estabelecidos pela Lei de Acesso à Informação.

Recurso em 2^a instância

O Cidadão reiterou a manifestação apresentada em 1^a instância.

Resposta do órgão ao recurso em 2ª instância

O Órgão reiterou as respostas apresentadas nas fases anteriores, tendo em vista que a prova publicada não se confunde com os itens e os procedimentos relacionados à elaboração de itens, que são de natureza preparatória, conforme a Lei de Acesso à Informação.

Recurso à Controladoria-Geral da União (CGU)

O Cidadão reiterou as manifestações apresentadas nas fases anteriores.

Análise da CGU

A CGU ressaltou que a matéria já foi objeto de avaliação em diversos precedentes, tais como os NUPs 23480.003448/2020-87 e 23546.083948/2021-63, guardadas as suas peculiaridades. Assim, expôs o entendimento de que uma negativa que se fundamente na natureza preparatória do documento deve observar alguns critérios a fim de ser adequadamente motivada, que estão diretamente relacionados à ideia de risco ao processo ou de risco à sociedade. Ainda, recordou ter dado provimento em recurso em que se pedia acesso às provas do mesmo certame, no NUP 23546.071960/2021-25. Em sede de esclarecimentos adicionais junto à CGU, o Órgão reiterou as razões inicialmente apresentadas, com enfoque no aspecto sigiloso e na natureza preparatória dos processos relacionados ao Banco Nacional de Itens (BNI). Acrescentou que o processo de elaboração dos itens envolve altos custos para o governo (sociedade), considerando tempo, recursos financeiros, logística e recursos humanos. No que tange aos itens que são efetivamente utilizados nas avaliações, evidenciou que permanecem no banco de dados mesmo após o uso, porque podem ser elaborados, calibrados e usados em provas no período de três anos. Ainda, os itens podem permanecer no banco além desse período, para fins de remodelagem ou transformação em novos itens. Dessa forma, asseverou que não há como determinar um prazo para fins de descarte de um item. Por fim, o Inep destacou que ainda vem se restabelecendo da drástica redução de itens disponíveis no BNI decorrente dos efeitos da pandemia, que afastou colaboradores ativos no processo de elaboração e revisão dos itens. Assim sendo, com a nova safra de itens e a reestruturação do banco, os itens considerados descartáveis serão divulgados e deixarão de ser preparatórios em razão de não atenderem mais aos critérios pedagógicos estabelecidos atualmente. Concluída a interlocução, a CGU corroborou a natureza sigilosa dos itens, em toda a cadeia de procedimentos, conforme as decisões já proferidas no âmbito dos NUPs citados inicialmente, e concordou que a divulgação pode prejudicar todo o sistema de aplicação de provas e exames coordenados pelo Inep, ao afetar a segurança, a confiabilidade, a isonomia e o interesse público.

Decisão da CGU

A CGU indeferiu o recurso, pois entendeu que os dados objeto do requerimento estão categorizados como documentos preparatórios para a consecução de atos administrativos relacionados às futuras avaliações do ENEM, realizadas pelo Inep, nos termos do § 3º do art. 7º da Lei nº 12.527/2011 c/c art. 20 do Decreto nº 7.724/2012.

Recurso à Comissão Mista de Reavaliação de Informações (CMRI)

O Cidadão recorreu nos seguintes termos: *"Em primeiro, se as informações são preparatórias, o INEP precisa me entregar todos os dados desde de 2009, excluindo somente os dados dos últimos 5 anos, que é o tempo que se deixa em sigilo uma informação preparatória. Em segundo, é absurdo total achar que a informação precise de qualquer sigilo. Eu estou pedindo informações sobre questões que são públicas, já caíram no ENEM, milhões de pessoas já conhecem. Não vão reaproveitadas as questões. Se forem, como aconteceu no ENEM agora de 2023 de cair uma questão que já tinha caído anos atrás no ENEM PPL, ela vai cancelada por já ser amplamente conhecida, como fez o INEP nesta mesma semana que escrevo. O INEP não tem nenhuma base legal para manter em sigilo as justificativas para as alternativas incorretas, e para as alternativas corretas, que foram dadas pelos elaboradores dos itens que já são públicos."*

Admissibilidade do recurso à CMRI

Recurso não conhecido. Conforme o art. 24 do Decreto nº 7.724, de 2012, e os arts. 19 e 20 da Resolução CMRI nº 6, de 2022, o recurso cumpre os requisitos de legitimidade, tempestividade e regularidade formal. Contudo, o requisito de cabimento não foi atendido, uma vez que o pedido versou sobre informação declarada inexistente.

Análise da CMRI

Inicialmente, registra-se a análise conjunta dos NUPs 23546.052940/2024-06, 23546.107851/2023-15 e 23546.069233/2023-60, em virtude de os recursos possuírem conteúdo semelhantes, protocolados pelo mesmo requerente e direcionados para o mesmo órgão, observando-se os princípios da segurança jurídica e da eficiência estabelecidos no art. 2º da Lei 9.784/1999. Da análise dos autos, o Colegiado verificou a necessidade de interlocução com o órgão, com o intuito de melhor compreender o processo de elaboração das questões que integram os diversos exames do Enem, aplicados pelo INEP. Eis os esclarecimentos obtidos:

"Esclarecemos que, no processo de elaboração dos itens do Banco Nacional de Itens (BNI) do ENEM, cada elaborador propõe um item (questão) acompanhado de quatro "distratores" (alternativas incorretas) e uma alternativa correta. Para cada uma das cinco alternativas é redigida uma justificativa. Essas justificativas são insumos que auxiliam na compreensão da proposta pedagógica de cada alternativa. O processo de composição do item desenvolve-se artesanalmente e a versão final será alcançada após várias revisões. O item de múltipla escolha utilizado nos testes do Inep divide-se em três partes: TEXTO-BASE, ENUNCIADO e ALTERNATIVAS. As justificativas fazem parte do protocolo de apresentação do item, devendo ser formuladas separadamente para cada uma das alternativas. Os distratores indicam as alternativas incorretas à resolução da situação-problema proposta. À medida que o item é revisado ou ajustado, o teor das alternativas, inclusive os "distratores", pode ser modificado e as respectivas justificativas podem não ser atualizadas concomitantemente. Por essa razão, as justificativas não podem ser compreendidas como um documento de arquivo. Na realidade, as justificativas se assemelham a minutas e/ou outros tipos documentais não assinados, rascunhos, anotações etc., que não são documentos de arquivo. De acordo com a Lei nº 8.159/1991, que regulamenta a gestão documental no Brasil, apenas documentos finais com valor probatório, administrativo, legal ou histórico devem ser arquivados. O produto acabado desse processo de elaboração de itens é a questão que compõe o caderno de provas do ENEM, o qual é divulgado no portal do Inep, assegurando a transparência ativa de todos os documentos finais relacionados ao exame. O produto acabado desse processo de elaboração de itens é a questão que compõe o caderno de provas do ENEM, o qual é divulgado no portal do Inep, assegurando a transparência ativa de todos os documentos finais relacionados ao exame. Portanto, as justificativas dos "distratores", por serem insumos fornecidos pelos elaboradores, não possuem valor documental definitivo e, portanto, como supracitado, não são elementos arquivados, nem podem ser recuperados (...)".

Diante do exposto, o Colegiado compreendeu se tratar de informações inexistentes, posto que, ainda que se identifique um processo de elaboração de insumos que compõem as justificativas para os distratores das questões formuladas, ao final do processo, tais informações são tidas como rascunhos, sem valor documental sob a ótica dos procedimentos arquivísticos, passíveis, portanto, de eliminação sem recuperação. Assim, a Comissão não conhece do recurso, posto que a existência do objeto é condição necessária para o conhecimento de um pedido de acesso à informação.

Decisão da CMRI

A Comissão Mista de Reavaliação de Informações não conhece dos recursos, porque houve declaração de inexistência da informação, que é resposta de natureza satisfatória, nos termos da Súmula CMRI nº 6, de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Pedro Helena Pontual Machado, Presidente Suplente da CMRI**, em 11/04/2025, 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 **Marco Aurélio de Andrade Lima, Chefe de Gabinete**, em 15/04/2025, 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, Usuário Externo**, em 22/04/2025, às 13:40, 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 **Jorge Luiz Mendes de Assis, Usuário Externo**, em 22/04/2025, às 14:29, 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 **PAULO ROCHA CYPRIANO, Usuário Externo**, em 22/04/2025, às 15:45, 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 **Eveline Martins Brito, Usuário Externo**, em 22/04/2025, às 16:38, 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 **LEILA DE MORAIS, Usuário Externo**, em 23/04/2025, às 16:02, 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 **RONALDO ALVES NOGUEIRA registrado(a) civilmente como RONALDO, Usuário Externo**, em 28/04/2025, às 10:04, 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 **6530788** e o código CRC **5F4D2E09** no site:

[https://protocolo.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?
acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://protocolo.presidencia.gov.br/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)