

Aviso nº 190 - GP/TCU

Brasília, 20 de março de 2023.

Senhor Presidente,

Em cumprimento ao subitem 1.7.1.1 do Acórdão nº 365/2023 proferido pelo Plenário deste Tribunal, na Sessão Ordinária de 8/3/2023, ao apreciar o TC-043.073/2021-2, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, encaminho a Vossa Excelência cópia da referida Deliberação (acompanhada da respectiva instrução técnica), informando-lhe que, tão logo sejam concluídas as análises de mérito dos demais processos citados no subitem 9.2 do Acórdão 535/2022-TCU-Plenário, da mesma relatoria, ser-lhes-ão remetidas as cópias das correspondentes decisões desta Casa.

Os aludidos autos versam sobre representação acerca de possíveis irregularidades praticadas no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), relacionadas com o suposto direcionamento ideológico e falhas de segurança no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem).

Nos termos do subitem 1.7.2 do mencionado Acórdão nº 365/2023, encaminho-lhe ainda cópia do Acórdão 2.195/2022-TCU-Plenário (juntamente com a instrução técnica que o fundamenta), exarado no âmbito do TC-043.323/2021-9, também da mesma relatoria.

Atenciosamente,

(Assinado eletronicamente)

MINISTRO BRUNO DANTAS
Presidente

A Sua Excelência o Senhor
Senador RODRIGO PACHECO
Presidente do Senado Federal
Brasília – DF



TC 043.073/2021-2

Tipo: Representação (com pedido de medida cautelar)

Unidade jurisdicionada: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), vinculado ao Ministério da Educação (MEC)

Representantes: Deputados Federais Danilo Jorge de Barros Cabral, CPF 509.036.914-34, Rosa Neide Sandes de Almeida, CPF 295.863.721-20, Marcelo Ribeiro Freixo, CPF 956.227.807-72, Lídice da Mata e Souza, CPF 146.720.495-15, Elvino José Bohn Gass, CPF 125.582.062-49, Israel Matos Batista, CPF 963.113.801-10, Antônio Idilvan de Lima Alencar, CPF 381.675.653-00, Alessandro Lucciola Molon, CPF 014.165.767-70 e Tábata Cláudia Amaral de Pontes, CPF 388.483.198-40

Representado: Danilo Dupas Ribeiro, CPF 306.359.688-43, presidente do Inep

Advogado ou Procurador: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

1. Cuidam os autos de representação, com pedido de medida cautelar, formulada pelos Deputados Federais Danilo Cabral, Rosa Neide, Marcelo Freixo, Lídice da Mata, Bohn Gass, Professor Israel, Idilvan Alencar, Alessandro Molon e Tábata Amaral, acerca de possíveis irregularidades ocorridas no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), relacionadas a fragilidades de segurança e a suposto direcionamento ideológico do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem).

HISTÓRICO

2. Em instrução inicial (peça 7), esta unidade técnica propôs o conhecimento da representação, o indeferimento da medida cautelar requerida, consistente no afastamento do dirigente do Inep, e que o Tribunal autorizasse a realização de acompanhamento para aprofundar as supostas irregularidades narradas na inicial.

3. Por intermédio do despacho constante da peça 10, o relator (Ministro Walton Alencar Rodrigues) acolheu a proposta desta unidade técnica, exceto no que toca a realização de acompanhamento.

4. Neste ponto, o Ministro registrou que, posteriormente, apresentaria proposta de mesma natureza ao Plenário, mas que os fatos supostamente irregulares narrados nesta representação deveriam ser analisados no âmbito deste processo.

5. O acompanhamento sugerido foi posteriormente autorizado pelo Tribunal, por intermédio do item 9.1 do Acórdão 2883/2021, de relatoria do Min. Walton Alencar Rodrigues, com o objetivo de avaliar a atuação do Inep na condução do Enem. A fiscalização se desenvolve no processo TC 045.050/2021-0 e está na fase final de relatório.

6. De acordo com a deliberação, o acompanhamento das atividades inerentes ao Enem



deveria focar em dois pontos: 1) se o processo de revisão de questões do Enem por parte de pessoas estranhas à elaboração das provas atende estritamente a requisitos técnicos e pedagógicos, e 2) se as medidas de segurança adotadas são consistentes e se têm sido efetivamente observadas.

PROCESSOS CONEXOS

7. No ano de 2021, foram divulgadas na mídia diversas notícias relacionadas a possíveis interferências da alta gestão do Inep na condução do Enem, referentes a medidas que teriam sido adotadas para excluir itens do exame que contrariasse a posição político-ideológica do atual chefe do Poder Executivo Federal e à visita feita por representante do Departamento da Polícia Federal ao Ambiente Físico Integrado Seguro (Afis), o que, supostamente, teria comprometido a segurança de informações sigilosas das provas do Enem.

8. Por conseguinte, além do supracitado acompanhamento (TC 045.050/2021-0), foram instaurados no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU) outros processos que também tratam dessas questões, consoante enumeração a seguir.

TC 043.323/2021-9 (Min. Walton Alencar Rodrigues)

9. Esse processo trata de denúncia sobre possíveis irregularidades ocorridas no Inep, relacionadas a aventureiras ações e omissões da alta gestão da autarquia associadas com: perseguição de servidores, assédio moral, uso político-ideológico da instituição e falta de comando técnico no planejamento de seus principais exames, avaliações e censos educacionais.

10. Ao analisar o mérito da denúncia, o Tribunal prolatou o Acórdão 2195/2022 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, dando-se ciência ao Inep acerca da violação de normas, nos seguintes termos:

1.8.1. para fins de escolha das publicações da linha editorial do Inep, a imposição de exigências novas em dissonância com as normas vigentes à época e/ou com as práticas administrativas reiteradas adotadas até então, após a conclusão do fluxo decisório do processo seletivo, nos moldes verificados no processo de escolha do artigo a ser publicado na série “Textos para discussão” de número TD 48, mais precisamente em relação ao estudo “Avaliação Econômica do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa” (SEI 0686724), produzido pelo servidor Alexandre André dos Santos, afronta os princípios da legalidade e da segurança jurídica, bem como o art. 2º, caput e inciso XIII, da Lei 9.784/1999;

1.8.2. a supressão de elementos de processos administrativos desprovida de razoável justificativa, nos moldes verificados no processo SEI 23036.004106/2021-11, que cuidou de pronunciamento do Inep acerca da proposição legislativa da Deputada Federal Paula Belmonte materializada pelo PLP 97/2021, afronta os princípios da publicidade e da motivação, bem como os artigos 3º, incisos IV e V, e 6º, incisos I e II, da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), o artigo 22, § 4º, da Lei 9.784/1999 e a Cartilha do Usuário do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) - 8ª Edição.

TC 043.315/2021-6 (Min. Walton Alencar Rodrigues)

11. Esse processo trata de representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU), representado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, com requerimento de medida cautelar para suspender o Enem 2021, em face de possíveis irregularidades ocorridas no Inep, relacionadas a alegado direcionamento ideológico daquele exame.

12. Apesar de conhecer da representação, o relator: i) não concedeu a medida cautelar requerida, ante a ausência dos correspondentes requisitos e a presença de riscos para as políticas públicas que dependem dos resultados do Enem, e ii) ponderando que as possíveis irregularidades elencadas pelo MP/TCU constituíam objeto de análise de outro processo, determinou o apensamento dos autos a esta representação.

TC 045.649/2021-9 (Min. Walton Alencar Rodrigues)



13. Solicitação do Congresso Nacional que requereu do Tribunal a realização de auditoria operacional no Inep em face das notícias recentes de aventureira deterioração operacional daquela autarquia, da qual teria decorrido, inclusive, o pedido de afastamento de expressivo número de gestores de nível intermediário poucos dias antes da aplicação das provas do Enem 2021.

14. Após exame inicial, considerando que as questões levantadas na solicitação já eram tratadas em outros processos e nesta representação, foi proferido o Acórdão 535/2022 – TCU – Plenário, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, informando o solicitante dos aludidos processos.

TC 012.267/2022-8 (Min. Walton Alencar Rodrigues).

15. Outra Solicitação do Congresso Nacional versando sobre o mesmo assunto foi avaliada no TC 012.267/2022-8, por intermédio do Acórdão 1892/2022 – TCU – Plenário. A decisão prolatada seguiu os mesmos moldes da SCN anteriormente citada.

EXAME TÉCNICO

16. Na representação (peça 1), elencaram-se as informações sintetizadas a seguir, que, no ver dos representantes, indicariam que o Poder Executivo Federal, atuando mais precisamente por intermédio do Inep, estaria impondo filtros ideológicos na composição das provas do Enem e adotando medidas comprometedoras da segurança da avaliação:

a) conforme notícia veiculada em 8/11/2021, trinta e sete servidores do Inep, que desempenhavam atividades nas áreas de fiscalização do contrato do Enem nos dias de aplicação das provas e de operacionalização da base de dados utilizada para a divulgação das notas do Exame pediram exoneração simultânea dos cargos que ocupavam, sob a justificativa de fragilidade técnica e administrativa decorrente de aventureira ingerência política em detrimento de critérios técnicos, agravada pela prática de intimidação e censura, representando riscos à realização do Enem 2021;

b) a tentativa de impor filtros ideológicos ao Enem transcenderia a atual edição do Exame, pois:

b.1) ainda em 2018, o Presidente da República, recém-eleito, teria criticado uma questão que tratava de um dialeto usado entre gays e travestis, ressaltando que, em sua gestão, o MEC não abordaria questões dessa forma e que o Presidente teria conhecimento prévio da prova antes da realização do Enem;

b.2) no ato de posse do então presidente do Inep, em 2019, o Sr. Marcus Vinicius Rodrigues teria afirmado que “Sem dúvida, uma dessas medidas [vai ser] analisar todo o banco de questões que nós temos”;

b.3) no dia 3/6/2021, o ministro Milton Ribeiro teria chegado a afirmar, em entrevista à CNN Brasil, que teria acesso antecipado à prova do Enem, para evitar o que definiu como “questões de cunho ideológico”;

b.4) no dia 15/11/2021, em Dubai, o Presidente da República teria explicitado que há controle ideológico sobre o exame, ao asseverar que “o que eu considero muito também: começam agora a ter a cara do governo as questões da prova do Enem”;

b.5) em entrevista ao Fantásticoⁱ, veiculada em 14/11/2021, funcionários do Inep que não quiseram se identificar teriam relatado censura ao conteúdo das provas do Enem 2021, materializada por pedido para que fossem excluídas vinte questões do Exame, originado do Diretor de Avaliação da Educação Básica, que teria a função de fazer a leitura dos itens, o Sr. Anderson de Oliveira;

c) quanto à segurança do Exame, servidores do Inep teriam relatado que o presidente daquela Autarquia solicitou a inclusão de 22 nomes em lista de pessoas autorizadas a ter acesso à prova do Enem, a despeito de a sua sistemática de elaboração envolver, inclusive, a utilização de ambiente controlado – com restrição de acesso de pessoal, mediante uso de detectores de metais, de



leitor biométrico e de câmeras de segurança, visando resguardar o sigilo da prova, em respeito ao princípio da igualdade, dada a função do Enem de servir de critério para o ingresso em instituições de ensino superior. Apesar de não constar da representação, a notícia do Fantástico de que trata o item “b” acima indica que os servidores informaram também o acesso de policial federal ao referido ambiente controlado, sem justificativa aparente, já na fase final de elaboração da prova do Enem 2021, em 2/9/2021.

17. Em face dessas informações e considerando a importância do Enem no cenário nacional e os valores envolvidos na realização do Exame, os representantes apresentaram o seguinte requerimento:

Ante o exposto, com fulcro no artigo 237, inciso III, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução TCU nº 246, de 30 de novembro de 2011, requer, pelas razões acima aduzidas, que o Tribunal **conheça desta representação** para, no cumprimento de suas competências constitucionais, decida pela adoção das medidas necessárias à:

a) **apuração das irregularidades** denunciadas pelos servidores do INEP:

1. no **processo de revisão** das questões do Enem, efetivado sem o devido respaldo técnico e pedagógico, a evidenciar a utilização do aparato estatal para fins de controle ideológico do exame, em afronta aos princípios da moralidade e da impessoalidade; e

2. na **segurança do exame** do Enem, tanto no que diz respeito à violação do sigilo das provas, pela ampliação imotivada de acesso ao conteúdo por pessoas estranhas à entidade, como pelo eventual desmonte da rede logística, pelo risco de afronta aos princípios da igualdade e da eficiência que devem reger o processo de seleção de estudantes no acesso ao ensino superior.

b) **fiscalização operacional** visando a avaliar a atuação dos órgãos e entidades governamentais, em especial do Ministério da Educação e do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, notadamente quanto ao processo de elaboração e realização do exame do Enem, programa governamental para acesso ao ensino superior gratuito;

c) **recomende**, se assim julgar necessário, as **adequações necessárias** para a viabilização do exame no prazo programado – 21 e 28 de novembro de 2021 -, inclusive, nos termos em que autorizam o art. 44 da Lei nº 8.443, de 1992 e o art. 273 do Regimento Interno do TCU, o **afastamento cautelar** do Presidente do INEP, Senhor Danilo Dupas, apontado como o responsável pelas irregularidades, cometidas para atender interesses que não se coadunam com o interesse público. (grifou-se)

18. De início, destaca-se que constituiu subsídio deste exame de mérito, além da documentação recebida do Inep nestes autos, os insumos levantados nos processos conexos já enumerados, dada a similaridade e a conexão dos temas neles tratados com o presente objeto de análise, especialmente o acompanhamento de que trata o TC 045.050/2021-0.

19. No que diz respeito aos objetivos deste exame técnico, segregam-se em dois eixos, de forma a contemplar os pontos de atenção levantados pelos representantes: a) nível de aderência do processo de elaboração, revisão e escolha de itens das provas do Enem a critérios técnico-pedagógicos; b) eventuais riscos à segurança do exame decorrentes da ampliação imotivada do número de pessoas autorizadas a participar do referido processo. Esses eixos de análise estão segregados nas duas subseções seguintes.

Processo de elaboração, revisão e escolha de itens do Enem

20. Sob este aspecto, buscou-se conhecer a dinâmica de elaboração, revisão e escolha de itens que devem integrar, em cada edição, as provas do Enem, especialmente para identificar eventuais fragilidades estruturais no processo que pudessem facilitar a aplicação de critérios dissociados dos impositivos técnico-pedagógicos necessários ao alcance dos objetivos do exame.

21. Não foram analisados, em contraponto, os específicos itens que, em tese, foram excluídos



do Enem (tampouco as justificativas da exclusão) porque, conforme esclarecimentos apresentados pelo Inep (peça 18, p. 6), o veto à utilização de determinado item em edição específica do Enem não impede que, posteriormente, esse mesmo item seja utilizado em outra edição do exame, dado que continua integrando o Banco Nacional de Itens (BNI).

22. Ainda que se considere a possibilidade de acessar o material com as reservas indispensáveis à manutenção do sigilo, entendeu-se desnecessária tal medida, considerando os riscos envolvidos e os objetivos deste processo.

23. Assim, julgou-se suficiente e mais segura a busca por eventuais fragilidades na própria sistemática de elaboração e revisão de itens do Enem (teórica e efetivamente adotada) que facilitem a adoção de vieses ideológicos e/ou comprometam a segurança da avaliação, especialmente aquelas decorrentes de regras criadas e/ou modificadas após 2019 (início da gestão que, em tese, teria adotado critérios ideológicos na condução do Enem).

24. Como resultado dos exames, constatou-se que o Inep utiliza colaboradores externos para a elaboração e a revisão de itens, além de outras atividades afins, escolhidos a partir de processo de seleção pública, atualmente regido pelo Edital Inep 69/2020 (peça 22). Esses colaboradores participam de oficinas de elaboração de itens sob a supervisão de servidores do Inep, em Ambiente Físico Integrado Seguro (Afis) destinado a garantir o sigilo dos itens aptos a integrar o BNI.

25. No entanto, também compõem o BNI itens elaborados sob sistemáticas anteriores ao Edital 69/2020, nas quais os elaboradores eram recrutados junto a Instituições de Ensino Superior, a exemplo da Chamada Pública INEP/DAEB 5/2011 (peça 74). A esse respeito, conforme planilha enviada pelo Inep (arquivo “0993753 Relatorio_Itens_Prova_Enem_2021” juntado como item não digitalizável da peça 75), verificou-se que nenhum dos itens utilizados nas provas do Enem 2021 foi elaborado sob a sistemática do Edital 69/2020.

26. Anteriormente, até 2009, as contratadas para a aplicação e a impressão das provas também eram responsáveis pela elaboração dos itens do Enem, controlando todas as fases do processo, nos mesmos moldes das bancas responsáveis pela realização de concursos públicos.

27. Analisando a sistemática atual, verificou-se que, apesar da participação de agentes externos ao Inep na elaboração e na revisão de itens do Enem, a seleção daqueles colaboradores, nos termos do Edital 69/2020, se processa a partir de chamada pública, cujos critérios de escolha são, por consequência, públicos e podem ser questionados pelos interessados e pela sociedade em geral.

28. Verificou-se também que aqueles colaboradores, durante as atividades de elaboração e de revisão de itens do Enem, utilizam ambiente físico com severas regras destinadas à manutenção do sigilo, bem como assinam termos por intermédio dos quais se comprometem a adotar posturas que também concorram para a manutenção do sigilo dos itens do Enem.

29. Além disso, os itens são elaborados e revisados por aqueles colaboradores segundo critérios estabelecidos em “Guia de Elaboração e Revisão de Itens” (peça 20), que estabelece, dentre outros aspectos, a estrutura requerida dos itens e a necessidade de eles abordarem suficientemente as competências e habilidades constantes da correspondente matriz de referência, conceituada nos seguintes termos (peça 20, p. 7):

A Matriz de Referência é o instrumento norteador para a construção de itens. As Matrizes desenvolvidas pelo Inep são estruturadas a partir de competências e habilidades que se espera que os participantes do teste tenham desenvolvido em uma determinada etapa da educação básica. (...)

30. Verifica-se, portanto, que, ao menos em tese, as sistemáticas atuais de “escolha de colaboradores” e de “elaboração e revisão de itens” apresentam critérios minimamente objetivos, uma vez que, partindo de uma seleção pública, se completam com o estabelecimento formal de requisitos mínimos dos itens elaborados por meio do Guia de Elaboração e Revisão de Itens.



31. No entanto, a suposta fragilidade estaria associada a agentes outros, não selecionados a partir da sistemática do Edital 69/2020.

32. De fato, constatou-se que, nos últimos anos (principalmente desde 2019), a escolha de colaboradores nem sempre se guiou por critérios objetivos, conforme situações apresentadas a seguir.

33. A primeira delas diz respeito à Comissão de Assessoramento Técnico-Pedagógico em Ciências Humanas e suas Tecnologias da Diretoria de Avaliação da Educação Básica (DAEB), instituída pela Portaria Inep 330, de 11 de abril de 2019 (posteriormente revogada pela Portaria Inep 727, de 27 de agosto de 2019). Na norma, por intermédio de seu art. 2º, foram designados treze membros, com a seguinte atribuição:

Art. 1º (...)

I - apoiar, subsidiar, assessorar as distintas fases de composição e validação de testes, tais como **seleção pedagógica de itens, leitura sensível (revisão de itens e cadernos de provas)**; e

II – opinar e dar parecer sobre aspectos pedagógicos dos Exames em suas respectivas áreas, verificando adequação temática e conceitual dos itens da prova. (grifou-se)

34. Tem-se a destacar sobre a norma o fato de que, a despeito de a escolha de elaboradores e revisores se apoiar em critérios minimamente objetivos, conforme posteriormente estabelecido no Edital 69/2020, a referida Portaria 330/2019 (peça 76), em sentido oposto, designava, de forma direta e sem seleção prévia, quais especialistas deveriam compor a referida Comissão e lhes conferia poderes de revisão que, em tese, poderiam resultar na desconstrução de itens elaborados e revisados por colaboradores devidamente selecionados em processo seletivo público.

35. Mesmo considerando que o parágrafo único do art. 2º informa que os representantes indicados deverão sempre ser “especialistas escolhidos dentre colaboradores com destacada atuação nos processos de elaboração e revisão de itens, selecionados por meio de editais de Chamada Pública”, a Portaria 330/2019 não estabelecia critérios objetivos mínimos para a determinação de quais especialistas, dentre os múltiplos participantes de processos seletivos anteriores, deveriam ser escolhidos.

36. Ainda quanto à Portaria 330/2019, verifica-se que, das quatro áreas de conhecimento do Enem, apenas “Ciências Humanas e suas Tecnologias” possuía, ao tempo da vigência da norma, comissão congênere designada. Isso merece destaque porque justamente esse campo do conhecimento, que abrange matérias como história, filosofia e geografia, tem maior potencial para a aplicação de filtros ideológicos nos moldes denunciados a este Tribunal.

37. Veja-se que as comissões informadas no site do Inepⁱⁱ normalmente não cuidam de áreas do conhecimento específicas, mas que, de outra sorte, tratam de assuntos transversais, a exemplo da Comissão de Assessoramento em Amostragem, da Comissão Assessora em Educação Especial e Atendimento Especializado em Exames e Avaliações da Educação Básica e da Comissão de Assessoramento Técnico-Pedagógico em Língua Brasileira de Sinais.

38. Não se olvida que, por intermédio do normativo que revogou a supracitada Portaria 330/2019 (a Portaria Inep 727/2019, conforme peça 77), criaram-se comissões para todas as quatro áreas de conhecimento do Enem. Entretanto, a norma, de forma diversa de sua predecessora, não chegou a designar os membros das referidas comissões.

39. Por outro lado, a norma manteve o poder das comissões para participar do processo de revisão de itens, inclusive com a realização de “leitura sensível” dos cadernos de provas (art. 2º, incisos I e II), termo este de significado demasiadamente amplo. Da mesma forma, também não estabeleceu critérios objetivos de seleção dos membros das comissões.

40. Outro ponto de fragilidade no processo de elaboração, revisão e escolha de itens das provas do Enem diz respeito à seleção regida pelo Edital Inep 23, de 8 de abril de 2022 (peça 78), que tem o



seguinte objeto:

Art. 1º O presente Edital tem por objeto o cadastramento e a seleção de docentes vinculados a Instituições de Educação Superior (IES) de todo o Brasil, interessados em participar de atividades de apoio para elaboração do Enem 2022, **em substituição aos servidores do Inep** que se declararam impedidos de atuar na edição 2022 do exame. (grifou-se)

41. Veja-se que, conforme destaque, os docentes selecionados deverão desempenhar atividades próprias de servidores do Inep. Ademais, apesar da alusão a “atividades de apoio”, não se revela crível que seja essa mesma a função a ser desempenhada pelos selecionados, tendo em vista que, conforme regra do próprio edital, buscavam-se colaboradores com expertise em cada uma das áreas de conhecimento das provas do Enem, do que se deduz que eles participariam ao menos de uma das etapas do processo de construção de provas, e não de atividades meramente instrumentais.

42. A despeito de o referido impedimento ter por fulcro evitar que servidores do Inep que tenham algum parente próximo realizando determinada edição do exame participem dos processos internos relacionados com o Enem no mesmo ano, extrai-se da resposta da autarquia que o específico formato adotado na norma constituiu prática inédita, que contrariou, inclusive, as premissas do Edital 69/2020 (peça 75, p. 3):

Como se constata, o Edital n. 23, de 08 de abril de 2022 tem caráter ad hoc, fruto de uma contingência. Importante notar que essa foi uma prática atípica, antes inédita no processo de montagem de provas do ENEM, o que acabou por inserir no processo colaboradores externos alheios à experiência já constituída pela equipe de elaboradores e revisores de itens coordenada pelos servidores. Cabe salientar que o Edital de n. 23 ainda **não prevê**, diferentemente do Edital de n. 69 as etapas de **formação dos colaboradores** em qualquer instância.

43. Outro aspecto a destacar é que, conforme art. 7º do referido Edital Inep 23/2022, “a comissão de seleção será formada por representantes da Daeb e da Assessoria de Governança e Gestão Estratégica” (AGGE).

44. Ocorre que, conforme as múltiplas denúncias recebidas neste Tribunal associadas ao Inep, a AGGE, vinculada diretamente à Presidência da entidade, estaria funcionando nos últimos anos (desde a sua instituição em 2021) como instância controladora das atividades finalísticas da autarquia, invadindo até mesmo prerrogativas técnicas dos diversos setores da entidade.

45. De fato, não constam do instrumento normativo de sua criação, o Decreto 10.696/2021 (art. 4º C), tampouco da norma que o sucedeu, o recém-publicado Decreto 11.204/2022 (art. 9º), quaisquer atribuições da AGGE que digam respeito a competências executivas ou que lhe confiram hierarquia sobre as diretorias temáticas, a exemplo da Daeb.

46. De outra sorte, o que se extrai das referidas normas é que compete à AGGE exclusivamente ações de nível estratégico, majoritariamente associadas com o monitoramento e o aperfeiçoamento dos processos de gestão.

47. Logo, a inserção de agentes da AGGE no processo de escolha de colaboradores externos do Enem, em par de igualdade com os representantes da Daeb, se não comprova o ânimo dos gestores para, efetivamente, moldar o exame, se revela, no mínimo, desarrazoada, por usurpar funções reservadas àquela diretoria técnica, instância do Inep habilitada para conduzir as avaliações da educação básica.

48. Outra fragilidade que se verificou, mais precisamente nas provas de ciências humanas do Enem 2021, foi a concentração da última instância de revisão em poucas pessoas, sendo que a grande maioria dos itens revisados coube a apenas uma revisora, conforme planilhas juntadas como “itens não digitalizáveis” da peça 75 (arquivo “0993753 Relatorio__Itens_Prova_Enem_2021”).

49. A peça foi classificada como sigilosa e os dados da revisora não são apresentados nesta instrução porque, conforme esclarecimentos prestados pelo Inep em reunião realizada com representantes da Daeb em 6/10/2022, a autarquia evita dar conhecimento irrestrito dos participantes



do processo de elaboração e revisão de itens para diminuir o risco de assédio de agentes externos eventualmente interessados em obter maiores detalhes sobre as provas.

50. Considerando que se trata, na maioria dos casos, da última ou da penúltima revisão, presume-se que elas foram realizadas já no curso do ano de 2021, durante o processo de escolha dos itens que deveriam compor as provas do Enem daquela edição.

51. Logo, seria razoável esperar que a revisora tivesse sido selecionada a partir do edital de chamada pública mais recente (69/2020). No entanto, o nome da revisora não consta da relação de colaboradores selecionados por aquela chamada pública apresentada pelo Inep (item não digitalizável da peça 75, denominado “0994498 relacao_colaboradores 69-2020”).

52. Essa situação, aliada ao fato de a revisora não ter participado da seleção do Edital 69/2020 e considerando a documentação recebida, sugere que o Inep, ao escolher seus revisores, não adota critérios de seleção que considere a existência de processos seletivos mais recentes.

53. A falta de aderência ao edital mais recente e a concentração de itens revisados por poucos colaboradores apresenta alguns problemas.

54. Primeiro, a realização de uma nova chamada pública, presume-se, considera a realidade atual em que se insere o Enem. A partir da identificação dessa realidade, em que se deve ponderar as alterações curriculares exigidas, devem ser traçados os perfis adequados dos colaboradores da edição do Enem em construção. Logo, a escolha arbitrária de colaboradores selecionados em chamadas públicas anteriores (ou até mesmo que não tenham participado de nenhuma delas) apresenta potencial para permitir predileções particulares, em prejuízo do alcance dos objetivos do exame.

55. Outrossim, podem ser escolhidos revisores que, se fossem submetidos ao processo seletivo mais recente, não obteriam êxito na seleção, quer seja porque não atendem os critérios atualmente exigidos, quer seja porque, a partir dos quesitos de pontuação, podem ser superados por seus concorrentes.

56. Não bastasse isso, as seleções de colaboradores antes da publicação do Edital 69/2020 seguiam sistemática distinta, na qual se buscavam elaboradores e revisores junto a Instituições de Educação Superior (IES), em dissonância com a regra atual, na qual o próprio Inep os seleciona, sem intermediação das IES.

57. Outro problema diz respeito aos riscos de segurança que a possibilidade de escolha arbitrária de revisores pode implicar, ainda que selecionados em chamadas públicas anteriores. Sob este prisma, direcionar a revisão para colaborador específico, sem fundamentação em um arcabouço normativo prévio, que somente se completa com as regras do edital de chamada pública mais recente (dotado de critérios objetivos de seleção), favorece o estabelecimento de conluios.

58. Esse aspecto ganha especial relevância no caso da revisora em tela (mesmo sem indício de atuação irregular dela), uma vez que, pessoalmente, teve acesso à quase totalidade dos itens da prova de ciências humanas do Enem 2021. Veja-se que seria salutar, para a manutenção de sigilo, a adoção de medidas que buscassem evitar que os colaboradores externos, individualmente considerados, tivessem conhecimento de parcela representativa da prova. Tal resultado poderia ser obtido a partir da distribuição equitativa dos itens revisados.

59. Da mesma forma, a participação preponderante de determinado revisor em edição específica do Enem, em face da concentração de poderes, facilita a adoção de vieses de análise, ainda que não se tenha identificado isso no caso concreto.

60. Por fim, outra fragilidade reconhecida pelo próprio Inep diz respeito à necessidade de os colaboradores, algumas vezes, durante o processo de elaboração e de revisão de itens, deixarem o ambiente seguro (Afis) portando dispositivos de armazenamento de dados. Tal necessidade se justifica, segundo a autarquia, porque, no Afis, não é possível realizar pesquisas complementares,



principalmente em virtude de o ambiente, por questões de segurança (principalmente para evitar vazamentos), não dispor de acesso à internet e a obras pedagógicas.

61. Para mitigar os riscos dessa concessão, somente determinadas autoridades podem permitir as saídas com esse tipo de material, conforme se depreende do seguinte trecho do protocolo de acesso ao Afis (peça 47, p. 59):

Observação: A saída de informações ou dados somente poderá ser feita por meio de dispositivos de armazenamento em massa (pen drive/HD externo) devidamente registrados, criptografados e limitados aos coordenadores das áreas utilizadoras das salas seguras. Somente esses coordenadores poderão sair com informações ou dados. A saída dessas informações não seguirá essas etapas.

62. Apesar de constituir fragilidade de segurança, não se vislumbra recomendação específica neste ponto, para além das medidas já adotadas pelo Inep, que possa extirpar ou mitigar de forma relevante esse risco sem causar prejuízos maiores no processo de produção de itens do Enem, especialmente porque tal processo, aparentemente, não pode prescindir de pesquisas complementares realizadas fora do ambiente seguro.

63. Quanto às demais constatações, conclui-se que o Inep, no período analisado (desde 2019), tem conduzido o processo de elaboração, revisão e escolha de itens das provas do Enem de forma inconstante, com criação aleatória de instâncias e formas de revisão, muitas delas implicando riscos ao rigor técnico-pedagógico esperado da autarquia.

64. Essa inconstância na sistemática de revisão decorre, em razoável medida, da inexistência de normativos que, de forma perene, estabeleçam processo de elaboração, revisão e escolha de itens que seja aplicável a despeito da específica edição do Enem. Dessa forma, os gestores podem alterar fluxos e criar novas instâncias de revisão a cada edição do Enem, sem a necessidade de as medidas adotadas guardarem consonância com uma norma-matriz atemporal.

65. Sobre o assunto, o Inep informou (peça 75) que, apesar da inexistência de normativos que, de forma específica, regulem a sistemática de elaboração e de revisão de itens aptos a compor as provas do Enem:

a) adota como critério o Guia de Elaboração e Revisão de Itens e que o fluxo de processos se encontra mapeado no âmbito da autarquia;

b) contratou consultorias, a exemplo da que resultou na produção do "Documento D: avaliação da produtividade das instituições de educação superior (IES), bem como proposição de indicadores para monitoramento da qualidade do processo produtivo das IES", de 05 de dezembro de 2014, feito pela consultora Camila Akemi Karino (documento SEI 0994511), que fez o levantamento da situação do Banco Nacional de Itens à época, bem como a metodologia de análise dos quantitativos do banco;

c) realizou o mapeamento dos correspondentes processos de trabalho, materializado pelos produtos Levantamento de Processos – Montagem do Enem (SEI 0994518), realizado pela empresa Elo, e, mais recentemente, pela RNP (SEI 0994513).

66. No entanto, considera-se que nenhuma dessas três frentes supre a necessidade da normatização faltante, pois, primeiro, o Guia de Elaboração e Revisão de Itens cuida, preponderantemente, de regras a serem observadas por elaboradores e revisores e não foi suficiente, por suas próprias normas, de impedir a criação de instâncias adicionais de revisão de itens do Enem.

67. Quanto aos estudos e mapeamentos realizados, considera-se que consubstanciaram diagnóstico de uma situação já instalada, e não, em lugar disso, normas gerais aptas a orientar os comportamentos esperados no futuro.

68. Além disso, nenhum dos três instrumentos é contemporâneo à sistemática atual de elaboração e revisão de itens regida pelo Edital 69/2020 (Por exemplo, o Guia de Elaboração e



Revisão de Itens foi publicado há mais de doze anos, em 2010). Logo, todos eles carecem de atualização.

69. Outrossim, conforme o art. 4º, incisos X e IX, respectivamente, do Decreto 9.203/2017, constituem diretrizes da governança pública o i) estabelecimento formal de funções, competências e responsabilidades das estruturas e dos arranjos institucionais e ii) a edição e a revisão de normas dotadas, dentre outras características, de estabilidade, quer dizer, que não “flutuem” com frequência superior à necessária, segundo a preferência de cada novo gestor.

70. Em face dessas constatações, esta unidade técnica propôs, no âmbito do acompanhamento conduzido no TC 045.050/2021-0, recomendar ao Inep que edite norma de caráter permanente para regular, no mínimo, os seguintes aspectos do processo de elaboração, revisão e escolha anual de itens das provas do Enem:

a) concentração das decisões cruciais do referido processo, incluindo a seleção de colaboradores externos para o subprocesso de revisão, na Diretoria de Avaliação da Educação Básica, evitando-se a atribuição de responsabilidades associadas com relevantes tomadas de decisão a instâncias que não detenham, dentre as suas competências regimentais, atribuições relacionadas ao Enem, nos moldes verificados na designação da Assessoria de Governança e Gestão Estratégica do Inep para compor a Comissão de Seleção criada por intermédio do art. 7º do Edital Inep 23, de 8 de abril de 2022;

b) diretrizes para a escolha de colaboradores externos, incluindo formas de seleção, com privilégio de chamadas públicas, a partir de critérios de seleção objetivos;

c) necessidade de os colaboradores externos serem selecionados segundo as regras da chamada pública mais recente;

d) critérios objetivos de distribuição de atividades de revisão de itens entre os colaboradores externos, tendentes a evitar que, numa mesma edição do Enem, subsista elevada concentração de itens revisados por um mesmo colaborador externo e/ou que a distribuição de atividades do processo seja realizada segundo preferências pessoais dos servidores do Inep responsáveis pela distribuição de atividades;

e) delimitação das funções exercidas pelos servidores do Inep e pelos colaboradores externos, incluindo membros de comissões de assessoramento;

f) diretrizes para a criação e funcionamento de comissões de assessoramento, com delimitação do papel que podem exercer no processo de elaboração, revisão e escolha de itens de provas do Enem;

g) critérios de escolha dos membros de comissões de assessoramento e/ou quaisquer outras instâncias criadas para, em caráter excepcional ou continuado, participar do processo de revisão de itens das provas do Enem;

h) específicos tipos de revisão admitidos no processo de elaboração, revisão e escolha de itens do Enem, com indicação das correspondentes categorias de agentes responsáveis por cada modalidade (Exemplos: servidores do Inep, colaboradores externos selecionados por chamadas públicas e membros de comissões);

i) momento do processo em que cada tipo de revisão pode e/ou deve ser realizada. Neste ponto, dispor sobre os critérios que justificam nova revisão de itens que, por terem se sujeitado a crivo anterior, já integram o Banco Nacional de Itens.

71. Além da recomendação associada com a criação de um arcabouço normativo, propôs-se, no mesmo processo, sugerir ao Inep que revisasse o Manual de Elaboração e Revisão de Itens para harmonizá-lo com as modificações operadas desde a sua edição.



72. Esta recomendação tem o mesmo fundamento da anterior (art. 4º, incisos X e IX do Decreto 9.203/2017), pois a normatização do Enem, com suficiente definição de responsabilidades e etapas, somente se completa com as regras do referido Manual. Daí a necessidade de que ele também seja atualizado e de que contemple regras estáveis.

73. Tais propostas de recomendações ainda não foram avaliadas pelo relator e pelo Tribunal. Logo, podem não apresentar o exato formato proposto ou não serem acatadas pelo Tribunal.

74. Tendo em vista que tais constatações já recebem tratamento naquele processo, não se apresentam outras propostas de encaminhamento nesta representação. No entanto, seguem-se considerações adicionais acerca de outra norma que, de forma mais grave, destoou da lógica de seleção pública de revisores do Enem.

75. Trata-se da Portaria Inep 244, de 19 de março de 2019, que designou, arbitrariamente, três membros para constituir comissão com a finalidade de realizar leitura transversal dos itens disponíveis no BNI para a montagem das provas do Enem 2019, incluindo um representante da sociedade civil estranho aos quadros do MEC, do Inep e dos colaboradores ordinariamente responsáveis pela elaboração e revisão de itens selecionados por intermédio de editais de chamada pública.

76. Escolheu-se como representante da sociedade civil um Procurador de Justiça do Ministério Público de Santa Catarina (o Sr. Gilberto Callado de Oliveira). Analisando o seu currículo lattes (peça 66), não se identificou atuação profissional do Sr. Gilberto sugestiva de que detinha, ao tempo da designação, expertise associada com a elaboração e a revisão de itens de exames (ou mesmo sobre todas as áreas de conhecimento analisadas no Enem) que justificasse a busca de agente estranho ao Inep, quer seja representado por seu quadro próprio, quer seja pelos colaboradores selecionados a partir de chamadas públicas.

77. Apesar de essa constatação demonstrar a procedência, neste ponto, da representação, não é crível, dados os riscos associados, acessar os itens eventualmente excluídos a partir das recomendações da Comissão instituída pela Portaria Inep 244/2019, uma vez que eles podem ser utilizados em edições posteriores do Enem.

78. Além disso, a existência dessa forma de revisão tem a mesma gênese dos problemas enumerados até aqui, qual seja: a ausência de norma que, de forma completa e permanente, estabeleça critérios de elaboração, revisão e escolha de itens que devem compor, em cada edição, as provas do Enem. A existência de norma perene dessa natureza vincularia os gestores, evitando, com isso, a constante alteração de critérios, segundo a vontade dos atuais responsáveis pela condução do Enem.

79. Outro aspecto relevante que concorre para a dispensa de propostas de encaminhamento adicionais diz respeito ao fato de a referida norma já ter exaurido seus efeitos, uma vez que aplicada exclusivamente ao Enem 2019 e que não foi sucedida por outra de igual natureza.

Medidas de segurança adotadas na condução do Enem

80. O presente tópico se justificou a partir de notícias de que o Poder Executivo Federal, atuando mais precisamente por intermédio do Inep, estaria adotando medidas comprometedoras da segurança da avaliação.

81. De acordo com relatos dos representantes, o ex-presidente da autarquia teria solicitado a inclusão de 22 nomes em lista de pessoas autorizadas a ter acesso à prova do Enem, dentro do ambiente seguro, local onde são elaborados os itens e as provas e que possui restrição de acesso de pessoal, mediante uso de detectores de metais, de leitor biométrico e de câmeras de segurança.

82. Ademais, os representantes também alegaram que um policial federal teria acessado o ambiente protegido destinado a garantir o sigilo das informações produzidas durante o processo de elaboração e revisão de itens destinados às provas do Enem, sem justificativa aparente, já na fase final de elaboração da prova do Enem 2021, em 2/9/2021.



83. Por esses motivos, buscou-se examinar as medidas de segurança adotadas pelo Inep para proteger as informações relacionadas ao Enem, englobando as fases de elaboração e revisão de itens das provas do exame.

84. Como responsável pela condução do Enem e todos os processos que envolvem sua elaboração e aplicação, o Inep desenvolveu, ao longo dos anos, mecanismos destinados a mitigar os riscos inerentes ao exame e resguardar a isonomia e a imparcialidade necessárias em um processo de classificação de candidatos a vagas no ensino superior.

85. Dessa forma, criou-se o Ambiente Físico Integrado Seguro (Afis), área localizada no edifício sede do Inep, onde se realizam as atividades de elaboração de itens e provas de conhecimento não somente do Enem, como também de outras avaliações do sistema educacional brasileiro.

86. De acordo com o Protocolo de Acesso ao Ambiente Seguro (peça 47, p. 13):

Nesses ambientes são elaboradas as questões para o Banco Nacional de Itens (BNI) que farão parte das provas em si. Portanto, trata-se de locais com exigências especiais de controle de acesso, monitoramento, registro de eventos de segurança e isolamento onde pessoas de diferentes pontos do País se reúnem para discutir e elaborar questões de provas para os diversos exames geridos pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).

87. O Protocolo de Acesso estabelece ainda diversas regras a serem seguidas por aqueles que adentram o ambiente, para manutenção do local e retirada ou entrada de mídias contendo informações. Constam do referido documento as seguintes definições (peça 47, p. 15):

a) Comitê Gestor do Ambiente Seguro do Inep: será instituído comitê composto por um representante de cada coordenação/diretoria usuária do Ambiente Seguro, além de representantes da Diretoria de Gestão e Planejamento (DGP) e da Diretoria de Tecnologia e Disseminação de Informações Educacionais (DTDIE). O Comitê será a autoridade responsável pela definição de diretrizes e orientações para a boa gestão do referido ambiente.

b) Servidor Responsável pela Gestão: servidor do quadro de pessoal do Inep, lotado na Diretoria de Gestão e Planejamento (DGP), responsável por acompanhar a gestão do Ambiente Seguro pela Empresa Contratada. Esse servidor será o representante da DGP no Comitê Gestor do Ambiente Seguro e possuiá atribuições específicas, não podendo ter qualquer atribuição fora da finalidade das atividades do Ambiente Seguro, estando sujeito a responsabilização administrativa quem o fizer ou der causa.

c) Empresa Contratada: empresa especializada na execução indireta da gestão nos Ambientes Físicos Integrados Seguros (AFIS) conforme padronização de porte e demandas técnicas, visando à sustentação das atuais estruturas, mantendo a disponibilidade, acessibilidade, capacidade e proteção de informações, equipamentos e sistemas, envolvendo a infraestrutura física e lógicas seguras existentes, sistemas de controle e monitoração local/remota, serviços de operação, monitoramento, registro de eventos de segurança e isolamento, suporte técnico e garantia, de acordo com as condições e especificações estabelecidas neste documento e em seus encartes, de interesse do Inep.

d) Coordenação responsável: Coordenação do Inep responsável por executar oficinas de elaboração dos itens e por autorizar quais materiais os colaboradores e servidores poderão levar para o interior do Ambiente Seguro. Somente os Coordenadores poderão definir o grau de autorização daqueles que podem sair do Ambiente Seguro com dados e informações produzidos nas salas seguras

88. Por meio de diligência realizada no âmbito do acompanhamento tratado no TC 045.050/2021-0, foram feitos alguns questionamentos relacionados aos procedimentos adotados para acesso ao Afis, cuja resposta do Inep consta da peça 75.

89. Um dos principais pontos diz respeito a quem são os responsáveis por autorizar a entrada de pessoas no Afis. Mais precisamente, se indagou quem seriam esses responsáveis e, no caso de negativa da autorização, se haveria instância superior que pudesse rever a decisão. O Inep descreveu esse procedimento nos seguintes termos (peça 75, p. 12):



As autorizações dos servidores e colaboradores da parte administrativa é realizada pela Coordenação-Geral de Gestão Administrativa, da Diretoria de Gestão e Planejamento. **Já as demais autorizações são realizadas pelas Coordenações Gerais finalísticas de cada Diretoria, no caso do ENEM, a Coordenação-Geral de Exames para Certificação - CGEC da Diretoria de Avaliação da Educação Básica - DAEB.** Atualmente, segundo o disposto na Portaria de nº 580 de 02 de dezembro de 2014, expedida pela presidência, somente os ocupantes de cargos diretivos possuem prerrogativa para autorizar acesso ao ambiente seguro. Salienta-se que, conforme disposto no item 5.1.13 do Protocolo de Acesso ao ambiente seguro (SEI n.º 0994597), durante o período crítico, aquele em que são realizadas atividades relativas à preparação dos instrumentos do ENEM, somente o Coordenador Geral de Exames e Certificação poderia autorizar o acesso de pessoas ao AFIS. Não há previsão no protocolo, a princípio, de instâncias superiores com prerrogativas de autorizar acesso durante esse período. (grifos inseridos)

90. Paralelamente, no fluxo definido como provisionamento, no Protocolo de Acesso, descrevem-se as etapas a serem seguidas para acesso de servidores ou colaboradores ao Afis, consistindo em: 1) solicitação dos coordenadores responsáveis de cada área, por meio de preenchimento do “Formulário de Requisição de Acesso ao Ambiente Seguro, para entrada de servidor/colaborador; 2) o servidor responsável pela gestão do Afis reúne em documento todas as solicitações de requisição de acesso e encaminha para a empresa contratada para que esta realize o pré-cadastro; 3) coordenador responsável encaminha aos servidores/colaboradores que terão acesso ao Afis as orientações gerais para utilização do ambiente seguro, incluindo o Manual.

91. Ato contínuo, de acordo com o Protocolo de Acesso, a empresa contratada, além de realizar o pré-cadastro das informações contidas no Formulário de Requisição de Acesso ao Ambiente Seguro no Sistema de Controle de Acesso, também deve encaminhar semanalmente ao Servidor Responsável pela Gestão um relatório de acessos, o qual será submetido ao Comitê Gestor do Ambiente Seguro, contendo as seguintes informações: nome do usuário, data e hora dos acessos, método de acesso, ambiente acessado, projetos em andamento por sala e quantidade de pessoas por sala.

92. Cabe ressaltar, nesse ponto, que, de acordo com o Inep, atualmente, não há empresa contratada para a realização dessa gestão do Afis, sendo feita por servidores da autarquia, com o apoio administrativo do contrato geral do Inep. Esclarece ainda que o Protocolo de Acesso se encontra em fase de aprimoramento e atualização (peça 75, p. 12).

93. Para o acesso dos servidores/colaboradores ao Afis são impostas diversas etapas destinadas a garantir o sigilo das informações tratadas naquele ambiente, consoante quadro contido no próprio Protocolo de Acesso (peça 47, p. 35):

Figura 1:

Etapas – Acesso ao Ambiente Seguro

ID	Etapas Fluxo
5.1.1	Recepção;
5.1.2	Autorização;
5.1.3	Registro Fotográfico;
5.1.4	Registro Biométrico;
5.1.5	Digitalização do documento de identificação;
5.1.6	Assinatura do Termo de Regras e Conduta;
5.1.7	Porta volumes;
5.1.8	Detector de metais (raquete);
5.1.9	Scanner Humano;
5.1.10	Tratativa de Incidente de Segurança;
5.1.11	Acesso Sala Segura (Nível 01);
5.1.12	Acesso Sala Segura (Nível 02).



94. Com base nesse fluxo, pode-se observar as diversas etapas envolvidas para obter acesso ao ambiente seguro, cada qual com suas regras estabelecidas no Protocolo de Acesso, além da citada autorização dada pelo coordenador da área no processo anterior.

95. Após a realização dos trabalhos dentro do ambiente seguro, há também um protocolo a ser seguido para saída do Afis, conforme fluxo ilustrado abaixo presente no Protocolo de Acesso:

Figura 2:

Etapas – Saída do Ambiente Seguro

ID	Etapas Fluxo
6.1.1	Saída Sala Segura (Nível 02);
6.1.2	Saída Sala Segura (Nível 01);
6.1.3	Scanner Humano;
6.1.4	Detector de metais (raquete);
6.1.5	Tratativa de Incidente de Segurança;
6.1.6	Porta-Volumes.

96. Cabe evidenciar a diferença entre as salas seguras de nível 1 e de nível 2. O nível 1 é o primeiro local dentro do Afis. A sala segura de nível 2 é a mais segura, contendo diversas regras mais rígidas aplicadas a ela, local em que são desenvolvidas as atividades de elaboração e revisão de itens do Enem.

97. Além disso, em períodos considerados críticos pela Diretoria de Avaliação da Educação Básica (Daeb), dentre os quais se inclui a fase de elaboração de provas do Enem, adotam-se os seguintes procedimentos de segurança adicionais (peça 47, p. 41):

- a) qualquer material que entrar no nível 2 somente poderá ser retirado após o término do período crítico, salvo material impresso ou mídia contendo informações psicométricas ou materiais pedagógicos, que somente poderão ser retirados pelo Diretor de Avaliação da Educação Básica ou pela Coordenadora Geral de Instrumentos e Medidas;
- b) aparelhos eletrônicos (computadores, impressoras etc.) sem utilização ou danificados deverão ser mantidos na sala até o término do período crítico;
- c) sempre que necessário, o lixo comum e o sigiloso deverão ser lacrados e armazenados na sala 8 do nível 2 até o término do período crítico;
- d) será permitida a entrada de material impresso e mídia a apenas a servidores previamente autorizados;
- e) não poderá haver circulação de material entre os níveis 1 e 2, salvo para reabastecer garrafa com água mineral no nível 1;
- f) não poderá haver qualquer tipo de manutenção ou limpeza das salas do nível 2 sem o acompanhamento de um servidor da gestão do Ambiente Seguro;
- g) a atividade de limpeza e manutenção deverá ocorrer entre 7h e 8h;
- h) em hipótese alguma, poder-se-á entrar em salas do nível 2 (para limpeza, manutenção ou avisos) quando houver computador ligado ou qualquer tipo de papel, rascunho, postites sobre as mesas, armários ou impressora, ainda que estes estejam em branco;
- i) garrafas de água de usuários do nível 1 não poderão ser armazenadas nem descartadas no nível 2;
- j) poderá ser executado suporte técnico nos computadores do nível 2, sempre que



necessário, sob a supervisão de um servidor da Daeb e um do Ambiente Seguro, sendo vedada a saída de máquinas.

98. Ainda há uma importante disposição acerca do término do período crítico e os procedimentos que devem ser adotados ao final desse período (peça 47, p. 42):

A liberação do Ambiente Seguro/BNI – nível 2 e a suspensão dos procedimentos de segurança complementares somente poderão ocorrer se todo o lixo produzido e armazenado dentro desse Ambiente durante o período crítico for triturado por funcionários especializados designados, com a supervisão de servidores do Inep, e eliminado conforme procedimento de descarte de material sigiloso. A destruição do material deverá estar programada para terminar até o dia 19 de agosto de cada ano.

99. Considera-se ainda relevante salientar as regras aplicáveis à entrada e à saída de material do Afis, diante do risco inerente a esta situação.

100. A entrada de qualquer material, sejam livros, jornais, materiais de limpeza, mídias eletrônicas, mobiliários, ferramentas, dentre outros, deverá ser previamente autorizada pelo coordenador responsável, por meio de documento e e-mail institucional, devendo o usuário preencher declaração e submeter o material à vistoria do Servidor Responsável pela Gestão. Esta vistoria somente contempla a análise do tipo do material, não englobando seu conteúdo.

101. Para que essa entrada de material seja efetuada, o colaborador ou servidor interessado deve informar ao coordenador responsável para que este decida sobre o pedido e, caso aceito, preenche-se um Formulário de Autorização para Entrada de Materiais no Ambiente Seguro, que deverá ser entregue ao Servidor Responsável pela Gestão no momento da entrada.

102. Importante destacar que os materiais destinados às oficinas de elaboração de itens somente terão o formato de mídia eletrônica ou impresso, em formato de texto, tabela ou figura. Ademais, deverão ser destruídos logo após a sua utilização ou permanecerem guardados no Afis por período estabelecido pelo coordenador a fim de manter a confidencialidade do respectivo exame ou avaliação.

103. Para saída de material, deve-se observar ainda mais a importância de manter a confidencialidade das informações produzidas no Afis. Sendo assim, além dos procedimentos adotados também na entrada de material, somente poderão sair materiais relacionados aos serviços de manutenção e limpeza.

104. No caso de saída de informações ou dados, esta deverá ocorrer somente por meio de dispositivos de armazenamento em massa (pen drive/hd externo), devidamente registrados, criptografados e limitados aos coordenadores das áreas utilizadoras das salas seguras. Somente eles poderão sair com informações ou dados do Afis.

105. Sobre o tema, apresentou-se o seguinte questionamento ao Inep, acompanhado da correspondente resposta (peça 75, p. 13):

11.1.42 No Protocolo de acesso ao AFIS, há a informação de que somente os coordenadores das áreas utilizadoras das salas seguras podem sair com dispositivos de armazenamento em massa contendo informações e dados. Quem são esses coordenadores e quais são as áreas a que o protocolo se refere? Esses coordenadores podem autorizar outras pessoas a saírem com dados e informações produzidos nas salas seguras? Se positivo, quais medidas adotadas para verificar quais informações e dados estão sendo retirados do ambiente seguro?

No caso específico do ENEM e outros exames que envolvem a Educação Básica é o Coordenador Geral de Exames para Certificação, já para os exames e avaliações da Educação Superior são três os Coordenadores Gerais autorizados, o de Avaliação dos Cursos de Graduação e Instituições de Ensino Superior, o de Controle de Qualidade da Educação Superior e o do Enade. Os Coordenadores podem autorizar outros servidores, mediante documento expresso no SEI. A saída do AFIS com dispositivos de armazenamento é realizada quando há necessidade de confirmação de



informações em relação à determinado item, haja vista que o ambiente seguro não tem, por motivos óbvios, acesso à computadores com acesso à internet. Todo o procedimento é devidamente registrado através de procedimento próprio dos Gestores do AFIS.

Apresentamos destacado a seguir um trecho do Protocolo de Acesso ao ambiente seguro (Sei n.º 0820971).

5.1.13 PROCEDIMENTOS DE SEGURANÇA EM PERÍODOS CRÍTICOS

Em períodos considerados críticos pela Diretoria de Avaliação da Educação Básica (Daeb), procedimentos de segurança complementares deverão ser adotados. Esses períodos estão relacionados, sobretudo, aos momentos de elaboração de provas para avaliações que exigem um maior grau de sigilo e segurança.

Para que tais medidas complementares sejam adotadas, a Coordenação Geral de Instrumentos e Medidas ou a diretoria regimentalmente responsável deverá encaminhar à Coordenação Geral de Recursos Logísticos da DGP um memorando informando o período em que esses procedimentos deverão estar em vigor:

Qualquer material que entrar no nível 2 somente poderá ser retirado após o término do período crítico, salvo material impresso ou mídia contendo informações psicométricas ou materiais pedagógicos, que somente poderão ser retirados pelo(a) Diretor(a) de Avaliação da Educação Básica ou pelo(a) Coordenador(a)- Geral de Instrumentos e Medidas (atual CGEC).

Aparelhos eletrônicos (computadores, impressoras, etc.) sem utilização ou danificados deverão ser mantidos na sala até o término do período crítico.

Sempre que necessário, o lixo comum e o sigiloso deverão ser lacrados e armazenados na sala 8 do nível 2 até o término do período crítico.

Será permitida a entrada de material impresso e mídia a servidores previamente autorizados.

Não poderá haver circulação de material entre os níveis 1 e 2, salvo para reabastecer garrafa com água mineral no nível 1.

Não poderá haver qualquer tipo de manutenção ou limpeza das salas do nível 2 sem o acompanhamento de um servidor da gestão do Ambiente Seguro.

A atividade de limpeza e manutenção deverá ocorrer entre 7h e 8h.

Em hipótese alguma, poder-se-á entrar em salas do nível 2 (para limpeza, manutenção ou avisos) quando houver computador ligado ou qualquer tipo de papel, rascunho, post-it sobre as mesas, armários ou impressora, ainda que estes estejam em branco.

Durante o período de construção do instrumento de aplicação do ENEM, é instaurado o “período crítico”, sendo que a referida autorização somente pode ser concedida pelo ocupante do cargo de Coordenador Geral de Exames e Certificação (DAS 101.4), que à época de elaboração do protocolo, era o cargo de Coordenador Geral de Instrumentos e Medidas. Somente uma pessoa ocupa essa posição. Esse também é o único autorizado a permitir a saída ou entrada de materiais impressos ou em mídia durante esse período.

No que se refere aos demais exames (Enade, Revalida, SAEB), os respectivos Coordenadores Gerais, quando estão fora do período crítico, também possuem prerrogativa para autorizar o acesso de colaboradores e servidores nos espaços para realização das atividades. As “áreas”, são as “coordenações gerais” da estrutura departamental do Inep.

Sobre a saída de dados e informações, é parte do trabalho desses coordenadores autorizar essa saída. As medidas que são adotadas são: controle de saída do material, realizado pela gestão do AFIS após prévia conferência do coordenador que autoriza a saída em um dos computadores disponíveis no AFIS; A gravação de mídia para transporte para ambiente gráfico, que segue o disposto no protocolo de transporte de material sigiloso Portaria 454, de 3 de setembro de 2021 (Sei. N.º 0989008) e sua retificação (Sei n.ºs 0989013 e 0989256).



Ademais, há procedimentos adicionais no denominado período crítico.

107. Além de todas essas regras de observância obrigatória, no caso de violação a qualquer uma delas, realiza-se um procedimento denominado “Tratativa de incidente de segurança”, no qual ficará proibida a entrada ou saída do ambiente seguro até que sejam eliminados os eventos que comprometam a segurança.

108. Quando esse procedimento é acionado, cabe ao coordenador autorizar a entrada ou saída do colaborador, servidor ou terceirizado envolvido no incidente, além de elaborar um boletim de ocorrência e relatório, os quais devem ser encaminhados ao Comitê Gestor do Afis, contendo as seguintes informações: identificação funcional do servidor, descrição do fato, dispositivo violado, solução adotada e sugestão de solução com a devida fundamentação em dispositivo normativo.

109. Há, ainda, o registro da entrada e saída de qualquer pessoa no ambiente seguro, inibindo uma possível autorização indiscriminada de pessoas sem relação com os procedimentos realizados dentro do ambiente seguro, os quais não se limitam somente à elaboração de itens e provas.

110. Dentre as atividades a serem realizadas no Afis, incluem-se serviços de manutenção, limpeza e suporte à tecnologia da informação. Logo, há uma gama de pessoas que podem adentrar o ambiente seguro, desde que seguidos todos os procedimentos previstos no Protocolo de Acesso.

111. Todos os colaboradores e servidores, ainda que sejam aqueles detentores de cargo em comissão, devem seguir essas regras, estabelecidas no Protocolo de Acesso, editado por meio da Portaria Inep 580/2014.

112. Também há a Portaria Inep 454/2021, que estabeleceu as normas e os procedimentos necessários para a transferência de qualquer material sigiloso de exames e avaliações, no âmbito do Afis, para o ambiente seguro de empresa responsável pelos serviços de produção gráfica, contratada pelo Instituto, para os serviços de impressão dos instrumentos de aplicação de cada exame e avaliação sob seu domínio.

113. Nos pontos principais que possuem relação direta com a elaboração e revisão de itens e com a montagem das provas do Enem, percebe-se a existência robusta de diversas regras aplicáveis no fito de manter a segurança das informações produzidas.

114. Conforme destacado na representação, a eventual ampliação indiscriminada do número de pessoas que, sob o pretexto de analisarem as questões já selecionadas do Enem, passam a ter contato com as provas antes de sua efetiva aplicação, pode aumentar consideravelmente os riscos associados com vazamentos de gabaritos e questões, com potenciais prejuízos à isonomia de candidatos que disputem vagas em instituições de ensino superior.

115. Especificamente quanto a esse ponto, obteve-se acesso à relação dos servidores e colaboradores que atuaram no Afis no período de 31/5/21 a 9/10/21 (peça 36), incluindo a informação do grupo a que pertencem, e não há indicativos de que tenham sido autorizadas pessoas estranhas à elaboração de itens ou provas.

116. Na mesma linha, a notícia de que pessoa estranha à elaboração da prova, ainda que policial federal, acessou ambiente seguro sem justificativa plausível aparente levantou suspeita acerca da suficiência e da adequação das medidas de segurança adotadas pelo Inep para garantir a lisura do processo de avaliação do Enem.

117. Conforme citado, no dia 2/9/2021, um servidor da Polícia Federal adentrou o Afis sem motivo aparente.

118. Em resposta à diligência, o Inep encaminhou o relatório produzido pela Polícia Federal a partir dessa visita (realizada por um perito daquela instituição, conforme peça 79), bem como e-mails trocados entre servidores que explicitam os motivos que a justificaram (peça 44).



119. A partir da análise desses documentos, constatou-se que o impositivo de vistoria do Afis surgiu a partir da ampliação daquele ambiente físico, operada em razão da necessidade de realizar diversas avaliações simultâneas, em decorrência de algumas dificuldades ocasionadas pela pandemia de Covid-19.

120. Assim, surgiu a necessidade de verificar se, com a nova configuração, não se criaram fragilidades de segurança. Daí a razão, segundo o Inep, da vistoria dos peritos da Polícia Federal.

121. Após feitas as modificações físicas, o perito da Polícia Federal realizou visita técnica ao Afis no dia 2/9/2021, elaborando o relatório constante da peça 79, no qual relata que “em termos de segurança física, o ambiente aparenta possuir um nível de profissionalismo adequado à importância do INEP e do ENEM”.

122. Também foram encaminhados outros relatórios referentes à participação da Polícia Federal no processo do Enem 2021, particularmente nos dias anteriores e posteriores à aplicação do exame, bem como nos dias da aplicação (peça 80).

123. Ressalta-se que há um acordo de cooperação técnica entre o Inep e a Polícia Federal, cujo objeto consiste no (peça 45):

“estabelecimento de projetos e ações de interesse comum, voltados ao compartilhamento de bases de dados e informações e ao desenvolvimento de atividades entre os participes para a consecução de suas atribuições institucionais, bem como **fomentar ações de inteligência e segurança para a garantia do sigilo dos exames e avaliações realizadas pelo Inep**”. (grifou-se)

124. Dentre as obrigações da Polícia Federal estão:

observar os requisitos tecnológicos e as condições estabelecidas pelo Inep para obtenção de acesso às bases de dados relativas ao Exame Nacional do Ensino Médio - Enem e aos demais exames e avaliações;

disponibilizar o efetivo necessário à realização da vistoria no ambiente seguro da gráfica e à escolta da mídia das provas do Enem, mediante prévia comunicação da identidade dos integrantes das equipes; e

realizar de forma articulada atividades de inteligência e investigação para reforçar a segurança dos certames promovidos pelo Inep.

125. Cabe salientar que esta parceria não se limita ao ano de 2021. Nesse sentido, enfatiza-se que o prazo de vigência previsto em sua cláusula nona é de sessenta meses, podendo ser prorrogado por até doze meses (peça 45, p. 4).

126. Logo, não se identificou atuação irregular de agentes do Inep referente à visita de perito da Polícia Federal ao Afis.

CONCLUSÃO

127. Cuidou este exame técnico da análise de mérito de representação acerca de possível atuação irregular de gestores do Inep associada com a imposição de filtros ideológicos ao processo de elaboração das provas do Enem e com o aumento injustificado do número de pessoas com acesso prévio ao conteúdo das provas durante o processo de elaboração e de revisão, bem como ao ambiente destinado aos trabalhos do Enem (neste caso, por visita de perito da Polícia Federal ao Afis).

128. Quanto ao primeiro tópico, apesar de os exames realizados não permitirem, por sua natureza e pelas limitações de sigilo inerentes, atestar a efetiva imposição de filtros ideológicos, identificou-se que, desde 2019, foram criadas comissões cujo mandato e forma de escolha de seus membros poderiam concorrer para esse tipo de revisão de conteúdo das provas do Enem. (itens 20-79 desta instrução)



129. No entanto, julgou-se que a falta de uma norma de caráter permanente que regulasse os principais aspectos dos processos de elaboração, revisão e escolha de itens das provas do Enem permitiu que, ao longo do tempo, fossem criadas diferentes formas de revisão de conteúdo, dissociadas de uma diretriz central e contínua. Por essa razão, poderiam preponderar com mais facilidade as convicções particulares do gestor responsável pela respectiva edição do exame.

130. Quanto à ampliação do número de pessoas com acesso às provas, não se identificou irregularidade porque, em todo caso, elas também deveriam se sujeitar aos regramentos de sigilo imponíveis aos demais servidores e colaboradores do Inep, incluindo as regras para utilização do Afis. (itens 80-115 desta instrução)

131. Também não constituiu irregularidade a visita de perito da Polícia Federal ao ambiente seguro do Inep durante o período crítico do Enem, tendo em vista que aconteceu no âmbito de trabalhos destinados a aumentar justamente o nível de segurança do exame, amparados em acordo de cooperação técnica. (itens 116-126 desta instrução)

132. Em face dessas conclusões, propõe-se considerar parcialmente procedente a representação, mas precisamente pela existência de instâncias de revisão de itens do Enem cujos objetivos, por sua extensão e imprecisão, e critérios de escolha de seus membros podem concorrer para a aplicação de filtros dissociados dos objetivos técnico-pedagógicos do exame.

133. No entanto, não se apresentam propostas de encaminhamento nesta representação associadas à referida constatação porque já foram propostas, por esta unidade técnica, recomendações no acompanhamento conduzido no processo TC 045.050/2021-0.

134. Propõe-se que seja remetida cópia desta instrução, bem como da decisão do Tribunal que a analisar, acompanhada dos correspondentes relatório e voto, aos signatários das solicitações do Congresso Nacional tratadas nos processos TC 045.649/2021-9 e TC 012.267/2022-8. Além disso, propõe-se que tais cópias sejam juntadas àqueles autos e remetidas aos representantes e ao Inep.

INFORMAÇÕES ADICIONAIS

135. Nas respostas às solicitações do Congresso Nacional apresentadas no histórico desta instrução (TC 045.649/2021-9 e TC 012.267/2022-8), o Tribunal enumerou um conjunto de processos em curso no TCU que tratavam dos temas cujas análises aquelas SCN's demandavam, informando, adicionalmente, que, tão logo fossem concluídos os julgamentos de mérito daqueles processos, seriam remetidas cópias das correspondentes decisões aos solicitantes.

136. Nesse sentido, dentre os processos enumerados nas respostas àquelas SCN's (TC 043.323/2021-9, TC 043.315/2021-6, TC 045.050/2021-0 e esta representação), a denúncia tratada no TC 043.323/2021-9 já recebeu julgamento de mérito, por intermédio do Acórdão 2195/2022 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues (Relação 25/2022 – Plenário).

137. No entanto, considerando que não constou daquela decisão comando para remeter cópia do referido acórdão às autoridades solicitantes das supracitadas SCN's, propõe-se, neste processo, encaminhar-lhes cópias do Acórdão 2195/2022 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues (Relação 25/2022 – Plenário) e da correspondente instrução de suporte constante da peça 187 do processo TC 043.323/2021-9 (por se tratar de julgamento por relação, não há relatório nem voto).

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

138. Ante a exposição, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) **conhecer** da presente representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237, inciso III, do Regimento Interno deste Tribunal, e no art. 103, § 1º da Resolução – TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la **parcialmente procedente**;



b) **encaminhar cópia** da presente instrução, bem como do acórdão do Tribunal que analisar o mérito desta representação, acompanhado dos correspondentes relatório e voto:

b.1) ao Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal, Senador Rodrigo Pacheco, e à Senhora Senadora Leila Barros, em resposta ao requerimento 2242, de 10/11/2021, de autoria da referida senadora, informando-lhes que, tão logo sejam concluídas as análises de mérito dos demais processos citados no subitem 9.2 do Acórdão 535/2022 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, ser-lhes-ão remetidas cópias das correspondentes decisões deste Tribunal;

b.2) ao vice-presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) da Câmara dos Deputados, o Senhor Deputado Áureo Ribeiro, em resposta à Proposta de Fiscalização e Controle 71/2021, informando-lhe que, tão logo sejam concluídas as análises de mérito dos demais processos citados no subitem 9.2 do Acórdão 1892 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, ser-lhe-ão remetidas cópias das correspondentes decisões deste Tribunal;

c) **encaminhar cópia** do Acórdão 2195/2022 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues (Relação 25/2022 – Plenário) e da correspondente instrução de suporte constante da peça 187 do processo TC 043.323/2021-9:

c.1) ao Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal, Senador Rodrigo Pacheco, e à Senhora Senadora Leila Barros, em resposta ao requerimento 2242, de 10/11/2021, de autoria da referida senadora, informando-lhes que, tão logo sejam concluídas as análises de mérito dos demais processos citados no subitem 9.2 do Acórdão 535/2022 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, ser-lhes-ão remetidas cópias das correspondentes decisões deste Tribunal;

b.2) ao vice-presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) da Câmara dos Deputados, o Senhor Deputado Áureo Ribeiro, em resposta à Proposta de Fiscalização e Controle 71/2021, informando-lhe que, tão logo sejam concluídas as análises de mérito dos demais processos citados no subitem 9.2 do Acórdão 1892 – TCU – Plenário, da relatoria do Ministro Walton Alencar Rodrigues, ser-lhe-ão remetidas cópias das correspondentes decisões deste Tribunal;

d) **juntar cópia** do acórdão que analisar o mérito desta representação, bem como dos correspondentes relatório e voto, aos processos de solicitação do Congresso Nacional TC 045.649/2021-9 e TC 012.267/2022-8;

e) **informar** do acórdão que vier a ser proferido aos representantes e ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos e que, caso tenham interesse, o Tribunal pode encaminhar-lhes cópia desses documentos sem quaisquer custos para V. Sas.;

f) **encerrar** o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal.

SecexEducação, em 16 de novembro de 2022.

(Assinado eletronicamente)

Charles Santana de Castro

AUFC – Mat. 9432-3



ⁱ Notícia disponível em: <https://g1.globo.com/fantastico/noticia/2021/11/14/exclusivo-servidores-do-inep-detalham-interferencia-no-conteudo-das-provas-do-enem.ghtml> Acessado em 18/11/2021

ⁱⁱ <https://www.gov.br/inep/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/conselhos-e-orgaos-colegiados/outras-comissoes-e-comites> Acessado em 22/9/2022, às 13h



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO
Excerto da Relação 6/2023 - TCU – Plenário
Relator - Ministro-Substituto WEDER DE OLIVEIRA

ACÓRDÃO Nº 365/2023 - TCU - Plenário

VISTOS, relacionados e discutidos estes autos de representação formulada por nove Deputados Federais acerca de possíveis irregularidades praticadas no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), relacionadas ao suposto direcionamento ideológico e às falhas de segurança no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem);

Considerando que, no presente processo, este Tribunal já decidiu, por meio do Acórdão 2.883/2021-TCU-Plenário, sob a minha relatoria, autuar processo de acompanhamento para avaliar a atuação do Inep sobre: “*9.1.1. se o processo de revisão de questões do Enem por parte de pessoas estranhas à elaboração das provas atende estritamente a requisitos técnicos e pedagógicos; e 9.1.2. se as medidas de segurança adotadas na condução do Enem são consistentes e se têm sido efetivamente observadas*”;

Considerando que o processo de acompanhamento foi autuado sob o TC 045.050/2021-0, concluso para apreciação por parte deste Tribunal;

Considerando que, a despeito da autuação do referido processo, o Inep prestou uma série de informações sobre o Enem no presente processo, as quais foram examinadas pela então Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (atual AudEducação);

Considerando que a unidade técnica concluiu pela impossibilidade de se atestar sobre a imposição de filtros ideológicos no Enem, apesar das comissões e do critério de escolha de seus membros poderem concorrer para o viés ideológico das questões inseridas na prova;

Considerando que a então SecexEducação também não identificou irregularidades quanto às medidas de segurança adotadas na condução do exame, uma vez que as pessoas que tiveram acesso à prova foram submetidas aos regramentos de sigilo;

Considerando, desse modo, que a unidade técnica propôs conhecer da representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, sem prejuízo de deixar de fazer as recomendações quanto às oportunidades de melhoria identificadas no presente processo, por já terem sido feitas no específico processo de acompanhamento autuado sob o TC 045.050/2021-0;

Considerando que, à vista do exposto, acompanho a proposta da unidade técnica como minhas razões de decidir;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão de Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos artigos 1º, inciso II, e 43, inciso I, da Lei 8.443/1992, c/c os arts. 143, inciso V, alínea “a”, 235, *caput*, 237, inciso III, do Regimento Interno do TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução-TCU 259/2014, em conhecer da representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente, expedir as medidas discriminadas no subitem 1.7 e determinar o arquivamento do processo, dando ciência aos representantes e ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, de acordo com os pareceres emitidos nos autos:

1. Processo TC-043.073/2021-2 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Apensos: 043.315/2021-6 (REPRESENTAÇÃO)

1.2. Entidade: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

1.3. Relator: Ministro-Substituto Weder de Oliveira em substituição ao Ministro Walton Alencar Rodrigues, de acordo com a Portaria-TCU nº 18, de 06/03/2023.

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.5. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Educação, Cultura, Esporte e Direitos Humanos (AudEducação).

1.6. Representação legal: Daniel Gustavo Santos Roque (311195/OAB-SP); Lisbete Gomes Araujo (24551/OAB-DF).

1.7. Ordenar à AudEducação que adote as medidas enumeradas a seguir:



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Excerto da Relação 6/2023 - TCU – Plenário

Relator - Ministro-Substituto WEDER DE OLIVEIRA

1.7.1. encaminhar cópia do presente Acórdão e da instrução da unidade técnica (peça 81) aos seguintes destinatários:

1.7.1.1. ao Excentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal, Senador Rodrigo Pacheco, e à Senhora Senadora Leila Barros, em resposta ao Requerimento 2242, de 10/11/2021, de autoria da referida senadora, informando-lhes que, tão logo sejam concluídas as análises de mérito dos demais processos citados no subitem 9.2 do Acórdão 535/2022–TCU–Plenário, da minha relatoria, ser-lhes-ão remetidas as cópias das correspondentes decisões deste Tribunal;

1.7.1.2. ao vice-presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle (CFFC) da Câmara dos Deputados, o Senhor Deputado Áureo Ribeiro, em resposta à Proposta de Fiscalização e Controle 71/2021, informando-lhe que, tão logo sejam concluídas as análises de mérito dos demais processos citados no subitem 9.2 do Acórdão 1.892/2022–TCU–Plenário, da minha relatoria, ser-lhe-ão remetidas as cópias das correspondentes decisões deste Tribunal;

1.7.2. encaminhar cópia do Acórdão 2.195/2022–TCU–Plenário, da minha relatoria, além da correspondente instrução constante da peça 187 do TC 043.323/2021-9, ao Excentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal, Senador Rodrigo Pacheco, à Senhora Senadora Leila Barros e ao vice-presidente da Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados, o Senhor Deputado Áureo Ribeiro; e

1.7.3. juntar cópia do presente Acórdão aos processos de solicitação do Congresso Nacional autuados sob o TC 045.649/2021-9 e TC 012.267/2022-8.

Dados da Sessão:

Ata nº 8/2023 – Plenário

Data: 8/3/2023 – Ordinária

Relator: Ministro-Substituto WEDER DE OLIVEIRA

Presidente: Ministro BRUNO DANTAS

Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

TCU, em 8 de março de 2023.

Documento eletrônico gerado automaticamente pelo Sistema SAGAS



TC 043.323/2021-9

Tipo: Denúncia

Unidade jurisdicionada: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), vinculado ao Ministério da Educação

Denunciante: identidade preservada (Lei 8.443/1992, art. 55)

Advogado ou Procurador: Fábio Monteiro Lima, OAB/DF 43.463; Leonardo Nezzo Volpatti, OAB/DF 58.686 e Mádila Barros Severino, OAB/DF 53.531(peça 16)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), relacionadas a aventureiras ações e omissões da alta gestão da autarquia associadas com: perseguição de servidores, assédio moral, uso político-ideológico da instituição e falta de comando técnico no planejamento de seus principais exames, avaliações e censos educacionais (peças 1 e 3).

HISTÓRICO

2. Na instrução inicial (peças 19-20), considerou-se que a denúncia deveria ser conhecida, dada a presença dos requisitos de admissibilidade, e que o aprofundamento de seu exame por parte do TCU se justificava em face do atendimento dos critérios de relevância, materialidade e risco, razão pela qual se propôs a realização de diligência junto ao Inep, além de outras medidas.

3. A seu turno, o relator, Ministro Walton Alencar Rodrigues, acolhendo integralmente a proposta desta unidade técnica, conheceu da representação e autorizou a adoção das medidas sugeridas (peça 21).

4. Ressalta-se que o Tribunal também apura possíveis irregularidades de mesma natureza das constantes desta denúncia nos processos relacionados a seguir.

TC 043.315/2021-6 (Min. Walton Alencar Rodrigues)

5. Esse processo trata de representação formulada pelo Ministério Público junto ao TCU (MP/TCU), representado pelo Subprocurador-Geral Lucas Rocha Furtado, com requerimento de medida cautelar para suspender o Enem 2021, em face de possíveis irregularidades ocorridas no Inep, relacionadas a alegado direcionamento ideológico daquele exame.

6. Apesar de conhecer da representação, tendo em vista a plausibilidade da denúncia, o relator: i) não concedeu a medida cautelar requerida, ante a ausência dos correspondentes requisitos e a presença de riscos para as políticas públicas que dependem dos resultados do Enem, e ii) ponderando que as possíveis irregularidades elencadas pelo MP/TCU constituíam objeto de análise de outro processo, determinou o apensamento dos autos à representação tratada no TC 043.073/2021-2.

TC 043.073/2021-2 (Min. Walton Alencar Rodrigues)

7. Esse processo trata de representação formulada pelos deputados federais Danilo Cabral, Rosa Neide, Marcelo Freixo, Lídice da Mata, Bohn Gass, Professor Israel, Idilvan Alencar, Alessandro Molon e Tábata Amaral, acerca de possíveis irregularidades ocorridas Inep, relacionadas a fragilidades de segurança e a direcionamento ideológico do Enem.



8. Em face dessas informações e considerando a importância do Enem no cenário nacional e os valores envolvidos na realização do exame, naquela oportunidade, os representantes apresentaram o seguinte requerimento:

Ante o exposto, com fulcro no artigo 237, inciso III, do Regimento Interno do TCU, aprovado pela Resolução TCU nº 246, de 30 de novembro de 2011, requer, pelas razões acima aduzidas, que o Tribunal **conheça desta representação** para, no cumprimento de suas competências constitucionais, decida pela adoção das medidas necessárias à:

a) **apuração das irregularidades** denunciadas pelos servidores do INEP:

1. no **processo de revisão** das questões do Enem, efetivado sem o devido respaldo técnico e pedagógico, a evidenciar a utilização do aparato estatal para fins de controle ideológico do exame, em afronta aos princípios da moralidade e da imparcialidade; e

2. na **segurança do exame** do Enem, tanto no que diz respeito à violação do sigilo das provas, pela ampliação imotivada de acesso ao conteúdo por pessoas estranhas à entidade, como pelo eventual desmonte da rede logística, pelo risco de afronta aos princípios da igualdade e da eficiência que devem reger o processo de seleção de estudantes no acesso ao ensino superior.

b) **fiscalização operacional** visando a avaliar a atuação dos órgãos e entidades governamentais, em especial do Ministério da Educação e do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, notadamente quanto ao processo de elaboração e realização do exame do Enem, programa governamental para acesso ao ensino superior gratuito;

c) **recomende**, se assim julgar necessário, as **adequações necessárias** para a viabilização do exame no prazo programado – 21 e 28 de novembro de 2021 -, inclusive, nos termos em que autorizam o art. 44 da Lei nº 8.443, de 1992 e o art. 273 do Regimento Interno do TCU, o **afastamento cautelar** do Presidente do INEP, Senhor Danilo Dupas, apontado como o responsável pelas irregularidades, cometidas para atender interesses que não se coadunam com o interesse público. (grifou-se)

9. O relator, em despacho constante da peça 10 daqueles autos, a despeito de negar a cautelar requerida (por ausência dos requisitos para a adoção da medida), conheceu da representação e determinou o aprofundamento de sua análise, mediante realização das diligências propostas por esta unidade técnica. Realizadas as diligências, as respostas estão em fase de análise por parte desta SecexEducação.

10. Na mesma representação, o Tribunal autorizou, por intermédio do Acórdão 2883/2021 – TCU – Plenário (peças 13-15 daqueles autos), a realização de fiscalização nos seguintes moldes:

9.1. autorizar a Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEduc) a autuar de **processo de acompanhamento**, previsto no art. 241, inciso II, do Regimento Interno/TCU, para avaliar à atuação do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), no que concerne às questões a seguir:

9.1.1. se o processo de revisão de questões do Enem por parte de pessoas estranhas à elaboração das provas atende estritamente a requisitos técnicos e pedagógicos; e

9.1.2. se as medidas de segurança adotadas na condução do Enem são consistentes e se têm sido efetivamente observadas.

TC 045.050/2021-0 (Min. Walton Alencar Rodrigues)

11. Esse processo foi autuado para dar cumprimento à determinação do item 9.1 do Acórdão 2883/2021 – TCU – Plenário, prolatado na supra referida representação analisada no TC 043.073/2021-2, que trata de autorização para realizar fiscalização no Inep na modalidade acompanhamento, tendo por objeto o Enem. A fiscalização ainda não foi iniciada.

TC 045.649/2021-9 (Min. Walton Alencar Rodrigues)

12. Trata-se de solicitação do Congresso Nacional, por intermédio da qual o Presidente do



Senado Federal, Exmo. Sr. Senador Rodrigo Pacheco, encaminhou o requerimento 2242, de 10 de novembro de 2021 (peça 2, p. 2-4).

13. O documento encaminhado, de autoria da Senadora Leila Barros (aprovado pelo Plenário do Senado Federal), requer do Tribunal de Contas da União a realização de fiscalização no Inep, para examinar possíveis problemas de gestão na elaboração e na aplicação do Enem e do Enade.

14. O processo, após a análise inicial desta unidade técnica, foi submetido para pronunciamento do relator.

EXAME TÉCNICO

15. Este exame técnico visa analisar as respostas do Inep à diligência. Preliminarmente, apresenta-se a síntese da denúncia.

16. De início, o denunciante ponderou que, em face da importância do Inep, especialmente ante os interesses políticos e econômicos que o desempenho de sua função institucional pode impactar (incluindo a aprovação ou fechamento de cursos superiores, a distribuição de recursos orçamentários para a educação básica pública, a validação de diplomas de ensino superior emitidos por instituições de ensino estrangeiras e a avaliação nacional do ensino médio), se impõe que, para manter a confiabilidade de sua atuação, o seu corpo técnico detenha condições dignas de trabalho e que não pairem dúvidas sobre a sua autonomia técnica e científica.

17. Apesar dessa necessidade, asseverou que, atualmente, os servidores do Inep, em uma crise sem precedentes, estão sendo submetidos pela alta gestão da autarquia, incluindo o seu presidente (o Sr. Danilo Dupas), a perseguições, assédio moral, uso político da entidade e falta de comando técnico no planejamento de seus principais exames, do que teria resultado o recente pedido de exoneração de 37 servidores ocupantes de cargos de coordenação e assessoramento, em denúncia às dificuldades sistêmicas de gestão no órgão.

18. Ante esse quadro, aduziu que os dirigentes do Inep incorreram em assédio institucional, conceituado como:

(...) um ataque sistemático pela alta gestão pública contra os seus subordinados e as instituições que representam, seja por posicionamentos públicos, imposições normativas e práticas administrativas, recorrentes ameaças, cerceamentos, constrangimentos, desautorizações, desqualificações e deslegitimações acerca de determinadas organizações públicas e suas missões institucionais e funções precípuas mediante a adoção de condutas contrárias a diversos princípios e normas, a exemplo da Lei de Improbidade Administrativa.

19. Defendeu que a adoção de tal postura, consubstanciada na prática de assédio institucional nos moldes verificados, apesar de ordinariamente se revestir de atuação alegadamente discricionária, está em oposição com princípios orientadores da administração pública (incluindo moralidade, impessoalidade e eficiência), constitui desvio de finalidade da atuação estatal e encontra reprimenda na jurisprudência e em diversas disposições normativas, a exemplo da Lei dos Crimes de Responsabilidade (art. 9º, item 7, da Lei 1.079/1950), da Lei de Improbidade Administrativa (art. 11 da Lei 8.429/1992), da Lei da Ação Popular (art. 2º da Lei 4.717/1965), do Estatuto dos Servidores Públicos Federais (arts. 116 e 117 da Lei 8.112/1990), do Código Penal (art. 325 do Decreto-Lei 2.848/1940) e do Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal (itens I, IX e XIII do anexo do Decreto 1.171/1994).

20. Para ilustrar as práticas alegadamente reiteradas que, por seu conjunto, configurariam a ocorrência de assédio institucional, o denunciante apresentou algumas situações teoricamente irregulares atribuídas principalmente à alta gestão do Inep.



21. Passa-se agora às possíveis irregularidades específicas apontadas, desdobradas em “Elementos da denúncia”, “Análise inicial da denúncia”, “Resposta do Inep” e “Análise da resposta do Inep”.

I Censura à divulgação de artigos técnico-científicos sobre políticas públicas educacionais.

I.1 Elementos da denúncia

22. De início, aduziu que, dentre as competências do Inep, se inserem a promoção e a disseminação de informações sobre a avaliação da educação básica e superior (art. 1º, inc. VIII, da Lei 9.448/1997), razão por que uma de suas carreiras, denominada pesquisador-tecnologista, possui atribuições afetas às competências ora citadas.

23. Nesse contexto, informou que o Inep mantém, desde 1997, a série documental “Textos para Discussão”, que apresenta debates destinados a contribuir para discussões acerca de diversos temas associados com o cenário educacional brasileiro, possibilitando o fomento de inovações no campo da política educacional.

24. A irregularidade estaria configurada porque, sem motivo explícito e razoável, o artigo denominado “Avaliação Econômica do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa” (SEI 0686724), produzido pelo servidor Alexandre André dos Santos, não foi publicado na série documental “Textos para Discussão”, mesmo após aprovado dentro do rito burocrático tradicional, inclusive com parecer técnico favorável à publicação no bojo do processo SEI 23036.003837/2020-51.

25. Segundo o denunciante, o texto já estava aprovado e pronto para publicação quando o autor foi surpreendido por nova exigência, consubstanciada na alegada necessidade de o artigo ser submetido previamente ao Comitê de Editoração, que ainda seria criado.

26. Tendo em vista que a alegada falta de instalação do referido comitê, mesmo após decorridos mais de seis meses da comunicação da nova condicionante ao autor, constitui o obstáculo final para a publicação do artigo (que ainda não teria se materializado) e que o estudo aponta aspectos positivos de programa público promovido por gestão anterior à atual, o denunciante cogitou que o Inep teria abandonado, neste campo, o cumprimento de sua missão institucional por motivo político-ideológico, com possível configuração de ato de improbidade administrativa por infringência a princípios administrativos constitucionais.

27. A título de provas, apresentou cópia do Processo SEI 23036.003837/2020-51 (peças 4 e 5), no qual se inclui o Manual Editorial do Inep (peça 5, p. 1-70).

I.2 Análise inicial da denúncia

28. Em um exame preliminar, considerou-se que seria possível deduzir que a escolha de quais artigos publicar em seus periódicos constitui mero desempenho do poder discricionário do Inep e que, ao analisar esta eventual ocorrência, além de adentrar naquele campo de livre escolha dos gestores, o Tribunal, em realidade, estaria defendendo interesse particular – ainda que possivelmente legítimo – do servidor em tese prejudicado, contrariando a sua própria jurisprudência sobre o assunto.

29. No entanto, defendeu-se que o cenário atual, em que ocupantes de elevados cargos do Poder Executivo Federal vieram a público defender que os exames conduzidos pelo Inep (de forma mais enfática, o Enem) deveriam ser remodelados para extirpar questões que, no ver daqueles agentes públicos, não se amoldassem à visão político-ideológica que professam, constituía justificativa suficiente para levantar dúvidas acerca das reais razões que motivaram a negativa daquela autarquia para publicar o artigo analisado.

30. Enfatizou-se ainda que o risco de existência desse cenário de interferência desprovida de critérios técnicos já havia sido identificado nas supracitadas representações que cuidam do Enem 2021



e foi reforçado nesta denúncia, mediante a citação de diversas notícias e fatos indicativos de possível atuação dissociada de critérios técnicos do governo federal junto ao Inep.

31. Na mesma linha, apresentou-se a notícia publicada na revista ISTOÉ sob o título “O cerco autoritário à educação”, datada de 26/11/2021 (peça 17).

32. Ressaltou-se que, no caso concreto, não se revelava minimamente razoável que uma publicação periódica do Inep recorrente desde 1997 estivesse sujeita a um evento futuro e incerto, materializado pela eventual criação posterior de um comitê de editoração que não existia ao tempo do início e do desenvolvimento do específico ciclo do processo de escolha do artigo analisado.

33. Nesse sentido, confirmou-se, a partir da leitura do seguinte trecho do Manual Editorial do Inep, que o referido Comitê constituía, em realidade, um projeto para o futuro (peça 5, p. 27):

2.2.5. Comitê Editorial do Inep

Tão logo instituído, o Comitê Editorial do Inep **deverá** emitir parecer avaliando títulos avulsos, coleções e séries. As atribuições desse Comitê e sua composição **serão** definidas em portaria específica. (grifou-se)

34. Ressaltou-se apenas, neste ponto, que a versão do manual juntada a este processo datava de 2015. Por essa razão, não se poderia afirmar, a princípio, sem ouvir o Inep, que tal Comitê ainda não tivesse sido criado.

35. Consignou-se, no entanto, que, conforme cópia do processo administrativo juntado aos autos, em documento dirigido pelo próprio autor do artigo ao Presidente do Inep (em 6/5/2021), no qual questionava as razões da falta de publicação, consta a seguinte informação, que dá conta de que, efetivamente, a criação do Comitê Editorial constituía o efetivo empecilho a ser superado:

11. No dia 30 de abril do corrente ano, a COEP, por meio do OFÍCIO Nº 0686727/2021/COEP/DIREC-INEP (SEI 0686724), me encaminhou ofício para aprovação da versão editorada do documento, pronta para publicação, ressalte-se, última etapa antes da sua publicação. Ressalte-se no ofício a informação prestada que "**Caso for aprovado, favor nos comunicar por meio de ofício e daremos andamento à publicação no site do Inep**" (grifo nosso). Na mesma data, por meio do OFÍCIO Nº 0686816/2021/DAEB-INEP (SEI 0686816), dei minha aprovação ao documento, aguardando sua publicação na segunda-feira subsequente (03/05/2021), conforme informado pela área técnica (SEI 0689377).

12. Ocorre que na data de hoje o autor recebeu e-mail da coordenação responsável pela publicação (SEI 0689377) informando que "**Com o intuito de fortalecer as publicações do Inep, a diretora da Dired pretende criar um Comitê Editorial do Instituto. O TD 48 será publicado após avaliação desse comitê. O processo está sendo feito com o máximo de celeridade.**", o que foge completamente ao rito indicado e tornado público anteriormente. (destaques no original)

36. Além disso, destacou-se: i) pelo que se pode notar no processo administrativo apresentado, o servidor concordava à publicação da série Textos para Discussão de número TD 48; ii) no site do Inep, entretanto, já existia publicação específica para aquela edição da série, sob o título “Panorama das escolas de educação em tempo integral no Brasil: proposta de análise das estratégias da meta 6 do Plano Nacional de Educação (PNE) no período de 2014-2019”, de autoria de Adolfo Samuel de Oliveira e de Gabriela Thamara de Freitas Barros, publicado em 9/8/2021ⁱ.

37. Apresentava-se, portanto, aparente incongruência na justificativa de que o artigo do servidor Alexandre André dos Santos não teria sido publicado por falta de análise de colegiado pendente de criação, porquanto, fosse esse mesmo o motivo, não haveria razão para outro artigo ser publicado no mesmo ciclo, já que, de forma igual, ele também careceria da mesma análise.

38. Ante essas razões, diligenciou-se o Inep para que a autarquia remettesse os seguintes documentos e informações:



a) quais as razões para que o artigo “Avaliação Econômica do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa” (SEI 0686724), produzido pelo servidor Alexandre André dos Santos, não tenha sido efetivamente publicado na série “Textos para Discussão”, mesmo após a aprovação dentro rito burocrático tradicional, inclusive com parecer técnico favorável à publicação no bojo do processo SEI 23036.003837/2020-51?

b) as supra referidas razões decorriam de regra anterior formalmente estabelecida que previsse expressamente a necessidade de candidatos à publicação se sujeitarem a elas? Essas regras também foram impostas em edições anteriores da série Textos para Discussão ou foram estabelecidas apenas a partir do ciclo TD 48? A partir de qual data e por qual meio formal essa regra passou a vigorar (ainda que não seja anterior ao ciclo TD 48)?

c) caso inexistente regra anterior ao início do processo de escolha do artigo que figuraria no ciclo TD 48, por que foi imposta condição nova ainda não prevista quando do início daquele processo?

d) foi estabelecido requisito para a publicação do referido artigo que se associasse com a criação futura do Comitê Editorial do Inep? Se positiva a resposta, i) Por que razão foi imposta essa condicionante somente na fase final do processo de escolha do artigo do ciclo TD 48? ii) Por que, apesar da suposta pendência de criação futura do referido comitê, outro artigo, denominado “Panorama das escolas de educação em tempo integral no Brasil: proposta de análise das estratégias da meta 6 do Plano Nacional de Educação (PNE) no período de 2014-2019”, de autoria de Adolfo Samuel de Oliveira e de Gabriela Thamara de Freitas Barros, foi publicado em 9/8/2021 no ciclo TD 48? iii) O artigo publicado recebeu algum tipo de parecer adicional àquele ao qual se recusou publicação?

e) indicar as específicas disposições normativas que regularam a escolha de artigos no ciclo TD 48, incluindo-se eventuais comunicações e documentos internos também dotados de força normativa;

f) cópia de toda a documentação de análise e aprovação dos artigos “Panorama das escolas de educação em tempo integral no Brasil: proposta de análise das estratégias da meta 6 do Plano Nacional de Educação (PNE) no período de 2014-2019”, de autoria de Adolfo Samuel de Oliveira e de Gabriela Thamara de Freitas Barros, e “Avaliação Econômica do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa” (SEI 0686724), produzido pelo servidor Alexandre André dos Santos, incluindo a versão então vigente do Manual da Linha Editorial do Inep;

g) cópia integral de todos os documentos e normativos que fundamentem as respostas anteriormente requeridas, bem como daqueles que serviram de suporte à eventual criação do Comitê Editorial do Inep e ao registro de possíveis reuniões e/ou deliberações daquele colegiado referentes ao período compreendido entre 1º/1/2020 e a data de resposta a esta diligência, incluindo os associados com análises de artigos da série Textos para Discussão.

I.3 Resposta do Inep

39. Sobre este tópico, o Inep apresentou os esclarecimentos constantes da peça 25, sintetizados conforme se segue:

a) a sujeição prévia do artigo em discussão ao exame de pareceristas externos ao Inep decorreu da constatação de que, de forma diferente de outras linhas editoriais, algumas publicações da autarquia (incluindo a série “Textos para discussão”) não estavam alinhadas com as melhores práticas adotadas mundialmente;

b) tendo em vista a verificação, no caso concreto, de que o artigo em comento tinha sido aprovado por parecerista de fora da área de especialização – e pertencente ao próprio setor do autor –, optou-se por enviar o estudo novamente para dois pareceristas externos. Aguarda-se pronunciamento



do autor acerca das correções sugeridas pelos dois pareceristas, sendo que um deles, inclusive, sugeriu a reprovação do artigo;

c) a possibilidade (e mesmo recomendação) de mudança do rito de publicação de artigos, quando envolvida a necessária observância do rigor científico, foi defendida pela Procuradoria Federal junto ao Inep, por intermédio da Nota n.00035/2021/PROC/PFINEP/PFG (peça 172). No referido parecer, defendeu-se que, em nome do poder de autotutela, os administradores poderiam, mesmo em dissonância com o Manual de Publicações, rever a decisão anterior do diretor que, seguindo o fluxo previsto, aprovou o artigo;

d) apesar de os autores assinarem termo de cessão de direitos autorais, houve divulgação do estudo do Sr. Alexandre André dos Santos na internet, utilizando a logomarca e a ISSN (*International Standard Serial Number*) do Inep, bem como diagramação sugestiva de que se tratava de texto aprovada para o TD 48 (o que não poderia ter ocorrido, já que outro artigo, que atendia aos requisitos impostos, foi publicado naquela edição da série);

e) quanto ao questionamento acerca da anterioridade das regras impostas aos postulantes à publicação no ciclo TD 48, não houve aplicação de exigência nova na seleção de artigos, mas sim a correção de uma distorção verificada, no cumprimento da prerrogativa-dever da Administração Pública;

f) sobre o Comitê Editorial, apesar da existência de estudos em curso para a sua criação, bem como para a reformulação do Manual de Publicações do Inep, as regras eventualmente modificadas somente serão imponíveis para novas publicações. Dessa forma, a inexistência daquele colegiado não constituiu o obstáculo para publicar o artigo em discussão (mas sim a omissão do autor em apresentar nova versão de seu estudo, no qual fossem incorporadas as modificações sugeridas pelos pareceristas externos);

g) quanto ao estudo “Panorama das escolas de educação em tempo integral no Brasil: proposta de análise das estratégias da meta 6 do Plano Nacional de Educação (PNE) no período de 2014-2019”, inicialmente destinado ao TD 49, ele contou com um parecer interno da área e dois pareceres externos anônimos e somente foi publicado como TD 48 em razão de o autor Alexandre Santos não haver retornado as correções sugeridas pelos pareceristas externos.

I.4 Análise da resposta do Inep

40. Analisada a resposta, verifica-se que, tal qual relatado pelo denunciante, o Inep efetivamente criou exigência nova para a publicação do artigo, mesmo após a sua sujeição ao rito ordinariamente praticado até então nas publicações da série “Textos para Discussão”.

41. Apesar de não se tratar, como inicialmente aventado, de exigência materializada pela espera da constituição do Comitê Editorial, a submissão do artigo a novos pareceristas, desta feita a consultores externos, após concluir todo o fluxo previsto para a aprovação (com pendência apenas dos trabalhos gráficos) constituiu efetiva inovação não consignada no Manual da Linha Editorial do Inep, que dispensa o seguinte tratamento para a aprovação de originais de séries (inclusa: “Textos para Discussão”):

2.2 AVALIAÇÃO DE ORIGINAIS

2.2.3 Séries

As propostas para publicação nas séries serão avaliadas previamente **pela diretoria demandante** quanto à sua qualidade técnica, à relevância do tema e ao interesse do Inep, por meio de parecer. A Assessoria Técnica de Editoração e Publicações/Dired avaliará a adequação da proposta à série pretendida.

Ao assinar o Formulário de solicitação de serviços de editoração e publicação, **o diretor ou equivalente responsabiliza-se pelo conteúdo da publicação**. (grifou-se)



42. Verifica-se, a partir dos destaques, que o diretor da área demandante é o responsável por analisar os artigos das séries, o que se processou na aprovação do estudo em referência, tal qual se extrai das informações contidas no formulário de solicitação de serviços de impressão 3/2020 (peça 5, p. 76-77), assinado pelo Sr. Carlos Roberto Pinto de Souza, responsável pela Diretoria de Avaliação da Educação Básica (Daeb) à época, em 10/9/2020.

43. O Diretor asseverou ainda que “O documento seguiu o fluxograma e as diretrizes indicadas no Manual de Publicações do Inep” (peça 5, p. 78; fluxograma juntado à peça 5, p. 35). Logo, não existia, ao menos em tese, pendência a justificar nova análise.

44. Não se defende a impossibilidade de o Inep se servir da colaboração de pareceristas externos (não há proibição no manual), mas tal escolha deveria dar-se apenas na hipótese de o diretor da época, responsável formal pela aprovação, julgar necessários subsídios adicionais para a tomada da decisão que, conforme o Manual de Publicações, lhe incumbia.

45. Destaca-se que, para justificar a sujeição do artigo sob foco ao parecer de consultores externos, a Diretora de Estudos Educacionais citou como exemplo a categoria “**periódicos**”, componentes da linha editorial do Inep formados pela “Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos (RBEP)” e pela revista “Em Aberto” (peça 5, p. 16-19), publicações estas, no ver da gestora, de alto padrão de qualidade, às quais se aplica ordinariamente a referida prática (peça 135).

46. Sobre o assunto, não se revela razoável tal argumento, pois, conforme se verifica no referido Manual, há uma graduação previamente estabelecida, com diferentes níveis de exigência para cada um dos tipos de publicação. Por exemplo, em contraponto com as **séries**, os **periódicos** do Inep devem se sujeitar aos critérios estabelecidos por seus comitês e editorias (peça 5, p. 25).

47. Nesse campo, se os gestores do Inep julgam que se trata de uma boa prática, cuja replicação reputam adequada para todas as suas publicações, é necessário que a autarquia insira tal exigência no correspondente manual (ou em outros normativos), em nome da segurança jurídica de todos aqueles que se interessem por colaborar com sua produção intelectual e da plena observância do princípio da legalidade, que, no âmbito da Administração Pública, veda que os gestores pautem a sua atuação para além do que é efetivamente autorizado nas competentes normas de regência.

48. De outra sorte, não só essa inovação como muitas outras poderiam ser impostas como “surpresas” ao final do processo de escolha de novas publicações, especialmente se se admitir a hipótese de que tal processo não esteja regulado por normas previamente estabelecidas.

49. Daí, até mesmo o eventual controle ideológico de conteúdo, no formato aventado pelo denunciante, restaria facilitado, pois, conhecidas as ideias defendidas pelo autor, uma vez que transcorrido todo o fluxo de produção, o gestor poderia, a seu alvedrio, de acordo com a sua concordância ou discordância sobre o posicionamento do estudo, facilitar ou dificultar a publicação do material, observando o fluxo previsto no manual ou, alternativamente, criando etapas novas.

50. Sob esse prisma, ganha também relevância a específica exigência de sujeição à análise de pareceristas externos, pois que: i) seguindo prática adotada na Academia, tais especialistas oferecem seu parecer sob anonimato (conforme se confirma às peças 65, 78, 81 e 135); ii) considerando que não se evidenciou por qual forma os pareceristas são escolhidos pelo Inep, apresenta-se fragilidade no processo consistente na possibilidade de os responsáveis pela seleção dos artigos os sujeitar deliberadamente a estudiosos que adotem posicionamentos científicos contrários àqueles defendidos pelos candidatos à publicação.

51. Não se olvida que, na produção acadêmica, tal risco da opinião duplamente anônima (do autor e do parecerista) seja compensado por outras vantagens, a exemplo da prevenção de represálias a ambas as partes. No entanto, dados os riscos envolvidos, revela-se adequado que a escolha por esse modelo de revisão seja explicitada desde o início do processo de seleção de artigos, de modo a subsidiar a decisão daqueles que, eventualmente, se interessem pelo processo seletivo.



52. Por essas razões, não se revela crível a tese defendida pela AGU de que a mudança de rito observada consubstanciou mero desempenho do poder de autotutela da Administração, no intuito de melhorar o processo, pois, como já dito, se se vislumbrava possibilidades de melhoria, esses aperfeiçoamentos deveriam reger apenas situações futuras, e não aquelas que tivessem completado todo o seu ciclo de aprovação sob a égide das práticas adotadas à época, que, ressalta-se, não conflitavam com as normas de regência.

53. Veja-se que a própria autarquia, em sua resposta, para justificar que não impunha condições novas a processos de escolha em curso, informou que as regras atinentes ao comitê editorial que há de ser criado somente se aplicarão a seleções iniciadas após a sua criação. O mesmo tratamento deveria ter sido dispensado à criação do mecanismo novo de pareceres externos após a aprovação do competente diretor.

54. Ademais, se, mesmo sob a justificativa de buscar melhorias no processo, os gestores resolveram dar nova interpretação ao fluxo de aprovação de artigos normativamente previsto, para nele inserir a necessidade de pareceres externos, seria necessário ainda assim aplicar a exigência apenas para situações futuras, dada a seguinte disposição da Lei 9.784/1999:

Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da **legalidade**, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, **segurança jurídica**, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os **critérios** de:

(…)

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, **vedada aplicação retroativa de nova interpretação**. (grifou-se)

55. Nesse sentido, mostra-se elucidativa a seguinte passagem da doutrina de Diogo de Figueiredo Moreira Netoⁱⁱ:

(…). Registre-se, porém, que, embora entre as práticas administrativas não seja reconhecida a autonomia de fonte do Direito Administrativo, o ordenamento jurídico pátrio, **em prestígio ao princípio da segurança jurídica** – na sua vertente subjetiva, da **Confiança Legítima** – interdita a aplicação retroativa de novas interpretações administrativas (art. 2º, parágrafo único, inciso XIII, da Lei nº 9.784/1999 – Lei de Processo Administrativo Federal). Trata-se de dispositivo que privilegia as **interpretações consolidadas pelas práticas administrativas** – restringindo a eficácia de suas alterações “*pro futuro*” – respeitando, com isso, os efeitos jurídicos já produzidos por essas condutas e a **legítima expectativa dos administrados** em relação à resolução de casos que estejam sob a incidência de interpretações e práticas administrativas consolidadas. (grifou-se)

56. Apesar dessas considerações, que denotam atuação irregular dos gestores, não se propõe a realização de audiências subsidiárias de eventual responsabilização. Tal opção se justifica porque, a despeito da escolha equivocada, não é possível asseverar, a partir dos elementos dos autos, i) nem que ela não tenha sido efetivamente movida pela vontade de melhorar o processo, ii) nem que a motivação fosse ilegítima, materializada pelo desejo de controlar o conteúdo da publicação pretendida.

57. Logo, ante a possibilidade de atuação de boa-fé e adotando-se uma postura mais cautelosa, revela-se adequado, por ora, apenas **dar ciência** aos gestores que, para fins de escolha das publicações da linha editorial do Inep, a imposição de exigências novas em dissonância com as normas vigentes à época e/ou com as práticas administrativas reiteradas adotadas até então, após a conclusão do fluxo decisório do processo seletivo, nos moldes verificados no processo de escolha do artigo a ser publicado na série “Textos para discussão” de número TD 48, mais precisamente em relação ao estudo “Avaliação Econômica do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa” (SEI 0686724), produzido pelo servidor Alexandre André dos Santos, afronta os princípios da legalidade e da segurança jurídica, bem como o art. 2º, caput e inciso XIII, da Lei 9.784/1999.



58. Essa proposta tem o fito de evitar a repetição da irregularidade, nos termos do art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, bem como de constituir critério seguro para análise futura por parte deste Tribunal de eventual reincidência.

59. Noutra vertente, apesar de a oposição do Inep à publicação do artigo derivar de uma conduta irregular, conforme já demonstrado, o que, em tese, demandaria a necessidade de o TCU emitir decisão apta a sanear os efeitos deletérios da prática, não se propõe determinação específica para que a autarquia efetivamente publique o estudo em discussão.

60. Isso porque, a despeito de não ter previsão normativa nem encontrar suporte na prática adotada até então, uma revisão externa foi efetivamente realizada e apontou possíveis imprecisões no estudo. Logo, não é plausível que este Tribunal, adentrando no mérito da discussão científica, avoque para si o juízo acerca de qual das partes (autor ou pareceristas) tem razão em seus argumentos.

II Supressão de dados do Sistema SEI contrários à posição da Presidência

II.1 Elementos da denúncia

61. O denunciante informou que, em 24/6/2021, o Gabinete da Presidência requereu, como de praxe, manifestação das áreas técnicas sobre o Projeto de Lei Complementar 97/2021, de autoria da Deputada Federal Paula Belmonte, que tratava de proposta de restruturação do Inep.

62. Asseverou, ademais, que, apesar da referida consulta da Presidência, a Assessoria Institucional do Inep emitiu seu parecer ao Congresso Nacional ignorando todas as manifestações das áreas técnicas já presentes no processo, e que, em adição, alguém determinou que fossem apagadas todas as demais manifestações antes requeridas, de modo a silenciar as posições técnicas a respeito da matéria.

63. Como provas, citou o processo SEI 23036.004106/2021-11 e juntou cópias do Ofício-Circular 0720543/2021/ASS. INSTITUCIONAL/GAB-INEP (peça 10) e do Posicionamento sobre Proposição Legislativa SEI/INEP – 0725082 (peça 11)

II.2 Análise inicial da denúncia

64. Verificou-se que, apesar de a Assessoria do Gabinete da Presidência, em 24/6/2021, ter solicitado a manifestação de diversas áreas técnicas do Inep acerca do supra referido projeto de lei (peça 10), o documento assinado pelo chefe de gabinete do presidente do Instituto sobre a proposição legislativa (peça 11) apontou apenas que a manifestação se fundamentava na aprovação realizada pelo Comitê de Governança Institucional (CGI), instituído pela Portaria Inep 899, de 23 de outubro de 2019, sem quaisquer referências aos posicionamentos técnicos apresentados.

65. Na oportunidade, o subscritor do documento se limitou a informar que, mesmo considerando a importância do tema, o Inep se **absteria** de se manifestar sobre a proposição legislativa, por entender que apresentava vício de iniciativa, em afronta ao art. 61, § 1º, inciso II, da Constituição Federal, uma vez que visava alterar substancialmente a estrutura, as competências e a organização do Instituto.

66. Dessa forma, julgou-se necessário obter toda a documentação de suporte da resposta oferecida ao Congresso Nacional, incluindo a manifestação da CGI sobre o tema.

67. Tal necessidade se revelava imperiosa porque, para além de eventual omissão da opinião técnica, o denunciante relatou que houve supressão dos elementos processuais associados com as respostas das correspondentes áreas, situação que, se confirmada, pode afrontar diversos princípios da administração pública, a exemplo da moralidade, motivação e publicidade.

68. Por essas razões, propôs-se diligenciar o FNDE para que a autarquia remettesse as seguintes informações e documentos:



a) considerando que, por intermédio do Ofício-Circular 0720543/2021/ASS. INSTITUCIONAL/GAB-INEP (peça 10), solicitou-se a manifestação das áreas técnicas acerca do Projeto de Lei Complementar 97/2021, de autoria da Deputada Federal Paula Belmonte, que tratava de proposta de restruturação do Inep:

- a.1) a Assessoria Institucional recebeu efetivamente as manifestações requeridas?
 - a.2) qual o tratamento dispensado a essas manifestações?
 - a.3) elas constavam de processo específico?
 - a.4) em caso de resposta positiva ao item anterior, de qual processo elas constavam?
 - a.5) elas foram suprimidas do referido processo?
 - a.6) caso suprimidas, qual a razão/justificativa?
 - a.7) a resposta materializada pelo Posicionamento sobre Proposição Legislativa SEI/INEP – 0725082 (peça 11) se serviu, em alguma medida, das manifestações técnicas requeridas? em caso de resposta negativa, por que não se serviu daqueles subsídios?
- b) cópia de toda a documentação gerada no processo de resposta à solicitação de pronunciamento acerca da supracitada proposição legislativa, incluindo:
- b.1) a íntegra das manifestações das áreas instadas a se pronunciar;
 - b.2) a íntegra do processo SEI 23036.004106/2021-11, bem como dos relatórios que registraram a movimentação processual e o histórico de ações operadas sobre os autos, a exemplo das que dão conta da inserção e da extração de peças processuais;
 - b.3) a íntegra dos documentos que registraram as discussões e deliberações do Comitê de Governança Institucional (CGI), instituído pela Portaria Inep 899, de 23 de outubro de 2019, na oportunidade em que aprovou as conclusões do pronunciamento materializado pelo “Posicionamento sobre Proposição Legislativa SEI/INEP – 0725082” (peça 11).

II.3 Resposta do Inep

69. Por intermédio da peça 27, o Inep apresentou resposta sintetizada nos seguintes termos:

a) após apresentar a composição do colegiado e as suas atribuições, informou que o Comitê de Governança Institucional (CGI/Inep), depois de transcorrido o rito de análise previsto, considerou, por unanimidade, que o PLP 97/2021 padecia de vício de iniciativa, tendo em vista que, prevendo mudanças substanciais na estrutura, nas competências e na organização do Inep, aquele projeto de lei somente poderia ter sido originado a partir de proposta do Presidente da República, dada a competência privativa estabelecida no art. 61, § 1º, inc. II, da Constituição Federal;

b) alegou que, ao contrário do que se cogita, não houve divergência entre a alta gestão e as áreas técnicas, tendo em vista que: i) em uma primeira análise, julgou-se que o assunto do PLP 97/2021 abrangeria, de forma transversal, todas as diretorias do Inep, razão pela qual se encaminhou o ofício-circular SEI 0720543, para manifestação individual das áreas acerca da proposição legislativa; ii) posteriormente, considerou-se que o tema, por seu caráter institucional, se inseria nas atribuições regimentais do próprio Gabinete da Presidência, consoante art. 13. inc. III, IV, V e XLI; iii) por essa razão, foi cancelado o ofício-circular referido e o assunto foi submetido à deliberação do CGI/Inep, que, por unanimidade, resolveu que este seria efetivamente o melhor formato de resposta e iv) o CGI/Inep é composto justamente pelos diretores das diversas áreas técnicas do Inep (o que demonstraria a concordância delas com a solução adotada);

c) não houve supressão de documentos, pois apenas constavam do processo despachos de mero expediente que sequer chegaram a ser respondidos pelas coordenações das diretorias e que perderam o objeto com a decisão de cancelar o ofício-circular SEI 0720543;



d) por terem sido cancelados os despachos supracitados do processo SEI 23036.004106/2021-11, a CGI/Inep não se serviu em nenhuma medida de seus conteúdos como subsídio para responder à consulta sobre o PLP 97/2021.

II.4 Análise da resposta do Inep

70. A partir do exame dos elementos apresentados, confirmou-se a denúncia de que peças processuais foram retiradas do sistema SEI, mais precisamente do processo 23036.004106/2021-11. A despeito de as cópias dos documentos suprimidos não terem sido enviados a este Tribunal, constata-se, a partir do extrato do sistema, que se trata dos seguintes despachos e ofício das diretorias do Inep, além do ofício-circular que solicitou manifestação das áreas acerca do projeto de lei em discussão (peça 185):

A interface do sistema SEI (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) exibe uma lista de despachos e ofícios cancelados ou suprimidos. O processo 23036.004106/2021-11 é destacado no topo da lista. Os documentos listados incluem:

- E-mail Aspar/Mec (0720322)
- Ofício N° 1170/2021/ASPAR/GM/GM-M
- Projeto Lei Complementar nº 97, de 2021
- Ofício-Circular Ass. Institucional 072054
- Despacho DGP 0720789
- Ofício DAEB 0720811
- Despacho DAES 0720965
- Despacho DIRED 0720999
- Despacho DTIE 0721070
- Despacho DEED 0722017
- E-mail DEED 0722060
- E-mail CGSI 0725044
- Posicionamento Sobre Proposição Legislativa
- Ofício Ass. Institucional 0725086
- E-mail Ass. Institucional 0725678
- E-mail Ass. Institucional 0725682
- E-mail Aspar0725086 (0726983)

O lado esquerdo da interface mostra uma barra lateral com links para outras funcionalidades: Controle de Processos, Iniciar Processo, Retorno Programado, Pesquisa, Controle de Desempenho, Base de Conhecimento, Textos Padrão, Modelos Favoritos, Blocos de Assinatura (destacado), Blocos de Reunião, Blocos Internos, Contatos, Processos Tramitados Externamente, Processos Sobrerestados, Acompanhamento Especial, Marcadores, Pontos de Controle, Estatísticas, Grupos e Relatórios.

Na base da interface, há instruções para baixar o aplicativo SEI! e um QR code para sincronizar o celular com a conta.

71. Conforme justificativa, tais documentos foram “cancelados” (e não “suprimidos”) porque se verificou erro na decisão inicial de consultar as áreas técnicas, em face do caráter institucional que a resposta ao Parlamento deveria se revestir.

72. De início, destaca-se que não há razoabilidade na justificativa apresentada.



73. Primeiro, se se apresentava proposta legislativa de mudança estrutural do Inep, tal qual alegado, não haveria como ignorar os impactos de tais alterações nas específicas áreas técnicas da autarquia, uma vez que a instituição, para além do Gabinete da Presidência, em face de tão profundas modificações, poderia ser atingida em múltiplas frentes de atuação.

74. Logo, a alegação de que as referidas mudanças estruturais, por sua conta, deveriam atrair a competência dos órgãos principais do Inep e, por consequência, ignorar quaisquer subsídios internos das áreas atingidas pela eventual reforma, revela-se desarrazoada.

75. Não se olvida que a resposta ao Legislativo, considerando as competências elencadas nas normas enumeradas pelo Inep, efetivamente deveria provir dos mais elevados órgãos da autarquia, tanto considerando o tipo de conselente quanto os impactos estruturais na entidade no caso de eventual aprovação do projeto de lei. Tal constatação não impediria, no entanto, que, servindo-se dos subsídios internos efetivamente demandados, o presidente do Inep apresentasse a competente resposta, ainda que oferecida nos mesmos termos verificados.

76. Não se conclui a partir disso, por outro lado, que uma eventual apresentação direta de resposta por parte da presidência do Inep (sem a oitiva das áreas envolvidas) constitua, em si, irregularidade, ainda que possa indicar falta de zelo.

77. Por outro lado, se as áreas foram efetivamente ouvidas, o que se deve analisar neste exame técnico é a plausibilidade das razões que deram ensejo à exclusão dos correspondentes pronunciamentos do processo. Nesse sentido, conforme já explanado, a decisão não se sustentou em motivos plausíveis.

78. Por essa mesma razão, não há que se falar em “erro de juntada” a justificar a supressão dos documentos, já que a decisão de concentrar a resposta em colegiado próprio em nenhuma medida se antagonizava com a existência de pronunciamentos requeridos e efetivamente juntados ao processo em momento anterior.

79. Ressalta-se que, de tão relevante o assunto, a supressão injustificada de documentos processuais mereceu a inserção de medida preventiva específica na lei que regula o processo administrativo federal (Lei 9.784/1999), materializada pela exigência, nos processos físicos, de as correspondentes páginas serem numeradas sequencialmente e rubricadas (art. 22, § 4º), com o fito de evitar manipulações indevidas – e não identificáveis – de seus conteúdos.

80. Na mesma linha, a Cartilha do Usuário do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) - 8^a Ediçãoⁱⁱⁱ, para evitar manipulações, estabeleceu apenas estas duas hipóteses de cancelamento de documentos no sistema:

a) o cancelamento de documentos **somente é permitido** nos casos de:

- documentos que **não façam parte do objeto do processo**, inseridos indevidamente; ou
- que contenham informações que necessitem serem classificadas em grau de **sigilo**;

81. Como já demonstrado até aqui, os documentos tinham sim pertinência com o objeto do processo, pois diziam respeito à manifestação das áreas técnicas efetivamente requerida pela alta gestão do Inep. A seu turno, os gestores não fizeram qualquer alusão à necessidade de sigilo. Logo, não se apresentava nenhuma das hipóteses autorizativas da supressão documental.

82. Noutro prumo, não socorre os gestores nem mesmo a alegação de que se tratava de projeto de lei com vício de iniciativa e que, portanto, não careceria de aprofundamento de análise dos possíveis impactos de sua aprovação no funcionamento da autarquia (o que, por consequência, também dispensaria maiores análises de mérito por parte das áreas técnicas).

83. Ora, não dispondo a autarquia da prerrogativa de fazer controle de constitucionalidade, caso o projeto fosse aprovado, mesmo que maculado pelo vício de iniciativa, o Inep seria obrigado,



ainda assim, a lhe observar todo o regramento até que conseguisse, nas instâncias próprias, demonstrar sua incongruência com a Carta Maior.

84. Logo, abster-se de se pronunciar acerca do mérito da proposição legislativa, quando oportunizado, sob a alegação genérica de incompetência do Legislador, indicou, no mínimo, falta de cuidado com os rumos da instituição que o gestor preside.

85. Importa também destacar a similaridade desta ocorrência com a irregularidade anterior, materializada pela recusa de publicar estudo que já havia percorrido todas as fases ordinariamente exigidas. Veja-se que, nos dois casos, a alta gestão do Inep adotou medidas em relação a documentos já prontos (“estudo destinado à publicação” e “manifestações das áreas técnicas”) que, em alguma medida, diminuiu-lhes o nível de publicidade que poderiam alcançar, quer seja por meio de publicação na série “Textos para Discussão”, quer seja por intermédio da manutenção de peças opinativas em processo eletrônico passível de consulta por parte de outros atores internos e externos (a exemplo do próprio TCU, da imprensa e da sociedade em geral).

86. Se não é possível, de pronto, afirmar que a real motivação esteja associada com o desejo de controlar o livre fluxo de ideias contrárias às adotadas pela alta gestão, pelo menos é crível cogitar que esses seriam mecanismos adequados para a consecução de tal objetivo, caso fosse esse mesmo o móvel da ação.

87. Em adição, enfatiza-se que, na condução da coisa pública, a publicidade e a participação do cidadão constituem pilares inafastáveis, conforme se deduz da leitura dos seguintes artigos da Constituição Federal:

Art. 5º. (...)

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos **informações** de seu interesse particular, ou de **interesse coletivo ou geral**, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, **publicidade** e eficiência e, também, ao seguinte:

§ 3º A lei disciplinará as **formas de participação** do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente:

II - o **acesso** dos usuários a **registros administrativos e a informações** sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII;

Art. 216. (...)

§ 2º Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as **providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem**. (grifou-se)

88. Para dar concretude a esses mandamentos constitucionais, a Lei de Acesso à Informação (12.527/2011/LAI) estabelece que:

Art. 3º Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a **assegurar o direito fundamental de acesso à informação** e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

(...)

IV - fomento ao desenvolvimento da **cultura de transparência** na administração pública;

V - desenvolvimento do controle social da administração pública.

(...)



Art. 6º Cabe aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, assegurar a:

- I - **gestão transparente** da informação, propiciando **amplo acesso** a ela e sua divulgação;
- II - **proteção** da informação, garantindo-se sua **disponibilidade, autenticidade e integridade**; e (grifou-se)

89. Sob esse prisma, conclui-se que a situação analisada nestes autos, associada com a exclusão de documentos processuais sem razoável justificativa afronta os supracitados dispositivos da LAI, uma vez que priva a sociedade, de forma definitiva, do direito de conhecer a posição das áreas técnicas do Inep – efetivamente exteriorizadas – acerca da proposição de alteração legislativa, bem como de confrontá-las com a resposta que foi efetivamente ofertada ao Congresso Nacional.

90. Esse conhecimento, para além do caráter de mero desenrolar de atividades internas do Inep, revela-se importante justamente para que a sociedade possa aferir o nível de aderência das decisões adotadas pelos gestores da autarquia com os princípios e normas que regem a Administração Pública.

91. Não obstante essas considerações, que sugerem atuação irregular, em linha com a proposta de tratamento apresentada para a denúncia atinente à série “Textos para Discussão”, ante a possibilidade de atuação de boa fé dos gestores e com o objetivo de evitar novas ocorrências do gênero, propõe-se apenas **dar ciência** ao Inep que a supressão de elementos de processos administrativos desprovida de razoável justificativa, nos moldes verificados no processo SEI 23036.004106/2021-11, que cuidou de pronunciamento do Inep acerca de proposição legislativa, afronta os princípios da publicidade e da motivação, bem como os artigos 3º, incisos IV e V, e 6º, incisos I e II, da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), artigo 22, § 4º, da Lei 9.784/1999 e a Cartilha do Usuário do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) - 8ª Edição.

III Omissões e falhas de gestão com risco de grave prejuízo ao erário. Riscos sobre o Revalida

III.1 Elementos da denúncia

92. O denunciante consignou que, apesar de as áreas técnicas do Inep, com a experiência adquirida ao longo dos anos, terem desenvolvido conhecimentos e acumulado memória institucional que permitem aplicar com maior eficácia e eficiência os exames e avaliações a cargo da autarquia, nos últimos anos, tais atributos têm sido substituídos pelos crivos ideológicos e políticos, com risco para o adequado desempenho das funções institucionais do Inep.

93. Nesse sentido, em relação ao Revalida, que subsidia o processo de revalidação de diplomas de médicos que se formaram no exterior, apresentou as seguintes informações:

a) para a construção do processo avaliativo é necessária a formação de duas comissões com profissionais médicos capacitados em avaliações educacionais, denominadas Comissão Assessora de Avaliação da Formação Médica (CAAFM) e Comissão de Avaliação de Itens (CAI);

b) os componentes dessas comissões devem ser escolhidos de maneira técnica e imparcial, em condições adequadas de tempo e de preparação para a eficaz construção e aplicação do Exame, especialmente da prova prática;

c) tradicionalmente, tais profissionais médicos são indicados com antecedência de vários meses em relação à data prevista para a realização da prova, para que possam ser submetidos a treinamento específico sobre o funcionamento do Exame e os procedimentos a serem adotados;

d) no entanto, na edição do Revalida 2021, com realização prevista das provas para os dias 18 e 19 de dezembro, os profissionais foram indicados de forma direta e unilateralmente pela Presidência do Instituto, através da Portaria 269, de 23 de julho de 2021;



e) apesar da indicação, pelo menos até 11/11/2021, a cinco semanas da prova, não tinha sido ainda possível sequer agendar reunião que contemplasse a totalidade dos médicos inicialmente indicados, situação sugestiva de que, provavelmente, não haveria tempo hábil para “a análise técnica e seleção dos médicos a serem indicados pela presidência de forma transparente e compatível com os princípios da administração pública de impessoalidade e razoabilidade”;

f) essa situação poderia levar à não aplicação da prova na data estimada ou a uma aceleração imotivada de processos, com prejuízo grave a sua qualidade e potenciais impactos na aferição do real nível de qualificação dos médicos avaliados.

94. Como provas, juntou cópias do Despacho 0802923/2021/CGENADE/DAES (peça 7), da Portaria Inep 278, de 28/7/2021 (peça 8) e da Portaria Inep 436, de 8/7/2020 (peça 9).

III.2 Análise inicial da denúncia

95. De início, destacou-se que, assim como em outras irregularidades já apresentadas, o denunciante apontava aparente inércia injustificada da alta gestão do Inep na adoção de medidas necessárias à regular condução dos exames a cargo da autarquia, ocasionando elevação substancial dos riscos de insucesso daquelas avaliações, inclusive com comprometimento de cronogramas previstos e elevação de custos.

96. Nesse contexto, propôs-se diligenciar o Inep para que remettesse as seguintes informações e documentos associados com a Comissão Assessora de Avaliação da Formação Médica (CAAFM) e à Comissão de Avaliação de Itens (CAI) do Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos expedidos por Instituições de Educação Superior Estrangeiras (Revalida 2021):

a) cronograma das atividades a cargo das duas comissões com vistas à realização do Revalida 2021, indicando as ações já realizadas e aquelas ainda pendentes;

b) as referidas comissões foram instauradas e passaram a funcionar efetivamente com suficiente antecedência para a realização do Revalida 2021?

c) as atividades já desenvolvidas pelas referidas comissões após a designação de seus membros permitem ao Inep asseverar que inexistem prejuízos decorrentes de sua atuação para a realização das provas do Revalida 2021, inclusive no que toca a aderência ao cronograma previsto e à qualidade dos exames, especialmente em face de eventual insuficiência de prazo para as atividades necessárias?

d) quais riscos foram eventualmente identificados para o Revalida 2021 em decorrência da atuação das referidas comissões, quais medidas foram adotadas para o tratamento desses riscos e qual a percepção da Presidência acerca da suficiência dessas medidas para suprimir e/ou mitigar os riscos identificados?

e) quais foram os critérios adotados para a escolha dos profissionais médicos componentes das comissões citadas? essa escolha se pautou em critérios técnicos previamente estabelecidos em normas formalizadas pelo Inep, a partir do pronunciamento das áreas técnicas envolvidas, ou, de outra forma, decorreu de decisão unilateral da Presidência? neste caso, quais os critérios adotados pela Presidência do Inep e as razões da avocação da prerrogativa?

f) cópia integral de todos os documentos e normativos que fundamentem as respostas anteriormente requeridas.

III.3 Resposta do Inep

97. A resposta atinente a este tópico foi dada por intermédio do documento constante da peça 26, sintetizado nos seguintes termos:

a) conforme o § 4º do art. 2º da Lei 13.959/2019, o Revalida deve ser aplicado semestralmente, nos moldes de edital publicado com pelo menos sessenta dias de antecedência do



exame escrito por parte do Inep. Compete, portanto, à autarquia cumprir essa previsão normativa, e, para fazê-lo, os gestores se valem da colaboração das inúmeras áreas técnicas da entidade, responsáveis também pela construção do cronograma que constará do edital em cada período, o que ocorreu, inclusive, com o que integra Edital 21, de 6 de maio de 2021, que regulou as atividades da 1ª etapa do Revalida 2021, e do Edital 72, de 22 de novembro de 2021 (2ª etapa do Revalida 2021);

b) em ambas as etapas do Revalida 2021, as fases da avaliação foram realizadas dentro dos prazos previstos e as fases pendentes estão em andamento e dentro do cronograma projetado nos correspondentes editais, apesar das dificuldades adicionais causadas pela pandemia da Covid-19;

c) em Porto Alegre/RS, houve incidente pontual que impossibilitou que 156 candidatos (entre os 6.680 inscritos) realizassem o exame no dia previsto no edital (18/12/2021), em função de intercorrências logísticas imputáveis à aplicadora (Cebraspe), que se prontificou a arcar com o ônus da reaplicação a todos os candidatos que tenham comparecido ao local de prova e cumprido as responsabilidades previstas no edital;

d) quanto às comissões do Revalida:

d.1) para a CAI, na edição de 2021, foram reconduzidos os mesmos membros participantes da comissão no ano anterior, à exceção de dois que declinaram da indicação (no universo de treze). Considerando que essa comissão deve atuar após a elaboração dos itens pela equipe de colaboradores, selecionados em chamada pública, e a montagem do exame pela CAAFM, a designação, publicada em 23/7/2021, ocorreu em tempo hábil para atuar no Revalida 2021;

d.2) para a CAAFM, houve a necessidade de recomposição total da equipe, processada em 23/7/2021, porque, considerando denúncia de atuação irregular de um de seus integrantes na edição anterior do exame (Revalida 2020 – 2ª etapa), da qual decorreu o seu afastamento cautelar, os demais membros pediram que não fossem reconduzidos para a comissão no Revalida 2021. Apesar do imprevisto, a CAAFM foi recomposta em tempo hábil para desenvolver suas atividades;

e) não é possível comparar o cronograma do Revalida 2021 com as edições anteriores à Lei 13.959/2019, pois, antes do advento da norma, o exame era realizado em etapa única (e não semestralmente). Também não há paralelo com o Revalida 2020 porque, apesar de contar com duas edições em tese pertencentes ao mesmo exercício, teve calendário mais dilatado (1ª etapa em dezembro/2020; 2ª etapa em julho de 2021);

f) quanto aos critérios de escolha das comissões:

f.1) no caso da CAI, conforme já explicitado, houve simples recondução dos membros responsáveis pela edição anterior do Revalida, à exceção dos que declinaram da indicação;

f.2) em relação à CAAFM, considerando a competência do presidente do Inep para a indicação de seus membros, conforme art. 10 da Portaria Inep 430/2020:

f.2.1) tendo em vista que a área técnica informou que não havia tempo hábil para a realização de chamadas públicas, a Presidência do Inep solicitou, em caráter emergencial, indicações de médicos especialistas das cinco áreas do exame junto à Diretoria de Ensino, Pesquisa e Atenção à Saúde da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh) e à Diretoria de Desenvolvimento da Educação em Saúde da Secretaria de Educação Superior (SESU). Os nomes indicados foram avaliados e aprovados pela área técnica do Inep e a adoção da medida foi precedida de nota técnica e parecer favorável da consultoria jurídica do Inep;

f.2.2) mesmo nas edições anteriores do Revalida não houve a realização de chamamento público;

g) para as próximas edições, o Inep providenciou chamamento público junto às universidades parceiras para indicação de profissionais médicos para compor a CAI e a CAAFM (e para cadastro de reserva), a partir de critérios estabelecidos pelos servidores da área técnica da



autarquia. Ao tempo da resposta, os médicos já haviam sido escolhidos e as medidas para sua efetiva nomeação e treinamento estavam em curso.

III.4 Análise da resposta do Inep

98. Examinando a resposta e os correspondentes elementos de suporte remetidos, constata-se que, a par das dificuldades relatadas pelo denunciante e pelo Inep, o Revalida 2021 foi realizado dentro do cronograma previsto, salvo casos pontuais, relacionados a candidatos específicos.

99. Quanto à aventureira formação tardia das correspondentes comissões, não há elementos nos autos que permitam, objetivamente, estabelecer nexo causal entre a aludida inércia e eventuais prejuízos à qualidade da avaliação.

100. Ademais, pelo que informou o Inep, foram adotadas medidas específicas para resolver – ou pelo menos mitigar – os problemas verificados no exercício de 2021.

101. Ante esse quadro, não se apresenta proposta de encaminhamento atinente a este tópico.

IV - Possível intervenção na escolha do conteúdo e riscos do Enem 2021

IV.1 Elementos da denúncia

102. Após informar que a realização do Enem ordinariamente se sujeita à sistemática rigorosa, que prima pela impessoalidade e pela elaboração de questões de maneira técnica e autônoma, sob a condução de uma equipe de servidores do Inep tecnicamente capacitados, com o objetivo, dentre outros, de evitar vazamentos, preferências políticas ou distorções nos resultados do Exame, destacou que, desde as eleições de 2018, o Presidente da República e outras autoridades de elevada envergadura do Ministério da Educação vêm defendendo publicamente a indução ideológica do Enem, com reiteradas críticas publicadas na imprensa^{iv}.

103. Tal direcionamento ideológico, segundo o denunciante, teria se processado mediante a adoção de diversas medidas por parte dos dirigentes do Inep, conforme sintetizado no seguinte excerto de matéria jornalística^v:

O governo **Jair Bolsonaro** tem usado diversas estratégias, como a impressão prévia de provas e a análise de comitês externos **ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais (Inep)**, para tentar controlar o conteúdo do **Exame Nacional do Ensino Médio (Enem)**. Servidores que pediram exoneração do órgão federal falam em pressão para trocar questões e o Estadão apurou que já houve supressão de itens "sensíveis" na prova que será aplicada nos dias 21 e 28 de novembro.

Segundo relatos à reportagem, 24 questões foram retiradas após uma "leitura crítica", sob o argumento de serem "sensíveis". Depois, 13 delas voltaram a ser incluídas e 11 foram definitivamente vetadas. (destaques no original)

104. Aduziu, ademais, que seria necessário investigar se pessoa estranha à equipe técnica responsável pela elaboração das provas do Enem 2021 acessou o ambiente seguro reservado apenas aos integrantes daquela equipe, se houve ordens para a retirada de itens previamente selecionados e se foram criados gabinetes paralelos de revisão da prova formatada pela equipe técnica, ante a possibilidade de:

a) cometimento do crime de violação de sigilo funcional previsto no art. 325, incisos I e II, e § 2º, do Código Penal;

b) infração ao dever funcional de lealdade e de preservação de sigilo por parte do servidor público federal de que trata o art. 116, incisos II e VIII, da Lei 8.112/1990, bem como incorrencia nas proibições constantes do art. 117, incisos II e IX, da mesma lei;

c) configuração do ato de improbidade administrativa previsto no art. 11, inciso III, da Lei 8.429/1992;



d) a censura a questões do Enem 2021, sem suporte em critérios estatístico-pedagógicos e com possíveis prejuízos à capacidade do Exame de aferir as competências e habilidades analisadas, configurar desvio de finalidade que, a se confirmar, deve tornar nulo o correspondente ato administrativo.

105. Em complemento, após apresentar nuances da sistemática de construção das provas, incluindo os requisitos para acesso e permanência de pessoas autorizadas no ambiente seguro do Enem e para a escolha das questões que devem compor a avaliação em cada edição do Exame, o denunciante informou possíveis maneiras de extrair informações comprobatórias de suas alegações, a partir das várias etapas e sistemas utilizados naquele processo.

IV.2 Análise inicial da denúncia

106. Apesar da relevância desta possível irregularidade, bem como dos múltiplos indícios apresentados, julgou-se que, por suas características, ela já era analisada por parte deste Tribunal no âmbito da representação do TC 043.073/2021-2.

107. Dessa forma, não se realizou qualquer análise adicional sobre o tema no exame técnico inicial e se propôs que as peças destes autos com ele associadas fossem copiadas para a supra referida representação, como subsídio para a sua análise (peças 3, 6, e 15), juntamente com aquela instrução e o acórdão que fosse proferido nestes autos.

V - Omissões e falhas de gestão com risco de grave prejuízo ao erário. Riscos sobre a realização dos exames e avaliações

V.1 Elementos da denúncia

108. O denunciante apontou que, dada a magnitude dos exames realizados pelo Inep, especialmente do Enem, a autarquia cria, anualmente, “Equipe de Tratamento de Incidentes e Respostas (ETIR)” para os dias de prova, acompanhada, inclusive, pela alta gestão, na figura do presidente, visando conferir maior segurança jurídica às decisões tomadas em regime de urgência.

109. Destacou, no entanto, que, na edição do Enem e do Enade de 2021, a alta gestão do Inep se afastou de tal incumbência, se eximindo de responsabilidade sobre eventuais incidentes, e não adotou medidas com suficiente antecedência para a instalação das correspondentes ETIR’s.

110. Tal postura, segundo o denunciante, só se alterou após o presidente do Inep participar de audiência na Câmara dos Deputados. Destacou que, apesar dessa decisão, as correspondentes ETIR’s somente foram instaladas nos dias antecedentes à realização das provas, razão por que, dada a falta de planejamento, a autarquia foi obrigada a adquirir passagens fora do prazo previsto no Sistema de Concessão de Diárias e Passagens (SCDP), que é de quinze dias, com prejuízo ao erário, dada a exorbitância dos preços decorrente da falta de antecedência da compra de diversas passagens e de reversa de hospedagens para as 27 unidades da Federação.

111. Para ilustrar, informou que a constituição da ETIR do Enade 2021, que fora aplicado em 14/11/2021, somente foi autorizada pela alta gestão na semana da prova. Já as medidas iniciais para a constituição da correspondente equipe do Enem 2021, cujas provas foram aplicadas nos dias 21 e 28/11/2021, processaram-se apenas a partir de 12/11/2021, com a expedição do Ofício-circular 0803559/2021/AGGE, por intermédio do qual foi solicitada às áreas técnicas a indicação de servidores para compor o ETIR e sinalizada a participação da presidência na cadeia de comando daquela equipe (somente após ampla divulgação da imprensa acerca da pretensão da alta gestão de não participar da ETIR).

112. Como provas, citou os processos 23036.006726/2021-87 (Enem) e 23036.006482/2021-32 (Enade) e juntou cópia do Ofício 0803559/2021/AGGE/GAB-INEP (Enem, peça 6).



V.2 Análise inicial da denúncia

113. Em linha com a proposta de tratamento apresentada para a outra suposta irregularidade associada com o Enem 2021, julgou-se que o exame das informações sintetizadas neste tópico poderia ser examinado de maneira mais apropriada na representação tratada no TC 043.073/2021-2.

114. Apesar de a denúncia também dizer respeito ao Enade, que escapa ao escopo daquele processo, a gênese da falta de formação (ou da formação tardia) das duas equipes de tratamento de riscos (Enem e Enade) é a mesma, qual seja: a suposta decisão da presidência do Inep de se abster de tomar a frente do processo de tratamento de riscos associados com os exames a cargo da autarquia.

115. Logo, para evitar a duplicidade de esforços e até mesmo para favorecer a homogeneização de tratamento do Tribunal sobre temas essencialmente iguais, propôs-se exclusivamente a juntada das peças deste processo que digam respeito a esta possível irregularidade (peças 3, 6 e 15) à referida representação.

VI – Abuso de poder pela Assessoria de Governança e Gestão Estratégica. Modificação de informações remetidas ao Congresso Nacional.

VI.1 - Elementos da denúncia

116. O denunciante informou que, em atendimento à demanda da atual presidência do Inep, o regimento interno do Instituto foi revisto pelo Decreto 10.696, de 6/5/2021, para, entre outras medidas, criar a Assessoria de Governança e Gestão Estratégica (AGGE), com as competências enumeradas em seu art. 4º-C.

117. Consignou que, apesar de a referida disposição normativa não ter criado competências executivas ou estabelecido hierarquia do referido órgão sobre as diretorias temáticas, na prática, se observam diversos episódios de intervenção direta da AGGE no desenvolvimento das políticas públicas, com aumento da carga burocrática, redução de autonomia técnica e riscos ao sigilo e segurança das atividades, com potenciais danos às políticas públicas.

118. Para exemplificar, citou que: i) a demora na constituição da ETIR já tratada nesta instrução se deveu à atuação daquele órgão, que sequer tinha atribuições legais associadas com a demanda e ii) mesmo sem ter competência sobre o tema, a AGGE foi incumbida de apresentar resposta a requerimento do Congresso Nacional que versava sobre as movimentações para a eventual privatização/contratação da gestão do Banco Nacional de Itens (BNI), sistema essencial ao desenvolvimento de todos os exames e avaliações do Inep.

119. No ver do denunciante, de acordo com o estatuto do Inep, a interlocução com o Congresso Nacional deveria ser realizada pela Assessoria Institucional, a partir dos pronunciamentos da Diretoria de Avaliação da Educação Básica (DAEB) e da Diretoria de Avaliação do Ensino Superior (DAES), com o apoio da Diretoria de Tecnologia e Disseminação de Informações (DTDIE).

120. Por essas razões, considerou que, após a criação da AGGE, temas sensíveis têm sido direcionados para a análise daquele órgão do Inep.

VI.2 - Análise inicial da denúncia

121. Argumentou-se que, apesar de a lógica apresentada pelo denunciante neste tópico apontar para a possível utilização da recém-criada AGGE para materializar a suposta vontade dos dirigentes do Inep de determinar os rumos da autarquia segundo seu filtro político-ideológico, em detrimento de critérios técnicos, os elementos da inicial não traziam indícios suficientes para tal conclusão.

122. Nesse ponto, destacou-se que a criação de órgãos e fluxos de trabalho, apesar de sua sujeição a normas e princípios próprios da Administração Pública, se inseria no campo discricionário do gestor.



123. Do que se concluiu que seria defeso ao TCU, como regra geral, determinar a extinção/modificação de órgão e/ou a mudança de fluxos de trabalho (quando muito, em uma fiscalização de cunho operacional, em face da identificação de possíveis oportunidades de melhoria da gestão, poderia o Tribunal propor recomendações).

124. Dessa forma, não se apresentaram propostas de encaminhamento quanto a este tópico.

VII - Falhas de gestão quanto à Diretoria de Tecnologia e Disseminação de Informações Educacionais (DTDIE)

VII.1 Elementos da denúncia

125. O denunciante informou que: i) a DTDIE foi a primeira diretoria do Inep na qual os dirigentes pediram exoneração por falta de condições mínimas para o desenvolvimento das funções regimentais do setor e ii) devido a esses pedidos de exoneração, a Diretoria estava sem dirigente e sem substituto desde o dia 15/10/2021.

126. Aduziu que os problemas estão associados principalmente com os seguintes aspectos: deficiência da estrutura de cargos e quantidade de servidores em face do número de demandas do setor; acúmulo de projetos sobre os mesmos gerentes; sobrecarga de servidores e colaboradores; carga de trabalho superior a oito horas diárias e necessidade de trabalho aos finais de semana; clima de insatisfação e adoecimento; rotatividade de profissionais; dificuldades de reter pessoal em virtude do aquecimento do mercado de tecnologia da informação.

127. Como prova, juntou cópia do Ofício 0791166/2021/DTDIE-INEP (peça 12), no qual servidores da DTDIE detalharam ao Presidente do Inep as dificuldades estruturais enfrentadas na diretoria.

VII.2 Análise inicial da denúncia

128. Considerou-se que, apesar de a área de tecnologia da informação constituir importante setor da atuação do Inep, cuja descontinuidade e/ou desaceleração teria efetivo potencial de causar relevantes prejuízos às políticas públicas a cargo da autarquia, as questões trazidas pelo denunciante, a despeito de sua gravidade, não seriam adequadamente examinadas em uma denúncia ou representação, dado que não dizem respeito à atuação irregular específica do gestor, mas, muito provavelmente, a falhas estruturais de gestão.

129. Por isso, não se apresentou proposta de encaminhamento sobre este tópico.

VIII – Procedimentos constrangedores e imotivados contra servidores da Diretoria de Estatísticas Educacionais (DEED)

VIII.1 Elementos da denúncia

130. O denunciante informou que, na segunda quinzena de outubro de 2021, no âmbito da DEED, o chefe de gabinete da Presidência realizou entrevistas individuais virtuais com todos os servidores e os empregados terceirizados, inclusive com os que estavam em férias ou de licença, sem nenhuma testemunha, em formato próximo a depoimentos.

131. Na referida reunião, a chefia de gabinete teria se portado de modo a minimizar a importância das atividades desses trabalhadores, até mesmo cerceando o direito deles de esclarecer o funcionamento do órgão.

132. Ressaltou ainda o denunciante que constituem pontos de atenção as seguintes características dessas entrevistas:

- a) não foi gerado qualquer relatório formal, procedimento, registro no SEI ou devolutiva do gabinete à DEED e a seus servidores;



b) nunca foi apresentado aos servidores qual seria o objetivo formal daquela medida, inclusive se integrava procedimento de gestão ou investigatório, por exemplo;

c) não se tem notícias de que o mesmo procedimento tenha se repetido em outras diretorias além da DEED, o que levanta a questão sobre as reais motivações em torno de uma ação dedicada apenas a essa área;

d) a chefia de gabinete não detém competência regimental para desenvolver atividades correlatas com a desempenhada;

e) ao entrevistar de forma direta os colaboradores terceirizados, consultores e estagiários, nos moldes verificados, o chefe de gabinete quebrou as cadeias de responsabilidades previstas em contratos nos quais se estabelecem os específicos gestores e fiscais responsáveis pelo acompanhamento de sua execução, podendo até mesmo ter configurado, por essa atitude, descumprimento contratual.

133. Como prova, o denunciante aludiu aos depoimentos dos servidores e demais colaboradores da DEED (não juntados à denúncia).

VIII.2 Análise inicial da denúncia

134. Asseverou-se que, de fato, o constrangimento – injustificado, continuado e generalizado – ao qual dirigentes de órgãos e entidades estatais eventualmente submetam seus subordinados pode ocasionar prejuízo ao erário, materializado pelo pagamento de indenizações judiciais por danos morais (individuais e coletivos), além de constituir potencial infração a princípios e normas que regem a atuação dos agentes públicos.

135. Destacou-se, em adição, que ilustrava bem essa possibilidade de prejuízo ao erário a notícia constante da peça 18, que dá conta da recente condenação judicial da Casa da Moeda por danos morais coletivos no âmbito da Justiça do Trabalho (mantida na fase recursal pelo TRT-1, em decisão de 19/11/2021), justamente pela adoção de uma série de medidas dos dirigentes daquela estatal, em tese orquestradas, que criaram vários constrangimentos aos seus colaboradores nos anos de 2019 e 2020 (alegadamente a partir do início da atual gestão do Poder Executivo Federal), conforme ilustrado neste trecho do fundamento da condenação (peça 18, p. 17):

O Juízo de 1º julgou procedente o pedido de indenização por dano moral coletivo no valor de R\$50.000,00, por entender que "ficou comprovado que a Diretoria que assumiu em 2019 chegou de forma avassaladora abalando as estruturas, prometendo diversas reformas, com sucessivos comunicados de ameaça de perda de direitos, criação de comissões para refutar atestados médicos, impondo verdadeira gestão de perseguição e terror, gestão de choque, o que causou significativo abalo emocional entre os trabalhadores, com sensação de insegurança em toda a categoria, conflitos com o sindicato, e uma situação de comoção, de desagregação da classe" (ID. 2f98da3 - Pág. 10). (destaques no original)

136. Apesar da baixa materialidade inicial do prejuízo (R\$ 50 mil), destacou-se que a decisão beneficiou, por ora, apenas o sindicato da categoria, o que não impediria o seu efeito multiplicador, dada a possibilidade de todos os empregados da Casa da Moeda que se sentirem prejudicados buscarem indenizações individuais a partir dos fundamentos estabelecidos pela Justiça do Trabalho.

137. No entanto, aduziu-se que a análise de possível configuração de assédio moral fugia à competência deste Tribunal, situando-se, muito provavelmente, nas esferas da Justiça Federal (servidores e estagiários) e da Justiça do Trabalho (terceirizados), além da correspondente Comissão de Ética.

138. Apresentaram-se, a título de exemplo, os seguintes acórdãos, nos quais o Tribunal adotou a referida linha de entendimento: 1570/2020 – TCU – Plenário (Min. Raimundo Carreiro); 2724/2021 – TCU – Plenário (Min. Aroldo Cedraz) e 2232/2021 – TCU – Plenário (Min. Aroldo Cedraz).



139. Contrapôs-se que esse posicionamento não impediria uma eventual ação regressiva contra os atuais gestores do Inep ou até mesmo a instauração de uma tomada de contas especial, na hipótese de a autarquia eventualmente ser condenada na esfera judicial ao pagamento de danos morais decorrente de algum constrangimento irregular a que sujeite o conjunto de seus subordinados.

140. Destacou-se que essa possibilidade (e mesmo obrigação) foi evidenciada na oportunidade em que o Tribunal, ao analisar situação semelhante, prolatou o Acórdão 3505/2016 – TCU – 2^a Câmara (Rel. Min. Bemquerer), nos seguintes termos:

TOMADA DE CONTAS ESPECIAL. PAGAMENTOS DE DANOS MORAIS COLETIVOS DECORRENTES DE CONDENAÇÃO EM AÇÕES TRABALHISTAS. NECESSIDADE DE ADOÇÃO DE MEDIDAS INTERNAS DE RESSARCIMENTO E, EM CASO DE INSUCESSO, INTERPOSIÇÃO DE AÇÃO DE REGRESSO PARA RESTITUIÇÃO DO DANO À ENTIDADE, NOS TERMOS DO DISPOSTO NO ART. 37, §6º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ATOS ILEGAIS PRATICADOS PELA CÚPULA DIRETIVA DO CONSELHO. IRREGULARIDADE DAS CONTAS. APLICAÇÃO DE MULTA. RELATÓRIO

(…)

9.5. determinar ao CRMV/SC que:

9.5.1. adote, contra o Sr. (...), sob pena de responsabilidade solidária no caso de omissão, medidas internas para o **ressarcimento do pagamento de indenização por danos morais coletivos** fixados na conciliação ocorrida na Ação Civil Pública 0005791-38.2010.5.12.0034 e, em caso de insucesso, que interponha **ação de regresso** para reaver a quantia, com base no § 6º do art. 37 da Constituição Federal;

141. Aduziu-se, por fim, que entendimento similar, especialmente no que toca a necessidade de ação de regresso contra os gestores que dão causa ao pagamento da indenização por danos morais, também foi adotada pelo Tribunal no Acórdão 7796/2014 – TCU – 2^a Câmara (Min. Marcos Bemquerer).

142. Ante essas razões, e considerando a inexistência de condenação judicial da qual tenha resultado obrigação da União de indenizar os servidores e outros colaborados do Inep por danos morais (ao menos até o momento daquela instrução), considerou-se que os fatos tratados neste tópico ainda não atraíam a competência deste Tribunal, razão por que não se apresentaram propostas de encaminhamento a ele atinentes.

CONCLUSÃO

143. Tratou este exame técnico da análise de reposta à diligência dirigida ao Inep sobre denúncia acerca de possível assédio institucional praticado pela alta gestão da autarquia, por motivos, em alguns casos, alegadamente político-ideológicos.

144. Para ilustrar a aventureira prática, o denunciante enumerou um conjunto de situações que, em tese, constituem irregularidades, conforme tabela a seguir, que também apresenta as sínteses das correspondentes análises:

Suposta irregularidade	Síntese da análise	Itens da Instrução
Censura à divulgação de artigos técnico-científicos sobre políticas públicas educacionais	Considerou-se que a negativa à divulgação do artigo se fundamentou na imposição de exigência nova, estranha ao corresponde manual do Inep e às práticas reiteradas da autarquia. <u>Proposta:</u> dar ciência da irregularidade, com o fito de evitar novas ocorrências e de deixar claro o posicionamento do TCU sobre o assunto para o gestor.	22-60



Supressão de dados do Sistema SEI contrários à posição da Presidência	<p>Considerou-se insuficiente a justificativa para a supressão dos documentos processuais, configurando infringência dos princípios administrativos da publicidade e da motivação, bem como de dispositivos específicos da LAI, da Lei 9.784/1999 e da Cartilha do SEI.</p> <p><u>Proposta:</u> dar ciência da irregularidade, com o fito de evitar novas ocorrências e de deixar claro o posicionamento do TCU sobre o assunto para o gestor.</p>	61-91
Omissões e falhas de gestão com risco de grave prejuízo ao erário. Riscos sobre o Revalida	<p>Considerou-se que a realização do Revalida 2021 dentro do cronograma previsto, apesar das dificuldades relatadas neste processo, e a impossibilidade material de o TCU aferir o nível de eventual prejuízo técnico para o exame decorrente de inércia injustificada dos gestores não permitiam a esta unidade técnica apontar irregularidade específica de suas atuações.</p> <p><u>Proposta:</u> não se apresenta proposta de encaminhamento.</p>	92-101
Possível intervenção na escolha do conteúdo e riscos do Enem 2021	<p>No exame inicial, considerou-se que o assunto “Enem 2021” já recebia tratamento do TCU em processo específico.</p> <p><u>Proposta:</u> tendo em vista que, naquela oportunidade, já se propôs a juntada da competente instrução e das peças associadas a este tópico ao TC 043.073/2021-2, não se apresenta proposta de encaminhamento nesta instrução.</p>	102-107
Omissões e falhas de gestão com risco de grave prejuízo ao erário. Riscos sobre a realização dos exames e avaliações	<p>No exame inicial, considerou-se que o tema poderia ser examinado de forma mais adequada no processo que cuida do Enem 2021, dada a pertinência do assunto.</p> <p><u>Proposta:</u> tendo em vista que, naquela oportunidade, já se propôs a juntada da competente instrução e das peças associadas a este tópico ao TC 043.073/2021-2, não se apresenta proposta de encaminhamento nesta instrução.</p>	108-115
Abuso de poder pela Assessoria de Governança e Gestão Estratégica. Modificação de informações remetidas ao Congresso Nacional	<p>No exame inicial, considerou-se que o assunto foge à competência do TCU, dada a atuação discricionária do gestor no campo da criação de órgãos internos e de fluxos de trabalho.</p> <p><u>Proposta:</u> por isso, não se apresenta proposta de encaminhamento.</p>	116-124
Falhas de gestão quanto à Diretoria de Tecnologia e Disseminação de Informações Educacionais (DTDIE)	<p>No exame inicial, considerou-se que, apesar de os problemas apontados terem potencial lesivo para o desempenho das atividades do Inep, não se apresentava irregularidade específica que justificasse a atuação do Tribunal por intermédio de uma denúncia, mas sim problemas estruturais indicativos de deficiência de gestão.</p>	125-129



<p>Procedimentos constrangedores e imotivados contra servidores da Diretoria de Estatísticas Educacionais (DEED)</p>	<p><u>Proposta:</u> por isso, não se apresenta proposta de encaminhamento.</p> <p>No exame inicial, destacou-se que, apesar de a eventual comprovação da abusividade da atuação dos gestores do Inep poder causar prejuízo à autarquia, materializado pelo pagamento de indenizações por danos morais, não seria possível, sem uma efetiva condenação (e correspondente pagamento), que o Tribunal adentrasse nessa seara, dado o seu campo de competências.</p> <p><u>Proposta:</u> por isso, não se apresenta proposta de encaminhamento.</p>	<p>130-142</p>
--	---	----------------

145. Diante dessas considerações, propugna-se pela procedência da denúncia e se propõe, adicionalmente: i) dar ciência das irregularidades identificadas ao Inep, com o fito de evitar novas ocorrências do gênero; ii) informar o denunciante e o Inep acerca da decisão a ser adotada pelo Tribunal e iii) arquivar o processo.

146. Ainda, considerando que o TC 045.649/2021-9, cujo relator é o Min. Walton Alencar Rodrigues, trata de solicitação do Congresso Nacional em que se solicita fiscalização no Inep para examinar possíveis problemas na gestão, na elaboração e na aplicação do Enem e do Enade e, ainda, considerando que há correlação com o que está sendo tratado nestes autos, propõe-se que cópia do acórdão que vier a ser proferido nestes autos sejam acostados ao TC 045.649/2021-9 com objetivo de que, oportunamente, o Congresso Nacional seja comunicado das decisões deste Tribunal nos processos conexos com a referida solicitação.

147. Por fim, tendo em vista as competências da Controladoria-Geral da União associadas com procedimentos e processos administrativos estabelecidas pelo art. 1º, incisos III a VIII, do Anexo I à Portaria-CGU 3553/2019 (que aprova o seu regimento interno e dá outras providências), propõe-se a remessa de cópias do acórdão e desta instrução àquele órgão.^{vi}

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

148. Ante a exposição, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

a) **conhecer** da presente denúncia, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la **procedente** (item 145);

b) **dar ciência** ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que:

b.1) para fins de escolha das publicações da linha editorial do Inep, a imposição de exigências novas em dissonância com as normas vigentes à época e/ou com as práticas administrativas reiteradas adotadas até então, após a conclusão do fluxo decisório do processo seletivo, nos moldes verificados no processo de escolha do artigo a ser publicado na série “Textos para discussão” de número TD 48, mais precisamente em relação ao estudo “Avaliação Econômica do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa” (SEI 0686724), produzido pelo servidor Alexandre André dos Santos, afronta os princípios da legalidade e da segurança jurídica, bem como o art. 2º, caput e inciso XIII, da Lei 9.784/1999 (item 57);

b.2) a supressão de elementos de processos administrativos desprovida de razoável justificativa, nos moldes verificados no processo SEI 23036.004106/2021-11, que cuidou de pronunciamento do Inep acerca da proposição legislativa da Deputada Federal Paula Belmonte materializada pelo PLP 97/2021, afronta os princípios da publicidade e da motivação, bem como os artigos 3º, incisos IV e V, e 6º, incisos I e II, da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), o



artigo 22, § 4º, da Lei 9.784/1999 e a Cartilha do Usuário do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) - 8ª Edição (item 91);

c) **informar** ao denunciante e ao Inep do acórdão que vier a ser proferido, destacando que o relatório e o voto que fundamentam a deliberação ora encaminhada podem ser acessados por meio do endereço eletrônico www.tcu.gov.br/acordaos (item 145);

d) **acostar cópia** do acórdão que vier a ser proferido nestes autos ao TC 045.649/2021-9 (Solicitação do Congresso Nacional) (item 146);

e) **remeter cópia** do acórdão que o Tribunal vier a proferir, bem como desta instrução, à Controladoria Geral da União, com a finalidade de subsidiar o desenvolvimento de suas competências estabelecidas no art. 1º, incisos III a VIII, do Anexo I da Portaria-CGU 3553/2019 (item 147);

f) **arquivar** o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso III, do Regimento Interno do Tribunal.

SecexEducação, em 18 de fevereiro de 2022.

(Assinado eletronicamente)

Charles Santana de Castro

AUFC – Mat. 9432-3

ⁱ <http://td.inep.gov.br/ojs3/index.php/td/issue/view/493> Acessado em 1º/12/2021

ⁱⁱ MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. *Curso de Direito Administrativo*: parte introdutória, parte geral e parte especial. 16. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, 2014.

ⁱⁱⁱ <https://www.gov.br/economia/pt-br/acao-a-informacao/sei/comunicados/arquivos-noticias/cartilha-do-usuario-do-sei> Acessado em 18/2/2022, às 16h44

^{iv} <https://g1.globo.com/politica/noticia/2021/11/15/bolsonaro-diz-que-questoes-do-enem-comecam-agora-a-ter-a-cara-do-governo.shtml>

<https://vestibular.brasilescola.uol.com.br/enem/ministro-educacao-quer-acesso-prova-enem-questoes-ideologicas/350180.html>

^v https://educacao.estadao.com.br/noticias/geral/gestao-bolsonaro-ja-cortou-questoes-do-proximo-enem_70003900649

^{vi} https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/41066/9/Portaria_3553_2019.pdf Acessado em 18/2/2022, às 16h



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Excerto da Relação 25/2022 - TCU – Plenário

Relator - Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

ACÓRDÃO Nº 2195/2022 - TCU - Plenário

Vistos e relacionados estes autos de denúncia a respeito de possíveis irregularidades ocorridas no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, relacionadas a aventadas ações e omissões da alta gestão da autarquia associadas com: perseguição de servidores, assédio moral, uso político-ideológico da instituição e falta de comando técnico no planejamento de seus principais exames, avaliações e censos educacionais.

Considerando que as análises da unidade técnica demonstram não ser procedente a tese de que a mudança de rito observada no processo de aprovação e seleção de artigos seria mero desempenho do poder de autotutela da Administração, no intuito de melhorá-lo;

Considerando os pareceres precedentes no sentido de que, a despeito da escolha equivocada, os elementos presentes nos autos não indicam a necessidade de realizar audiências aos gestores;

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão Plenária, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento nos arts. 143, III, inciso V, “a”, 169, inciso III, 234 e 235 do Regimento Interno deste Tribunal e no art. 103, § 1º, da Resolução - TCU 259/2014, em conhecer da presente denúncia para, no mérito, considerá-la procedente, adotar as medidas descritas no item 1.8, remeter cópia deste acórdão e da instrução de peça 187 ao denunciante, ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, bem como à Controladoria Geral da União, para, no caso desta, subsidiar o desenvolvimento de suas competências estabelecidas no art. 1º, incisos III a VIII, do Anexo I da Portaria-CGU 3553/2019, acostar cópia deste acórdão ao TC 045.649/2021-9 (Solicitação do Congresso Nacional) e determinar o arquivamento dos autos, como proposto pela SecexEduc.

1. Processo TC-043.323/2021-9 (DENÚNCIA)

1.1. Responsável: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.2. Interessado: Identidade preservada (art. 55, caput, da Lei n. 8.443/1992).

1.3. Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira.

1.4. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.

1.5. Representante do Ministério Público: não atuou.

1.6. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEduc).

1.7. Representação legal: Madila Barros Severino (53531/OAB-DF), Fabio Monteiro Lima (43.463/OAB-DF) e outros.

1.8. dar ciência ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução-TCU 315/2020, que:

1.8.1. para fins de escolha das publicações da linha editorial do Inep, a imposição de exigências novas em dissonância com as normas vigentes à época e/ou com as práticas administrativas reiteradas adotadas até então, após a conclusão do fluxo decisório do processo seletivo, nos moldes verificados no processo de escolha do artigo a ser publicado na série “Textos para discussão” de número TD 48, mais precisamente em relação ao estudo “Avaliação Econômica do Pacto Nacional pela Alfabetização na Idade Certa” (SEI 0686724), produzido pelo servidor Alexandre André dos Santos, afronta os princípios da legalidade e da segurança jurídica, bem como o art. 2º, caput e inciso XIII, da Lei 9.784/1999;

1.8.2. a supressão de elementos de processos administrativos desprovida de razoável justificativa, nos moldes verificados no processo SEI 23036.004106/2021-11, que cuidou de



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Excerto da Relação 25/2022 - TCU – Plenário

Relator - Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

pronunciamento do Inep acerca da proposição legislativa da Deputada Federal Paula Belmonte materializada pelo PLP 97/2021, afronta os princípios da publicidade e da motivação, bem como os artigos 3º, incisos IV e V, e 6º, incisos I e II, da Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), o artigo 22, § 4º, da Lei 9.784/1999 e a Cartilha do Usuário do Sistema Eletrônico de Informações (SEI) - 8ª Edição.

Dados da Sessão:

Ata nº 38/2022 – Plenário

Data: 5/10/2022 – Ordinária

Relator: Ministro WALTON ALENCAR RODRIGUES

Vice-Presidente, no exercício da Presidência: Ministro BRUNO DANTAS

Representante do Ministério Público: Procuradora-Geral CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

TCU, em 6 de outubro de 2022.

Documento eletrônico gerado automaticamente pelo Sistema SAGAS

ACÓRDÃO N° 535/2022 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 045.649/2021-9.
2. Grupo I – Classe de Assunto: II - Solicitação do Congresso Nacional.
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).
5. Relator: Ministro Walton Alencar Rodrigues.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo da Educação, da Cultura e do Desporto (SecexEduc).
8. Representação legal: não há.

9. Acórdão:

Vistos, relatados e discutidos estes autos que tratam de solicitação do Congresso Nacional por meio da qual o Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal, Senador Rodrigo Pacheco, encaminhou o requerimento 2242, de 10/11/2021, de autoria da Senhora Senadora Leila Barros, o qual solicita ao TCU a realização de fiscalização no Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), para examinar possíveis problemas de gestão na elaboração e na aplicação do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade).

Acordam os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da presente solicitação, por preenchidos os requisitos de admissibilidade previstos nos artigos 38, inciso I, da Lei 8.443/1992 e 232, inciso I, do Regimento Interno do TCU;

9.2. informar ao Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal e à Senhora Senadora Leila Barros que a análise requerida na presente solicitação está sendo realizada pelo Tribunal por intermédio das seguintes ações de controle:

9.2.1. TC 043.323/2021-9: denúncia sobre possíveis irregularidades ocorridas no Inep, relacionadas a aventadas ações e omissões da alta gestão da autarquia associadas com: perseguição de servidores, assédio moral, uso político-ideológico da instituição e falta de comando técnico no planejamento de seus principais exames, avaliações e censos educacionais;

9.2.2. TC 043.315/2021-6: representação, com requerimento de medida cautelar para suspender o Enem 2021, em face de possíveis irregularidades ocorridas no Inep, relacionadas a alegado direcionamento ideológico daquele exame;

9.2.3. TC 043.073/2021-2: representação, com requerimento de medida cautelar, acerca de possíveis irregularidades ocorridas Inep, relacionadas a fragilidades de segurança e a direcionamento ideológico do Enem;

9.2.4. TC 045.050/2021-0: processo, do tipo acompanhamento, autuado em obediência ao item 9.1 do Acórdão 2883/2021 – TCU – Plenário, prolatado na representação objeto do TC 043.073/2021-2, o qual autorizou a realização de acompanhamento no Enem, com vistas a avaliar aspectos relativos à revisão das questões e as medidas de segurança do certame;

9.3. estender, por força do art. 14, inciso III, da Resolução - TCU 215/2008, os atributos definidos no art. 5º dessa resolução aos processos TC 043.323/2021-9, TC 043.315/2021-6, TC 043.073/2021-2 e TC 045.050/2021-0, em razão da reconhecida conexão integral dos respectivos objetos com o da presente solicitação;

9.4. juntar cópia da decisão que vier a ser adotada pelo Tribunal aos processos enumerados no item 9.2 deste Acórdão;

9.5. informar ao Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal e à Senhora Senadora Leila Barros acerca da presente deliberação, conforme minuta de aviso inserida no módulo



“Comunicações” do e-TCU, comunicando-lhes que, tão logo sejam concluídos os trabalhos de fiscalização, ser-lhes-á dado conhecimento dos resultados e das medidas adotadas por este Tribunal;

9.6. nos termos do art. 6º da Resolução-TCU 215/2008, manter o presente processo aberto até o atendimento integral do pedido.

10. Ata nº 9/2022 – Plenário.

11. Data da Sessão: 16/3/2022 – Telepresencial.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0535-09/22-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Ana Arraes (Presidente), Walton Alencar Rodrigues (Relator), Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Bruno Dantas, Vital do Rêgo, Jorge Oliveira e Antonio Anastasia.

13.2. Ministro-Substituto convocado: Augusto Sherman Cavalcanti.

13.3. Ministros-Substitutos presentes: André Luís de Carvalho e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)

ANA ARRAES

Presidente

(Assinado Eletronicamente)

WALTON ALENCAR RODRIGUES

Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)

CRISTINA MACHADO DA COSTA E SILVA

Procuradora-Geral

TERMO DE CIÊNCIA DE COMUNICAÇÃO

(Documento gerado automaticamente pela Plataforma Conecta-TCU)

Comunicação: Aviso 000.190/2023-GABPRES

Processo: 043.073/2021-2

Órgão/entidade: SF - Secretaria Legislativa do Senado Federal - SLSF

Destinatário: PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL - SECRETARIA LEGISLATIVA DO SENADO FEDERAL - SF

Informo ter tomado ciência, nesta data, da comunicação acima indicada dirigida à/ao PRESIDENTE DO SENADO FEDERAL - SECRETARIA LEGISLATIVA DO SENADO FEDERAL - SF pelo Tribunal de Contas da União, por meio da plataforma Conecta-TCU.

Data da ciência: 22/03/2023

(Assinado eletronicamente)
JULIANA RADICCHI OTERO

Usuário habilitado a receber e a acessar comunicações pela plataforma Conecta-TCU.