ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR FEDERAL PRESIDENTE DO EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 5ª REGIÃO

PEDIDO DE SUSPENSÃO DE TUTELA ANTECIPADA

REF. PROC. Nº 0015138-92.2011.4.05.8100

Ação Civil Pública – 1ª Vara Federal do Ceará.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP e UNIÃO, representados respectivamente pela Procuradoria Regional Federal da 5ª Região e pela Procuradoria Regional da União da 5ª Região vêm, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art.12, §1º da Lei nº 7.347/85, art. 15 da Lei 12.016/2009 c/c art. 4º e seu parágrafo 4º da Lei 8.437/92, apresentar pedido de **SUSPENSÃO DA TUTELA ANTECIPADA** proferida pelo juízo da 1ª Vara Federal do Ceará nos autos da Ação Civil Pública nº *0015138-92.2011.4.05.8100*, proposta pelo Ministério Público Federal, conforme expõe e requer adiante.

1. DA LIDE ORIGINÁRIA

O Ministério Público Federal no Ceará ajuizou Ação Civil Pública pretendendo determinar ao INEP *"a adoção de providências administrativas com vistas à anulação total das provas ENEM 2011, realizadas nos dias 22 e 23 de outubro, ou, alternativamente, à sua anulação parcial no que diz respeito às 13 (treze) questões discriminadas, objeto de publicização antecipada, com o consequente prosseguimento do calendário do concurso, após a implementação das medidas executórias dessa desconstituição parcial"*.

Alega o autor que houve antecipação do conteúdo de questões do ENEM em simulado realizado por instituição de ensino particular local às vésperas das provas. Informa ainda que as questões com identidade de conteúdo objeto de divulgação indevida foram as seguintes: no 1° dia, prova amarela, questões nº 87, 46, 50, 74, 57, 34, 32, 33; 2° dia, prova amarela, questões n.º 113, 180, 141, 173 e 154.

Argumenta, ainda, que a decisão adotada pelo INEP de cancelar e reaplicar as provas de todos os estudantes concluintes do Colégio Christus, que totalizam 639, trata-se de discriminação odiosa e fortuita, portanto imprestável para servir de justificativa racional com vistas a restaurar a situação desigualada.

Informa que não é possível a mensuração da quantidade de candidatos que tiveram acesso às referidas questões, quer pertencentes à instituição de ensino privada

mencionada, quer pertencentes a quaisquer outras instituições.

Assim, taxa de aleatória e arbitrária a referida decisão administrativa.

O M.M. Juízo da 1.ª Vara da Seção Judiciária do Ceará acolheu o pedido alternativo do Ministério Público Federal de anular treze questões para todos os participantes do ENEM. Entretanto, em que pese qualidade da abordagem empreendida pelo Juízo de primeira instância, suas consequências resultam em grave lesão à ordem pública (jurídica, administrativa e social), a ensejar o presente pedido, pelas razões adiante aduzidas.

2. ESCLARECIMENTOS ACERCA DO QUANTITATIVO DE QUESTÕES A SEREM ANULADAS

O fato imputado pelo Ministério Público Federal foi a obtenção por número determinado de alunos de vantagem indevida consistente na informação prévia a respeito de 13 das 180 questões do ENEM. Tanto a petição inicial da Ação Civil Pública quanto à decisão que se presente suspender consideraram o quantitativo de 13 (treze) questões como o objeto da discussão.

O INEP não nega os fatos, embora rejeite as soluções eleitas pelo MPF e pelo Juízo *a quo*.

Há que se esclarecer, todavia, que a Coordenação-Geral de Instrumentos e Medidas do INEP avaliou todo o material no qual foram as questões divulgadas e verificou serem 14 (catorze) e não 13 (treze) o número de questões coincidentes.

Do caderno amarelo do ENEM são as seguintes questões: 25, 29, 33, 34, 46, 50, 57, 74, 87, 113, 141, 154, 173 e 180, conforme NOTA TÉCNICA em anexo.

Registre-se que das 13 questões listadas incialmente pelo MPF, o INEP concorda que houve divulgação antecipada de 12 dessas questões. Há divergência pontual em relação à questão nº 32 (caderno amarelo – ENEM), que, no entender do INEP, não possui o mesmo conteúdo da questão nº 15 do simulado aplicado pelo Colégio Christus.

Ademais, o próprio INEP identificou duas outras questões, além daquelas, com identidade de conteúdo, as quais também precisam ser anuladas da prova dos alunos do Colégio Christus.

3. INTERESSE JURÍDICO DA UNIÃO NO DESFECHO DA DEMANDA

Inicialmente, cumpre esclarecer que a Ação Civil Pública nº 0015138-92.2011.4.05.8100/CE apenas foi ajuizada em face do INEP. Contudo, o Juízo Federal já determinou que o Ministério Público Federal emendasse a inicial, requerendo a citação da União (AGU).

Não obstante o conteúdo da determinação judicial acima mencionada, cumpre demonstrar o interesse jurídico da União no desfecho da demanda e, consequentemente, para adoção das medidas processuais cabíveis para reformar, anular e suspender a decisão prolatada no caso em questão.

No caso *sub judice*, o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM/2011 encontra-se regulamentado por meio da Portaria INEP nº 807, de 18 de junho de 2010 (DOU 21/06/2010) e do Edital nº 07, de 18 de maio de 2011.[1]

Compulsando a Portaria e o Edital acima citados, depreende-se que compete ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP a adoção das medidas administrativas pertinentes à gestão operacional do ENEM, inclusive no que tange à aplicação e correção das provas.

Apesar da União não possuir qualquer ingerência administrativa sobre os procedimentos adotados na condução do mencionado exame, haja vista que o INEP possui personalidade jurídica própria, sendo constituído sob a forma de autarquia federal, o Ministério da Educação utiliza os resultados do ENEM/2011 como mecanismo único, alternativo ou complementar de acesso à Educação Superior, bem como para outros programas que dependem dos dados coletados ENEM para avaliação dos sistemas de ensino do Brasil.

Vale assinalar que o SISu é um sistema informatizado, gerenciado pelo Ministério da Educação, no qual, de um lado, as instituições de educação superior públicas interessadas em participar ofertam vagas de seus cursos e, de outro lado, estudantes que se submeteram ao ENEM inscrevem-se a tais vagas, as quais são alocadas de acordo com as notas por estes obtidas no referido exame, conforme se verifica da Portaria Normativa n° 02/2010 (DOU 27/01/2010).

Em resumo, o ENEM tem passado por um processo de reformulação nos últimos anos para, também, agregar a possibilidade de sua utilização como forma de seleção unificada nos processos seletivos das universidades públicas federais, que ocorre por meio do SISu.

Ademais, a nota do ENEM é utilizada como instrumento de seleção para a concessão da bolsa de estudos, por intermédio do Programa Universidade para Todos – PROUNI (art. 3º da Lei n° 11.096/2005), que também é gerido pelo Ministério da Educação, consoante os termos do Decreto n° 5.493/2005.

Para fins de solicitação do financiamento do FIES, também é obrigatória sua participação no ENEM, conforme se verifica do art. 19 da Portaria Normativa MEC nº 10, de 30 de abril de 2010 (DOU 03/05/2010).

Conforme foi explanado acima, o resultado do ENEM é utilizado como um dos instrumentos de processo seletivo de ingresso nas instituições públicas de ensino (SISu) e como meio de acesso aos programas governamentais (ProUni e FIES), que são regidos pelo Ministério da Educação.

Diante desse contexto e da decisão proferida pelo Juízo Federal, tem-se que é manifesto o interesse jurídico da União, por meio do Ministério da Educação, no desfecho

[1] http://portal.inep.gov.br/web/enem/legislacao

da demanda, inclusive no que se refere ao manejo das medidas processuais cabíveis para reformar, anular ou suspender a eficácia da decisão em comento.

4. DA MISSÃO INSTITUCIONAL DO INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP

Conforme restou consignado no acórdão proferido na SS 1272, Relator Ministro Carlos Velloso, DJ 18.05.2001, na apreciação do pedido de suspensão, por se tratar de medida de contracautela, faz-se mister a análise da relevância do fundamento, justamente pela necessidade de ter o magistrado *a quo* aferido a existência do *fumus boni iuris* da pretensão de concessão da antecipação da tutela atacada. *In verbis:*

> *"EMENTA: CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA: SUSPENSÃO. MÉRITO DA SEGURANÇA: DELIBAÇÃO. COMPETÊNCIA DO PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. I. - Matéria constitucional discutida e decidida na ação de segurança. Competência do Presidente do Supremo Tribunal Federal para apreciação do pedido de suspensão da segurança. Lei nº 8.038, de 1990, art. 25.* ***II. - Mérito da causa: delibação: necessidade de, na decisão que examina o pedido de suspensão da segurança, observar-se um mínimo de delibação da matéria discutida na segurança. É que, se para a concessão da cautelar, examina-se a relevância do fundamento, o fumus boni juris e o periculum in mora Lei nº 1.533/51, art. 7º, II - na sua suspensão, que constitui contracautela, não pode o Presidente do Tribunal furtar-se a um mínimo de apreciação daqueles requisitos. Precedente do STF: SS 846 (AgRg)-DF, Pertence, Plenário, 29.5.96, "DJ" de 08.11.96.*** *(...) IV. - Grave lesão à economia pública. Lei nº 4.348/64, art. 4º; Lei nº 8.038/90, art. 25; RI/STF, art. 297. V. - Agravo não provido".*

Neste sentido, importante proceder a uma breve abordagem do contexto subjacente à demanda de forma a atestar o relevante fundamento que move o INEP a reclamar para si a devolução do poder de gestão sobre a aplicação do exame e das medidas corretivas.

4.1. Considerações sobre o INEP

Considerando que a decisão atacada afasta e obsta o regular **desempenho das funções institucionais do INEP** afigura-se fundamental uma breve abordagem de seus propósitos e competências.

O INEP é uma Autarquia Federal vinculada ao Ministério da Educação – MEC, cuja missão é promover estudos, pesquisas e **avaliações sobre o Sistema Educacional Brasileiro com o objetivo de subsidiar a formulação e a implementação de políticas públicas para a área educacional a partir de parâmetros de qualidade e equidade**, bem como produzir informações claras e confiáveis aos gestores, pesquisadores, educadores e público em geral.

Criado pela Lei n.º 9.448, de 14 de março de 1997, o INEP possui, dentre outras, as seguintes atribuições: organizar e manter o sistema de informações e estatísticas educacionais; planejar, orientar e coordenar o desenvolvimento de sistemas e **projetos de avaliação educacional**, visando ao estabelecimento de indicadores de desempenho das atividades de ensino no País; coordenar o processo de avaliação dos cursos de graduação, em conformidade com a legislação vigente; definir e propor parâmetros, critérios e mecanismos para a realização de exames de acesso ao ensino superior.

Nesse sentido, o INEP realiza levantamentos estatísticos e **avaliativos em todos os níveis e modalidades de ensino, dentre eles, o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM.**

4.2. Do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM

Criado em 1998, o Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM tem por finalidade precípua **avaliar o desempenho do estudante ao fim da escolaridade básica,** propiciando a sua autoavaliação, bem como a avaliação do sistema nacional da educação básica.

Podem participar, voluntariamente, os concluintes ou egressos do ensino médio em qualquer uma das suas modalidades, independentemente de quando o concluíram, e àqueles que não tenham concluído o Ensino Médio, mas tenham no mínimo dezoito anos completos na data da primeira prova de cada edição do Exame.

A participação confere ao examinando um boletim individual de desempenho, contendo informações referentes ao resultado global e ao seu resultado individual. Os resultados individuais do ENEM estão resguardados pelo sigilo, podendo ser utilizados tão-somente mediante autorização expressa do participante.

Importante salientar, ainda, que, anualmente, a partir da realização efetiva do ENEM, resguardado o sigilo individual, o INEP estrutura banco de dados e emite relatórios com os resultados globais do referido exame, disponibilizando-os para vários segmentos, visando ao aprofundamento e à ampliação de análise de interesse da sociedade, em cumprimento às finalidades de sua criação, quais sejam:

- criação de referência nacional para o aperfeiçoamento dos currículos do ensino médio;
- desenvolvimento de estudos e indicadores sobre a educação brasileira;
- composição da avaliação de medição da qualidade do Ensino Médio no país;
- implementação de políticas públicas;
- constituição de parâmetros para a autoavaliação dos participantes, com vistas à continuidade de sua formação e à sua inserção no mercado de trabalho.
- estabelecimento de critérios de participação e acesso do examinando a programas governamentais;

Decorrente das primeiras edições/aplicações, o ENEM conquistou o respeito da comunidade educacional, pois há **consenso entre os educadores e pesquisadores brasileiros quanto a sua importante contribuição como um dos instrumentos de avaliação do desempenho dos estudantes, individualmente, e do sistema de educação básica, como um todo.**

A consolidação do ENEM também contribuiu para induzir e apoiar a reforma do ensino médio, em conformidade com as diretrizes e parâmetros curriculares nacionais fixados pelo Conselho Nacional de Educação (CNE), bem como criou uma referência para os requisitos de desempenho desejáveis ao término da escolaridade básica no Brasil, tal como define a LDB - Lei das Diretrizes e Base da Educação – Lei n.º 9.394/1996.

Mas, desde seu nascedouro, em homenagem aos princípios da economicidade e da eficiência, a que está jungida a Administração Pública, **optou-se por democratizar o ENEM, permitindo seu uso para implementar outros direitos sociais garantidos pela Constituição Brasileira**: universalização do atendimento escolar, igualdade de condições para acesso a educação, inclusive a garantia de oportunidades àqueles que não tiveram acesso à educação básica na idade adequada; formação e inserção no mercado de trabalho (arts. 206, 208 e 214, CF/88).

A democratização do Exame é um dos sinais mais evidentes da revolução educacional que está em curso no Brasil. E isto se deu, ao ser facultado, desde o início da aplicação do ENEM, o uso dos resultados individuais obtidos pelos participantes para:

- certificação pelas Secretarias Estaduais de Educação e por Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica no nível de conclusão do ensino médio, de acordo com a legislação vigente;
- utilização como mecanismo de acesso à Educação Superior (rede privada e pública);
- utilização em processos de seleção nos diferentes setores do mundo do trabalho.

Ao oportunizar tais mecanismos, tornou-se a maior avaliação do gênero na América Latina e uma das maiores do mundo. Não obstante a participação ser voluntária, como afirmado anteriormente, o ENEM vem atraindo, ano a ano, um número cada vez maior de concluintes e egressos do ensino médio.

Na sua 1ª edição, em 1998, o ENEM contou com um número modesto de 157,2 mil inscritos. Na 4ª edição, em 2001, já alcançava a marca expressiva de 1,6 milhão de inscritos.

É bem verdade que o interesse e a participação cresceram na medida em que o ENEM passou a ser reconhecido como um passaporte para a entrada no ensino superior. Porém, insta salientar que já em meados da década de 2000, aproximadamente 500 (quinhentas) instituições de ensino superior privadas e públicas já utilizavam os resultados do ENEM em seus processos seletivos.

Outra importante política educacional que aumentou consideravelmente a visibilidade pública do ENEM, nos últimos cinco anos, ocorreu quando o INEP passou a divulgar as médias dos alunos por escola, por município e por unidade da Federação.

Esta iniciativa teve como intuito promover maior responsabilização de todos os atores envolvidos no processo educativo pelos resultados da aprendizagem (gestores das redes de ensino, diretores de escola, professores, pais e os próprios estudantes). Serviu e serve, ainda, para alertar e mobilizar a sociedade para o grande desafio da melhoria da qualidade do ensino.

Todavia, sabe-se que o impulso definitivo para a sua massificação foi decorrente de duas ações a cargo do Ministério da Educação - MEC, a saber:

1ª) Edição do ENEM de 2004, quando instituiu o Programa Universidade para Todos - ProUni (Lei nº. 10.861, de 14 de abril de 2004) que democratizou o acesso à educação superior ao garantir bolsas de estudo para alunos de baixa renda com bom desempenho no ENEM;

2ª) Edição do ENEM 2009, ao instituir o Sistema de Seleção Unificada - Sisu (Portaria n.º 02/2010, alterada pela Portaria n.º 13/2010), sistema este que possibilita às instituições públicas de educação superior participantes selecionarem novos estudantes exclusivamente pela nota obtida no ENEM.

Frise-se, ambas as políticas têm o MEC como órgão gerenciador e, portanto, responsável por tais políticas públicas educacionais.

Após estes dois momentos, a popularização tornou-se grandiosa: em 2005 o Enem alcançava a marca histórica de 3 milhões de inscritos e, desde então novos recordes são sempre estabelecidos: 2006 - 3,7 milhões; 2008 – 4 milhões; 2009 – 4,1 milhões; em 2010 – 4,6 milhões; em 2011 – cerca de 5,2 milhões de pessoas.

O principal incentivo para que os concluintes e egressos do ensino médio façam o Exame é a possibilidade concreta de carimbar o passaporte de ingresso no ensino superior. Afinal, a nota obtida no Enem pode significar tanto uma bolsa integral ou parcial do ProUni quanto a conquista de uma vaga em algumas das mais prestigiadas instituições de ensino superior do País, quer seja em instituições privadas, quer sejam públicas.

Já são mais de 600 Instituições de Ensino Superior - IES que se utilizam dos resultados do ENEM em seus processos seletivos seja de forma complementar ou substitutiva. E, segundo dados constantes do site do MEC, o Sistema de Seleção Unificada – Sisu, por ele gerenciado, propiciou para o 1º semestre de 2011 a oferta de 83.125 vagas distribuídas por 83 instituições públicas de ensino superior.

Como se sabe as IES têm autonomia[2] para organizar seus processos seletivos e, se optarem pelo uso do ENEM, poderão fazê-lo de uma das formas abaixo:

Adesão ao ENEM junto ao INEP:

• como primeira fase;
• combinado com o vestibular da instituição;
• como fase única para as vagas remanescentes do vestibular.

Participação no Sisu (IES fazem opção diretamente ao MEC) [3]:

• como fase única, através do sistema de seleção unificada (Sisu) - informatizado e on-line;

---

2 Art. 207, CF/88 e Art. 44, da Lei de Diretrizes e Base da Educação – Lei n.º 9.393/1996

3 *Portaria Normativa n.º 02/2010*

Art. 4º O Termo de Participação é o instrumento por meio do qual a instituição pública de educação superior formalizará sua opção pelo SiSU para a seleção e ocupação das vagas nele inseridas.

Tais considerações demonstram a relevância e interesse público de que se reveste o ENEM. Mas que fique claro e transparente, desde a sua primeira aplicação tem havido um **esforço permanente para aprimorar a estrutura conceitual e a metodologia de avaliação utilizada.** Graças a este tratamento como política de estado, a **legitimidade e a credibilidade do Exame** também foram fortalecidas ao longo do tempo.

4.3. Normas que regem o ENEM

Em 2010 o MEC editou a Portaria nº 807, de 18/06/2010, que revogou a Portaria Ministerial n.º 438/98 e realizou algumas alterações no ENEM. Manteve-se, todavia, a competência do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP para planejá-lo e implementá-lo:

> "PORTARIA Nº807, DE 18 DE JUNHO DE 2010
> (...)
> Art. 3° Cabe ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP planejar e implementar o exame, assim como promover a avaliação contínua do processo, mediante articulação permanente com especialistas em avaliação educacional, com as instituições de ensino superior e com as secretarias estaduais de educação.
> Art. 4° O ENEM será realizado periodicamente, com aplicação descentralizada das provas, observadas as disposições contidas nesta Portaria e em suas normas complementares.
> Art. 5° A participação no ENEM é voluntária, destinada aos concluintes ou egressos do ensino médio e àqueles que não tenham concluído o Ensino Médio, mas tenham no mínimo dezoito anos completos na data da primeira prova de cada edição do Exame.
> § 1º A aplicação do ENEM levará em consideração as questões de acessibilidade e inclusão de pessoas com deficiência, assim como as políticas de educação nas unidades prisionais.
> § 2º Os interessados em participar do Exame pagarão uma taxa de inscrição, cujo valor será fixado anualmente pelo INEP, destinada ao custeio dos serviços pertinentes à elaboração e aplicação das provas, bem como ao processamento dos seus resultados.
> § 3º Serão isentos do pagamento de inscrição os concluintes do Ensino Médio, em qualquer modalidade, matriculados em instituições públicas de ensino, ou aqueles que se declararem membros de família de baixa renda, nos termos do Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007.
> Art. 6º O INEP estruturará um banco de dados e emitirá relatórios com os resultados do ENEM.
> § 1º A participação no ENEM conferirá ao examinando um boletim contendo informações referentes ao resultado global e ao resultado individual.
> § 2º Os resultados do ENEM, resguardado o sigilo individual, estarão disponíveis para instituições de ensino superior, secretarias estaduais de educação e pesquisadores.
> § 3º Os resultados individuais do ENEM somente poderão ser divulgados mediante a autorização expressa do participante.
> Art. 7° Para a implementação do exame, o INEP regulamentará, em Edital, as diretrizes, procedimentos e prazos de cada edição do exame".

Em síntese, o INEP é o responsável direto pelo planejamento e a operacionalização do ENEM, devendo regulamentar, por Edital cada edição, estabelecendo

as diretrizes e prazos de cada edição do exame.

4.4. Da relação colaborativa existente entre aluno e o INEP

De plano, deve-se rechaçar a ideia de que o ENEM é um concurso, como mencionado pelo membro do Ministério Público Federal, subscritor da peça inaugural.

Registre-se que, dentre as atribuições conferidas pela Lei 9.448/1997 ao INEP, não consta aquela relacionada à realização de concurso, nem mesmo a de realização de exames de acesso ao ensino superior.

A única previsão normativa que poderia causar certa dúvida ou aproximação com o conceito de concurso público encontra-se consignada no artigo 1º inciso VII, que atribui ser competência do INEP: *VII - definir e propor parâmetros, critérios e mecanismos para a realização de exames de acesso ao ensino superior.*

Ocorre que a correta interpretação desse artigo deve levar em conta as limitações do INEP ante a previsão constitucional da autonomia universitária prevista no artigo 207 da Constituição. Ou seja, não é o INEP o responsável pela seleção do aluno que ingressará na universidade e sim a própria Universidade[4]. Assim, o ENEM não se trata de concurso público, nem tem natureza de processo seletivo.

Aliás, o próprio MPF reconhece a natureza pedagógica do ENEM, afastando o seu enquadramento como processo seletivo. É o que se depreende do § 1º da Cláusula Segunda do Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta (TAC) em anexo, firmado entre o INEP e o MPF, por meio da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão - PFDC, em 09 de agosto de 2011.

> ***Parágrafo Primeiro.*** *O compromissário permitirá vistas de provas, de caráter meramente pedagógico, para os participantes que realização as provas do Exame Nacional do Ensino Médio, a partir da primeira edição do ENEM no ano de 2012, a pedido do interessado.*

Como se pode perceber a partir da leitura da cláusula acima transcrita, a vista da prova no caso do ENEM, ao contrário do que ocorre nos concursos públicos em geral, não visa a permitir a elaboração de um recurso pelo aluno colaborador, mas tão somente assegurar a esse a aluno a possibilidade de conhecer os seus erros e acertos, deixando nítido o caráter pedagógico do exame.

A atribuição do INEP, especificamente no caso desse exame, frise-se, é avaliar a qualidade do ensino médio brasileiro, sendo que o estudante que se voluntaria e decide participar desse processo contribui imensamente para o cumprimento das atribuições institucionais do INEP, mais precisamente, aquela prevista no artigo 1º inciso IV da mesma Lei, qual seja: *desenvolver e implementar, na área educacional, sistemas de informação e documentação que abranjam estatísticas, avaliações educacionais, práticas pedagógicas e de gestão das políticas educacionais.* Esse objetivo, inclusive, consta do edital[5]. Assim, o

---

[4] Colhe-se do edital: 6.10.2 A adesão não supre a faculdade legal concedida aos órgãos públicos e instituições de ensino em estabelecer regras próprias de processo seletivo para ingresso na Educação Superior.

[5] 1.7 As informações obtidas a partir dos resultados do Enem serão utilizadas para:
1.7.1 Compor a avaliação de **medição da qualidade do Ensino Médio** no país;
1.7.2 A **implementação de políticas públicas**;
1.7.3 A **criação de referência nacional** para o aperfeiçoamento dos currículos do Ensino Médio;

aluno que participa do ENEM colabora na construção de uma informação científica a ser utilizada pelo INEP na avaliação do ensino médio.

Não se pode deixar de anotar, todavia, que o ENEM também propicia a autoavaliação por parte do aluno. Nesse caso, o ato imputado ao INEP, qual seja, de avaliar o desempenho do aluno, tem caráter de informação científica, **não de aprovação ou reprovação.** Como não há aprovação ou reprovação, nem mesmo ordem de classificação, o ENEM se diferencia até mesmo dos exames curriculares feitos durante as séries do ensino médio.

O aluno, ao fazer o ENEM, diferentemente do que ocorre em um concurso público, não é considerado aprovado ou reprovado, nem há a classificação dos "candidatos". Também por esse motivo, ou seja, de que se trata de apenas uma informação científica, não há a publicação dos resultados individuais[6].

Enfim, seja para o INEP, seja para o próprio aluno, o resultado da avaliação tem natureza jurídica de informação - não de julgamento ou classificação do desempenho individual do aluno.

Para o INEP, o aluno não é um concorrente a uma vaga no ensino superior, mas sim um PARTICIPANTE em um processo democrático e plural de aferição de qualidade da política pública do ensino médio. Significa dizer, no tocante a essa autoavaliação, o resultado produzido é considerado apenas como uma informação, sem que seja feito pelo INEP, em relação ao aluno/PARTICIPANTE, um juízo de valor negativo ou positivo.

Em suma, por tudo o que fora exposto, entre o INEP e o aluno não há uma relação conflituosa ou litigiosa, mas sim participativa, o que é essencial para o entendimento das repercussões jurídicas desse relacionamento.

Por fim, não se desconsidera que a autoavaliação, efeito secundário do ENEM, pode ter as mais diversas utilizações (mecanismo único, alternativo ou complementar de acesso à Educação Superior), como demonstram a Portaria MEC 807/2010 e o edital do ENEM[7], hipótese em que o aluno abre mão do sigilo conferido às suas notas[8]. Não obstante, ao se analisar o ENEM, o mesmo deve ser entendido consideradas as premissas expostas acima, sob pena de se fazer inferências indevidas e dissonantes de seu contexto básico.

1.7.4 O **desenvolvimento de estudos e indicadores sobre a educação brasileira**, entre outros;
1.7.5 O estabelecimento de **critérios** de acesso do **PARTICIPANTE** a programas governamentais;
1.7.6 A constituição de **parâmetros** para a **autoavaliação** do **PARTICIPANTE**, com vistas à continuidade de sua formação e à sua inserção no mercado de trabalho.

[6] O Inep fornecerá Boletim Individual de Resultado do Enem 2011, mediante informação do número de inscrição e senha ou CPF e senha no endereço eletrônico **http://sistemasenem2.inep.gov.br/resultadosenem**.
8.2 O Inep não fornecerá atestados, certificados ou certidões relativas à classificação ou nota dos **PARTICIPANTES**.
[7] 6.10.1 Os resultados do ENEM 2011 poderão ser utilizados como mecanismo único, alternativo ou complementar de acesso à Educação Superior, bastando para tanto a adesão por parte das Instituições de Educação Superior (IES).
[8] 6.10.3 A inscrição do **PARTICIPANTE** do Enem em programa governamental e em processo seletivo de ingresso a educação superior caracterizará o seu formal consentimento para a disponibilização das suas notas e informações, incluindo as do questionário socioeconômico.

4.5. Processo de Pré-Teste de Itens para o Banco Nacional de Itens do INEP

Para gerar dados e estudos educacionais, o INEP realiza levantamentos estatísticos e avaliativos em todos os níveis e modalidades de ensino. Um dos principais sistemas de avaliação desenvolvido pelo INEP foi o SAEB (Sistema de Avaliação da Educação Básica). O SAEB é uma avaliação externa em larga escala aplicada a cada dois anos. Seu objetivo é realizar um diagnóstico do sistema educacional brasileiro e de alguns fatores que possam interferir no desempenho do aluno, fornecendo um indicativo sobre a qualidade do ensino que é ofertado.

A primeira aplicação do Saeb aconteceu em 1990. A partir de 1995 adotou-se uma nova metodologia de construção do teste e análise de resultados com o uso da **Teoria de Resposta ao Item (TRI)**, abrindo a possibilidade de comparabilidade entre os resultados das avaliações ao longo do tempo. Essa nova metodologia adotada teve como base as avaliações educacionais realizadas nos Estados Unidos, sobretudo o NAEP (*National Assessment of Educational Progress*). Atualmente, além do SAEB, diversas avaliações da Diretoria de Avaliação da Educação Básica (DAEB) têm como subsídio a TRI nos processos de análise:

- Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM): exame de saída facultativo aos que já concluíram e aos concluintes do ensino médio, aplicado pela primeira vez em 1997. O ENEM, além de ser um instrumento de aferição das competências e habilidades dos estudantes ao fim da escolaridade básica, também oferece, a cada participante, parâmetros para auto-avaliação e orientação de seu processo de formação continuada. Desde 2009, sua importância tem aumentado, pois o resultado no exame tem possibilitado o ingresso na educação superior.
- Exame Nacional Para Certificação de Competências de Jovens e adultos (Encceja): é uma proposta do Ministério da Educação de construir uma referência de avaliação nacional para jovens e adultos que não puderam concluir os estudos na idade própria.
- Prova Brasil: avaliação da educação básica aplicada em estudantes do 5º e 9º ano do ensino fundamental público. Essa avaliação é realizada a cada dois anos e tem por objetivo oferecer resultados por escola.
- Provinha Brasil: é uma avaliação diagnóstica do nível de alfabetização das crianças matriculadas no segundo ano de escolarização das escolas públicas brasileiras. Essa avaliação acontece em duas etapas, uma no início e a outra ao término do ano letivo.

Considerada essa ampla utilização do TRI, internacionalmente admitida como importante ferramenta de comparabilidade de exames, há que se explicar o que vem a ser uma de suas premissas, o **PRÉ-TESTE**, de modo a se compreender, ao final, o que ocorreu no último ENEM e se justificar o porquê da decisão adotada pelo INEP, ora questionada em Ação Civil Pública.

O pré-teste consiste na apresentação dos itens (questões) a uma amostra de estudantes semelhante àqueles que participarão das avaliações, para coletar informações que permitirão a validação técnica dos itens. A validação é obtida por meio da aplicação de técnicas e metodologias baseadas na Teoria Clássica dos Testes (TCT) e na Teoria da Resposta ao Item. Tais procedimentos permitem gerar os parâmetros dos itens, bem como indicadores da qualidade técnica e psicométrica. **Os itens com os melhores índices psicométricos são escolhidos para fazer parte de futuras avaliações nacionais, passando a compor o denominado Banco Nacional de Itens (BNI).**

O Pré-teste é o único meio de se estimar, com precisão estatística, a dificuldade e a capacidade de discriminação do item, assim como identifica a presença ou não de viés de elaboração que proporcione vantagem a algum grupo em relação a outro que possua a mesma habilidade. Tais características oferecem segurança, objetividade e qualidade ao processo de elaboração de itens e teste, razão pela qual **o pré-teste constitui um requisito indispensável na adoção da Teoria da Resposta ao Item (TRI)**, justificando, portanto, a realização dessas aplicações prévias.

4.6. A aplicação dos Pré-Testes dos Itens do Banco Nacional de Itens (BNI)

As aplicações dos pré-testes são consideradas de extremo sigilo e segurança, sendo necessários esforços significativos que reduzam as vulnerabilidades e garantam a organização e segurança dos procedimentos relacionados à aplicação dos pré-testes dos itens que futuramente irão compor as provas a serem aplicadas em cada um dos exames da avaliação da educação básica.

Dessa forma, para aprimorar a segurança desta aplicação a partir da ampliação de utilização dos resultados do ENEM foram tomadas várias medidas em 2010 na busca de minimizar os riscos relacionados à aplicação:

- Contratação de uma empresa aplicadora com conhecimento técnico-específico sobre procedimentos e rotinas em uma operação desta natureza, tais como: experiência acumulada, capilaridade nacional para aplicação dos Pré-testes (capital e interior), capacidade técnica comprovada, realização de operações semelhantes com segurança e sigilo, ou seja, condições essenciais para o cumprimento pleno das obrigações necessárias.
- Contratação de empresa de impressão com alto grau de sigilo e segurança, do mesmo nível exigido em avaliações como o ENEM. No processo de impressão exige-se que haja um controle de que todos os cadernos foram impressos.
- Estabelecimento de parceria com os Correios para distribuição do material de aplicação, com sigilo e segurança.
- Exigência de que a empresa aplicadora: (1) disponibilize polos nos locais de aplicação das provas do pré-teste com infra-estrutura de sigilo e segurança (controle de entrada de pessoa, circuito de TV, guarda e vigilância 24 horas por dia); (2) alocação de carros para transporte dos materiais dos polos até as escolas; (3) três aplicadores por turma; (4) conferência e contagem de todo o material de aplicação, não sendo permitido deixar nada nas escolas e (5) assinatura de termos de sigilos de todos os envolvidos.

Durante as aplicações do pré-teste, somente os estudantes podem ter acesso ao conteúdo das provas e somente durante o período de aplicação. Ao término, **todo material é recolhido e lacrado**. A exposição dos itens a esses estudantes não torna público o item do BNI, uma vez que é impossível a memorização de todas as questões pré-testadas. Cada estudante é submetido a cerca de 40 a 50 itens de várias áreas e, assim, no máximo o estudante pode memorizar um ou outro conteúdo abordado, mas ele não o terá em sua integralidade e literalidade, nem sabe quando este conteúdo poderá vir a ser cobrado e em que avaliação do INEP. **Destaca-se que os pré-testes são aplicados para constituição do BNI e não para uma avaliação específica, como é o caso do ENEM.**

Caso haja alguma ocorrência que comprometa o sigilo das questões do pré-teste, todos os itens que apresentem alguma possibilidade de já terem se tornados públicos

são excluídos do BNI. Após o processamento dos resultados de uma aplicação todo o material é incinerado.

No caso da aplicação do pré-teste de outubro de 2010, não houve qualquer registro de extravio de material. A informação da disponibilização de itens de dois cadernos no Colégio Christus de Fortaleza (participante do pré-teste), apenas um ano após a aplicação e na semana do ENEM 2011, permite inferir **tratar-se de uma ação localizada** que está sob investigação da Polícia Federal.

4.7. Da Teoria da Resposta ao Item – TRI

O uso da TRI nos exames promovidos pelo INEP tem como propósito aumentar o rigor técnico e a qualidade das avaliações desenvolvidas pelo instituto. A TRI, embora tenha mais de 5 décadas de existência, é uma teoria mais moderna na medida que permite que pessoas e itens sejam comparados porque ambos estão na mesma escala. Dois avanços importantes advindos da aplicação dos modelos da TRI são: (1) a distribuição das proficiências dos indivíduos utilizados na calibração não enviesam os parâmetros dos itens e (2) a estimação das proficiências não são enviesadas pelas características dos itens (Schmidt & Embretson, 2003). Ou seja, há uma menor dependência entre os índices psicométricos e a população. Dessa forma, o uso da TRI para análise dos instrumentos de avaliação proporciona uma medida mais fidedigna da própria avaliação.

Uma prova é construída com o intuito de se poder medir o conhecimento dos participantes e, posteriormente, possibilitar a interpretação e realização de inferências a partir dos resultados. Para que uma análise crítica dos resultados possa ser realizada é preciso ter confiança de que o instrumento de medida era preciso e estava medindo realmente o que se pretendia medir. Nesse sentido, estamos mencionando dois conceitos da área de construção de instrumentos de medidas da psicologia: Fidedignidade e Validade.

A não observância a esses dois conceitos torna a avaliação e os seus resultados duvidosos. Se o instrumento de medida não possui validade e fidedignidade, não é possível confiar nos resultados. Da mesma forma que não acreditaríamos no resultado da medição da temperatura realizada por um termômetro que não foi pré-testado.

A validade e a fidedignidade dos instrumentos de medidas utilizados na área educacional (provas de conhecimento) são verificadas a partir de estudos prévios feitos com os itens (questões), os denominados pré-testes. Assim, os pré-testes permitem a realização de estudos prévios do comportamento dos itens, o que garante uma melhor qualidade dos instrumentos de medidas. Realizar o pré-teste de itens das diversas áreas do conhecimento antes de uma avaliação educacional como SAEB e ENEM seria o equivalente a realizar um teste no termômetro antes de comercializá-los. O INEP realiza pré-testes desde 1995.

5. DA DECISÃO PROFERIDA NA ACP Nº 0015138.2011.4.05.8100/CE

O Juízo da 01ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará, apreciando a tutela de urgência, realizado pelo *Parquet*, deferiu parcialmente o pedido liminar, conforme se verifica da transcrição parcial da decisão, *in verbis:*

"[...]

Há uma clara rejeição do ENEM, principalmente por parte de um setor da sociedade, que transformou a educação em comércio no Brasil e não interessa uma democratização do ensino para o ingresso nas universidades públicas mais conceituadas. Muitos aproveitam as falhas pontuais que, mesmo sendo graves e que foram verificadas nos três últimos certames, jogam lenha na fogueira e tentam voltar a sistemática tradicional e elitista anterior para que as universidades adotem novamente o antigo vestibular.

O Brasil tem hoje um dos melhores sistemas eleitorais do mundo, comandado pela Justiça Eleitoral, onde já recebemos visitas institucionais dos Estados Unidos e Japão para estudar nosso sistema eletrônico de votação que agora está partindo para biometria. Ao longo do tempo, muitas falhas aconteceram, mas foram corrigidas. Com o ENEM, deve ser da mesma forma. Só para se ter uma ideia, segundo dados do Ministério da Educação - MEC, este ano, o ENEM contou com mais de 5,3 milhões de inscritos, um custo de 238,5 milhões, 1.602 cidades e mobilizou mais de 400 mil profissionais entre professores, policiais, fiscais e funcionários dos correios. É previsível que aconteçam falhas, até mesmo graves, principalmente se o sistema for vítima de atitudes ilícitas ou criminosas de pessoas que não foram educadas em casa ou na escola com valores corretos e justos e, sim, na base da "lei de Gerson", expressão que ficou famosa desde a década de 1970 em que o famoso jogador da copa de futebol de 1970 dizia em uma propaganda de cigarros: "o brasileiro gosta de levar vantagem em tudo". Mas a tendência é de que o ENEM fortaleça-se com o tempo, que as falhas sejam corrigidas, torne-se algo de credibilidade como acontece nos Estados Unidos com o SAT, Coréia do Sul, Inglaterra e outros países que adotam sistemática semelhante, e assim, inspirar mais confiança da classe estudantil, o que não está acontecendo ainda devido a estes percalços.

Em Fortaleza, como nas principais Capitais do país, há uma competição muito acirrada entre grupos empresariais que dominam a educação com claro intuito de lucro. Propaganda ostensiva na mídia, em grandes cartazes chamativos, outdoors espalhados pela cidade, espaços inteiros em jornal e televisão, um sempre querendo ficar na frente do outro na adoção de novas tecnologias e no ranking do ENEM. "Turmas olímpicas" onde os alunos "mais preparados" são segregados dos demais e confinados para competir em olimpíadas de estudos e, assim, ostentarem-se como troféus chamativos para as escolas. Contratos educacionais de adesão onde os pais dos alunos são obrigados a aceitar que a imagem de seus filhos passe a servir de propaganda para o colégio. Grandes estruturas que agregam alunos desde "um ano de idade" até o fim do ensino médio, sendo que muitos destes grupos também possuem universidades privadas, funcionamento de redes de lanchonete nos colégios, grandes parques gráficos, próprios para produzir apostilas e demais materiais que os alunos obrigam-se a comprar ou estão inclusos nas mensalidades, dentre outros mecanismos empresariais e de marketing.

[...]

Neste caso, não é o erro, mas o vazamento das questões que leva à nulidade das mesmas, por quebrar o princípio da isonomia.

Assim, entendo razoável e proporcional, neste oportunidade e neste momento processual, declarar a nulidade apenas das questões do certame ENEM 2011 que foram objeto de vazamento e prévio conhecimento, conforme descrito nos autos.

FACE AO EXPOSTO, com fulcro no art. 12, da Lei 7.347/1985, **concedo, em parte, a liminar pleiteada para ANULAR PARCIALMENTE o**

Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM 2011, INVALIDANDO AS 13 QUESTÕES DESCRITAS NA PETIÇÃO INICIAL, que foram disponibilizadas para uns candidatos em detrimento de outros, ferindo o princípio constitucional da isonomia e da segurança jurídica, para que tais questões sejam excluídas do concurso, ficando a pontuação de todos os candidatos apenas com o remanescente das demais questões não impugnadas e da redação, de acordo com a Teoria da Resposta ao Item adotada pelo certame.
Intime-se a parte autora para emendar a inicial, promovendo, em 10 (dez) dias, a citação da União (AGU) e do Colégio Christus, na condição de litisconsortes passivos necessários, sob pena de extinção do processo na forma do art. 47, parágrafo único do CPC".

Tal como será demonstrado a seguir, a decisão judicial referida necessita ser suspensa, posto que provoca grave lesão à ordem pública, sob as perspectivas da ordem jurídica, administrativa e social.

6. DA GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA SOB A PERSPECTIVA DA ORDEM JURÍDICA. REPARTIÇÃO DE COMPETÊNCIAS CONSTITUCIONAIS

O princípio da Separação dos Poderes, consagrado no art. 2.º da Constituição da República, não deve ser lido como uma mensagem segregadora para as autoridades públicas no sentido de que não deve haver contato no exercício de suas competências. Tal princípio parece mais adequado, sob uma perspectiva republicana, caso vislumbrado sob a ótica de que as instituições estatais devem se relacionar e interagir de forma mais harmônica possível.

Assim, o inter-relacionamento institucional é algo desejado pelo modelo republicado delineado na Constituição de 1988 e, por essa razão, a tomada de decisões públicas é agitada tanto pelo ânimo de afirmação institucional como pelo ânimo de cooperação institucional.

Como os entes estatais são pessoas jurídicas e, portanto, abstratas, suas decisões materializam-se em decisões tomadas por pessoas físicas, estas sim dotadas de vontade própria. O preenchimento das instituições por essas pessoas se dá de modo detalhadamente construído pela Constituição, seja a seleção via concurso público, objetivando intencional neutralidade, seja o processo eleitoral, objetivando propositadamente uma identidade política entre o eleito e o povo.

São perspectivas diversas que se refletem na personalidade institucional das entidades estatais, cada uma com sua forma de agir diante das mais diversas situações postas. Quando a Constituição fixou competências, optou claramente por dar a umas entidades, de acordo com suas características institucionais, determinadas missões, e a outras, competências diversas, ambas num mesmo patamar de importância e relevância. A relevância na atuação de uma entidade, assim, só faz sentido se garantida a de todas as demais.

O ENEM, como sobejamente debatido nos tópicos anteriores, é muito mais do que uma prova para selecionar alunos que ingressarão nas universidades. Trata-se de um degrau importantíssimo na implementação de um novo projeto educacional para o país.

Esse exame é passo fundamental para a edificação do brasileiro que se pretende para amanhã. Uma missão dessa natureza obviamente é reflexo de um projeto

político que, necessariamente, no regime democrático, deve encontrar eco na população, cuja aferição se dá pelo processo eleitoral.

Em outras palavras, existem muitas formas para a elaboração e aplicação das políticas públicas, e sua modulação se dá pela identidade política materializada no processo eleitoral.

Com a finalidade de resguardar a identidade do Estado, a *priori* neutra, da identidade do Governo, por gênese política, é dada igualmente pela Constituição ao Judiciário a função do controle externo de legalidade dos atos praticados pela Administração Pública. Sendo assim, o ânimo da decisão judicial de controle de legalidade deve resguardar a maior neutralidade política possível. Por essa razão, sua dimensão deve ser intensa o suficiente para resguardar a neutralidade do Estado e singela o suficiente para imacular o mérito da política pública.

Em outras palavras, é um desafio à missão do Judiciário de um lado garantir o controle de legalidade, e, de outro, preservar a legitimidade da política pública. Uma missão de estratégica importância para a manutenção do equilíbrio republicano.

Postas essas condições é que no direito administrativo usualmente se analisam os atos administrativos sob a perspectiva da validade e do mérito. A primeira, atinente à adequação da atuação do Governo na estrutura do Estado prevista na Constituição, mediante a verificação dos requisitos de competência, objeto, forma, motivo e finalidade. São os limites para que a Administração possa atuar sem violar a estrutura do Estado. Já a perspectiva do mérito visa justamente, resguardada a estrutura básica do Estado, possibilitar seu preenchimento por projetos políticos debatidos e legitimados pelo voto.

Portanto, no plano da validade, ao Judiciário é amplamente reconhecida a atribuição de verificar integralmente a observância, pelo ato controlado, dos requisitos de competência, objeto, forma, motivo e finalidade.

Entretanto, quanto ao mérito, o nível de intensidade do controle é naturalmente refratado com a necessidade de preservar o seu conteúdo, sob pena de esvaziar a própria existência do Governo. Assim, no tocante ao controle de mérito, o Judiciário empreende uma análise de razoabilidade e proporcionalidade.

Em outras palavras, quanto ao controle de mérito, não é salutar que o magistrado se pergunte se aquela decisão administrativa que está em suas mãos para fins de controle externo é a que ele próprio tomaria na situação dada.

Com a devida vênia tanto do promovente da demanda originária, quanto do magistrado de primeiro grau, parece ser esse o empreendimento intelectual dado à causa até o presente momento. Em que pese com a melhor das intenções, essa não é exatamente a forma mais republicana de enfrentamento da questão.

Dadas as complexidades que envolvem a causa em tela, tantas soluções para o problema serão apontadas quantas pessoas forem instadas a tanto. Todos com a melhor das intenções vão aderir ao desafio de melhor solucionar o problema sob sua perspectiva.

O que está em jogo não é escolher entre a opção dada pelo promovente da ação e a colocada pelo INEP, sob a perspectiva do Magistrado. A análise mais adequada seria: por que não adotar a decisão do INEP? Ela é ilegal? Ela é desproporcional ou irrazoável? Ela falha na missão de resolver o problema?

Não há razão para alterar a decisão do INEP.

Ela sob nenhuma perspectiva é ilegal, eis que obedece a todos os requisitos de validade dos atos administrativos. Tanto é assim que em nenhum momento a decisão judicial que se pretende suspender questiona a validade do ato do INEP.

A alternativa dada pelo INEP é também razoável e proporcional, e isso pode ser verificado analisando com mais prudência os elementos do caso concreto, o que será feito no tópico próprio que debate a agressão à ordem pública sob a perspectiva da ordem jurídica, mais especificamente a razoabilidade e proporcionalidade.

Por essa razão, em que pese a melhor das intenções do magistrado prolator da decisão que se pretende suspender, não há razão para se deixar de adotar a decisão da entidade pública legalmente competente para tanto, ainda que as preferências meritórias do promovente e do juízo sejam diversas. Isso é consequência do princípio da separação dos poderes.

Em outras palavras, a decisão do INEP de anular apenas as catorze questões dos alunos indevidamente beneficiados é ao mesmo tempo eficiente, pois resolve plenamente a quebra de isonomia verificada, e com os menores custos possíveis, atendendo aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

7. GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA SOB A PERSPECTIVA DA ORDEM JURÍDICA. QUEBRA DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE

Os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, além de serem implícitos à ideia de eficiência consagrada no *caput* do art. 37 da Constituição da República, estão expressamente consignados no art. 2.º da Lei 9.784/99.

Como ensina Luís Afonso Heck, com base nas lições de Robert Alexy, os princípios são dotados de alta carga valorativa, são mandamentos de otimização, normas que buscam a realização de algo da melhor forma possível, de acordo com as possibilidades fáticas e jurídicas existentes . Nessa linha, eventual conflito entre princípios é solucionado pelo princípio da proporcionalidade e de seus três subelementos: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

Sob essa ótica, uma medida é adequada quando o ato analisado se presta à realização, ainda que parcial, do fim almejado. É necessária quando não haja meio diverso que atenda a realização do mesmo fim e, ao mesmo tempo, afete menos os direitos fundamentais contrapostos. Por fim, é proporcional em sentido estrito quando os fins obtidos são de peso proporcionalmente equivalente aos meios adotados, ou quando o sacrifício de um dos princípios é equivalente ao grau de satisfação do outro.

Os efeitos da decisão ora impugnada ferem claramente os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade como já salientado anteriormente, pois, para resolver um problema apresentado em 639 estudantes altera a pontuação de mais de quatro milhões de pessoas. Em outras palavras, com o desiderato de reparar um problema que atingiu apenas 0,015% dos participantes atingiu 100%.

O problema se mostra ainda mais grave quando se demonstra que há alternativa, sem quebra de isonomia, capaz de resolver a querela apenas no universo envolvido, razão pela qual, maculando a eficiência, a razoabilidade e a proporcionalidade, a decisão questionada provoca grave lesão à ordem pública sob a perspectiva da ordem jurídica, sendo essa mais uma razão para o deferimento da medida pleiteada.

O problema verificado já está devidamente isolado e identificado: Os alunos do Colégio Christus tiveram efetivamente acesso antecipado e sem consciência a um número determinado de questões às vésperas de realização do ENEM. Esse acesso, em princípio, os coloca em desigualdade de condições com os demais participantes do exame.

Todas as demais hipóteses colocadas na inicial não passam de meras especulações, ilações insustentáveis ao menor contato com o princípio da presunção de inocência e de legitimidade e veracidade dos atos administrativos. É possível que qualquer fato tenha acontecido até que se prove tê-lo efetivamente ocorrido ou não. Não é prudente pautar qualquer decisão levando em conta apenas ilações sem qualquer início de tangibilidade.

Tanto é assim que os alunos do Colégio Christus foram orientados pelos professores para que não compartilhassem o material com alunos de outras escolas, conforme se observa dos seus relatos[9], o que é bastante natural dado o caráter de competitividade estimulado pelos cursos preparatórios e pelo pouquíssimo tempo transcorrido entre a data da divulgação das questões e a realização do ENEM.

Observe-se alguns dos depoimentos de estudantes participantes do ENEM:

"Como aluno da própria escola, confirmo que no máximo três dias antes das provas, recebemos TDs (apostilas) com 92 questões, incluindo 14 que caíram no exame. ***O mais curioso foi termos recebido das mãos de um dos coordenadores e principais professores, com a instrução de que não deveríamos compartilhar os TDs com nenhum candidato de outra escola****." J.G.M., pelo 0800 do Inep".*

"Esse é o melhor material que temos sobre o Enem; é melhor não mostrar aos concorrentes." M.A., reproduzindo no portal G1 frase que ouviu de um professor do colégio Christus, quando distribuiu as apostilas com as questões idênticas às da prova.

Até o momento não há evidências de que as questões tenham circulado entre outros alunos de fora da instituição, de forma que esse é o universo de participantes que teve acesso às questões. As evidências indicam que a instituição obteve parte do conteúdo das questões aplicadas no pré-teste e divulgou seu conteúdo aos alunos concluintes do ensino médio da própria entidade, possivelmente com o intuito de melhorar sua classificação no "ranking" das escolas de ensino médio de Fortaleza, após divulgação anual do resultado do "ENEM por Escola".

Cabe ao INEP, assim, praticar um ato que simultaneamente:

a) restabeleça a isonomia entre os alunos do Colégio Christus e os demais participantes do ENEM;

b) não prejudique os alunos do Colégio Christus, eis que presumidamente não concorreram com o eventual crime cometido contra a Administração Pública;

c) cause o menor impacto possível no exame, evitando o chamado efeito borboleta, em que uma pequena alteração na condição inicial, quando

[9] http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=17187

em contato com as infinitas e imprevisíveis variáveis da realidade, pode provocar um desencadeamento de consequências indesejadas.

A alternativa de anular apenas as catorze questões dos alunos do Colégio Christus restabelece plenamente a isonomia, eis que eliminada a única vantagem que obtiveram indevidamente. Dentre as inúmeras vantagens da TRI apontadas nos tópicos anteriores está a possibilidade de avaliar comparativamente as notas de candidatos submetidos a provas com conteúdo diverso. Assim, é plenamente viável e seguro comparar as notas entre as provas dos alunos do Colégio Christus (excluídas as catorze questões que indevidamente tiveram conhecimento antecipado) com as provas na integralidade dos demais participantes.

Essa alternativa, ao tempo que elimina a vantagem obtida indevidamente, não impõe a esses participantes, que não concorreram com o ato em princípio criminoso, nenhum ônus.

Ocorre que o princípio da proporcionalidade sugere à Administração a adoção de medidas que sejam de intensidade similar ao desiderato que almejam. Portanto, se o problema foi localizado em 639 participantes do ENEM porque adotar uma medida que impacte diretamente em mais de 4 milhões de pessoas? A única razão para não se adotar uma medida isolada ao problema seria se isso prejudicasse a igualdade de condições entre os participantes, o que já se demonstrou não ocorrer em razão da aplicação da TRI.

Aliás, a medida adotada pela decisão que se objetiva suspender é que quebra a isonomia, violando o princípio da igualdade material, pois trata de forma igual pessoas em condições absolutamente distintas. Anular a questão para todos os participantes é dar um tratamento uniforme a pessoas que fizeram o exame com lisura e outras que mesmo involuntariamente se beneficiaram de um ato em princípio criminoso.

Anular as questões apenas para os 639 alunos indevidamente beneficiados retira a possibilidade de serem colocados em condição mais vantajosa que os demais, e sem os prejudicar. Entretanto, anular as questões para todos retira a chance daqueles que participaram do exame de forma proba de pontuar nessas mesmas questões que acertaram por méritos próprios. É justa tal medida com os alunos que acertaram essas questões licitamente?

Por essa razão é recomendável a adoção da medida de menor impacto para o exame como um todo, evitando assim um desencadear de consequências que geraria ainda mais instabilidade na conclusão do processo.

Repita-se, a única argumentação para não se adotar a decisão do INEP seria se ela provocasse alguma distorção nas notas dos alunos participantes, o que se está demonstrando não ocorrer pelo uso da TRI. Se é possível resolver o conflito com uma decisão de menor impacto, para que adotar uma decisão de impacto seis mil vezes maior?

Ademais, ao contrário da decisão cuja suspensão ora se pretende, a proposta de solução apresentada pelo INEP maximiza os princípios constitucionais aparentemente controvertidos, pois garante a 4 milhões de estudantes a escorreita apuração de seus resultados de acordo com o esforço mental efetivamente empreendido para a resolução da prova, além de preservar as provas dos alunos do colégio Christus.

Com efeito, está-se a falar do relevante percentual de 2,1% da população do País, subitamente afetada pela decisão judicial, a qual foi surpreendida e amargará a

sensação de injustiça (relativamente àqueles que acertaram a maior parte das 14 questões anuladas pela Justiça) ou poderá sobrepor-se aos demais por indisfarçável privilégio (quanto àqueles que erraram a maioria dos itens).

Não se pode admitir tal situação, pois se está a colocar em xeque a credibilidade de instituições republicanas (Poder Judiciário, MEC e INEP) para relevante percentual da população brasileira, exatamente num dos momentos mais cruciais de suas vidas.

8. GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA SOB A PERSPECTIVA DA ORDEM ADMINISTRATIVA. ENFRAQUECIMENTO DO ENEM.

Como já debatido em tópico anterior, o ENEM não é um processo de seleção para ingresso nas universidades. Ele faz parte de um projeto educacional para o país e precisa estar contextualizado e consolidado para que possa cada vez mais apresentar melhores resultados.

O ENEM permite ao Poder Público conhecer detalhadamente a realidade da qualidade de ensino bem como sua evolução, permitindo excelência na elaboração e planejamento de novas políticas educacionais.

O fato das notas do ENEM serem integral ou parcialmente utilizadas para ingresso de alunos em universidades serve para reforçar a adesão dos alunos ao projeto bem como intensificar o nível de dedicação com que fazem a prova. É o estímulo individual necessário para motivar a participação com dedicação total no exame, proporcionando-lhe muito mais precisão nos dados coletados.

Quanto maiores as consequências da medida corretiva adotada pelo INEP (ou como pretende a decisão que se busca suspender) maior será o desgaste do evento, estimulando as universidades de todo o país a abandonar o projeto ou mesmo não aderir a ele.

O INEP, em razão do princípio da autonomia universitária, não pode compelir as universidades a adotarem a nota do ENEM integral ou parcialmente como meio de acesso ao seu quadro discente, razão pela qual **a estabilidade e confiabilidade do processo são condições essenciais à adesão voluntária dessas instituições ao projeto.**

Por essa razão, a decisão que se pretende suspender impacta diretamente na ordem administrativa na medida em que multiplica por mais de oito mil vezes os efeitos concretos do ato administrativo, criando um embaraço e uma intranquilidade muito maiores que o estritamente necessário para a solução do problema, o que pode refletir na sensação de confiabilidade do processo prejudicando sua efetividade.

9. GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA SOB A PERSPECTIVA DA ORDEM ADMINISTRATIVA. PERDA DE INFORMAÇÕES VALIOSAS.

Como discorrido em tópicos anteriores o ENEM tem por finalidade maior coletar informações valiosas a respeito da condição educacional dos estudantes que emergem do ensino médio. Todos os esforços empreendidos para o sucesso do ENEM são no sentido de conseguir motivar os estudantes a participarem do exame com dedicação

suficiente para que as respostas sejam retrato coerente com o aprendizado obtido em sua trajetória discente.

Todas as dificuldades enfrentadas pelo poder público para poder consolidar o exame e torná-lo cada vez mais seguro e preciso são no sentido de conseguir essas informações que, por essa razão são extremamente valiosas para a extração de uma radiografia do ensino brasileiro e elaboração do planejamento educacional do país.

Todas as respostas de todas as provas realizadas pelos participantes do ENEM são utilizadas para esse desiderato.

A decisão que se pretende suspender viola a ordem administrativa na medida em que desperdiça aproximadamente 52.000.000 (cinquenta e dois milhões) de respostas dadas de forma correta, portanto, sem nenhum privilégio que prejudique seu conteúdo, extremamente úteis para a composição da avaliação.

A respeito desse problema veja-se trecho da análise empreendida pelo corpo técnico do INEP e pelos especialistas na matéria, anexa:

> **"Anulação das 14 questões (4 em Ciências Humanas, 5 em Ciências da Natureza, 1 em Linguagens e Códigos e 4 em Matemática) para todos os participantes do ENEM.** Nesse caso, a igualdade de condições, em relação ao ineditismo das questões, estaria restabelecida. O custo dessa medida é o de reduzir a precisão da medida de proficiência para todos os participantes do exame. Ainda que essa perda de precisão seja pequena, não parece razoável adotá-la para aproximadamente 4 milhões de participantes quando apenas cerca de 600 estudantes já haviam se defrontado com essas questões previamente. Vale ressaltar que, do ponto de vista da medida, o ideal para um exame como o ENEM seria o de ordenar seus participantes de acordo com suas "verdadeiras" proficiências. Assim, obter estimativas mais precisas possíveis dessas proficiências constitui-se um dos principais objetivos. Foi justamente por isso que a TRI foi introduzida e a prova é relativamente extensa. A anulação das 14 questões para todos os participantes pode ser injusta".

A solução dada pelo INEP, também sob essa perspectiva, é bastante interessante na medida em que resguarda todas as informações válidas decorrentes do ENEM e que serão de grande valia para a elaboração de políticas públicas educacionais.

10. DA GRAVE LESÃO À ORDEM PÚBLICA SOB A PERSPECTIVA SOCIAL E JURÍDICA. EFEITO MULTIPLICADOR

Várias notícias estão sendo divulgadas por todo país de que inúmeros participantes, que não foram beneficiados com qualquer tipo de fraude, pretendem recorrer ao judiciário questionando a anulação de suas questões, consequência da decisão ora questionada:

> "**ANULAÇÃO DAS 13 QUESTÕES REVOLTA ESTUDANTES**
> Data: 02/11/2011 - Veículo: O GLOBO - Editoria: RIO
> Jornalista(s): Demétrio Weber, Lauro Neto, Leonardo Cazes e Nicolau Araújo

Candidatos ameaçam entrar na Justiça; Haddad vai a Recife entregar recurso contra invalidação de perguntas

Demétrio Weber, Lauro Neto, Leonardo Cazes e Nicolau Araújo megazine@oglobo.com.br*

RIO, BRASÍLIA E FORTALEZA. O Exame Nacional de Ensino Médio (ENEM) promete, mais uma vez, virar uma batalha judicial. **Revoltados, estudantes que acertaram as 13 questões anuladas anteontem ameaçam recorrer judicialmente.** O MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO (MEC) também informou ontem que o ministro FERNANDO HADDAD vai pessoalmente a Recife, amanhã, entregar recurso da Advocacia-Geral da União (AGU) no Tribunal Regional Federal da 5ª Região, contra a decisão do juiz da 1ª Federal do Ceará, Luiz Praxedes Vieira, que invalidou as 13 perguntas antecipadas em simulado do Colégio Christus, de Fortaleza.

Ontem, o procurador Oscar Costa Filho, do Ministério Público Federal do Ceará (MPF-CE), afirmou que pedirá a anulação da 14ª questão do ENEM. Antes, já haviam sido anuladas as perguntas 32, 33 e 34 da prova de ciências humanas; 46, 50, 57, 74 e 87, de ciências da natureza; 113, de linguagens; 141, 154, 173 e 180, de matemática (números correspondentes ao caderno de questões amarelo). Costa Filho explicou que a questão número 25 também é muito semelhante a outra presente no material distribuído pelo Colégio Christus.

- Só pedi a inserção da questão 25 no verbete da decisão. Ela é quase idêntica a outra que foi dada pelo colégio. Pedi primeiro a anulação das 13 porque eram idênticas, pois não queria que houvesse controvérsia em relação aos fatos. Agora, como foi reconhecida a quebra da isonomia, vou pedir a extensão do cancelamento amanhã - afirmou o procurador.

No Rio, o estudante Bill Junior, de 18 anos, foi acordado pela mãe com a notícia de que 13 das 164 questões que havia acertado foram anuladas. Candidato a uma vaga em Medicina, ele diz que vai entrar na Justiça caso a decisão seja mantida.

- Conferi as questões, vi que havia acertado todas e fiquei revoltado. Eram perguntas que demandavam muito tempo para resolver e, entre elas, estava a mais difícil de química. Minha mãe é advogada e vai entrar com uma ação se essa decisão for mantida - reclama Bill, aluno do Curso A_Z.

Coordenador de matemática do cursinho onde Bill estuda, o professor Felipe Rossi lembra que a UFRJ adotará pesos diferentes para cada prova do ENEM dependendo do curso de graduação que o estudante escolher. Ele destaca que quatro questões de matemática foram anuladas no exame e que têm peso 4 para candidatos a vagas em Engenharias, por exemplo.

- Isso pode baixar a nota de alunos que acertaram essas questões, mas erraram outras. Seus concorrentes que tiverem errado as que foram anuladas e acertado outras serão beneficiados. Vai afetar de maneira diferente cada correção - explica Rossi.

Esse é o temor de Jamille Pinheiro, que quer cursar Engenharia de Produção na UFRJ. Ela acertou 160 das 180 questões do ENEM e teme que as 13 anuladas façam falta na pontuação.

- **Fiquei muito frustrada, decepcionada e triste**. **Se os meus concorrentes não tiverem acertado essas, mas outras que errei, vão ser beneficiados. Além disso, foram perguntas que me custaram um certo tempo que me faltou a outras - lamenta a aluna de 17 anos do Colégio Palas.**

Em nota, o MEC alegou que a Teoria de Resposta ao Item (TRI), utilizada no exame, garante que a nota dos participantes não será afetada caso prevaleça a liminar que cancelou as questões. Com 13 itens a menos, restariam 167 perguntas válidas, número que, segundo o MEC, é suficiente para calcular as notas dos 4 milhões de participantes do ENEM. No entanto, o professor de física Wanderley Gonçalves, do CAp-UFRJ, diz que a anulação descaracteriza a metodologia e o conceito da TRI, que estabelece valores diferentes para cada questão de acordo com seu nível de dificuldade.

- Cada questão responde por uma habilidade. Pela matriz do ENEM, um conjunto de habilidades forma uma competência. É a nota nessas competências que garante o acesso à universidade. Quando você retira algumas questões, deixa de avaliar pelo conceito do TRI - explica Gonçalves.

Vitor Burd, de 17 anos, também está preocupado com como será feito esse cálculo. Ele acertou 156 questões, incluindo as 13 que foram anuladas. Disputando uma vaga em Engenharia de Produção na UFRJ, ele teme que seus concorrentes sejam beneficiados.

- **É muita frustração. Depois que conferi com o gabarito, bateu uma indignação por saber que outras pessoas podem ter errado essas questões e podem tirar uma pontuação maior do que a minha. Como não sei como serão feitas essas contas pela TRI, estou inseguro - diz o aluno do Colégio Liessin.**

Anulação pode ferir princípio de isonomia

Para Renan Aguiar, conselheiro da OAB-Rio e diretor-geral da Escola Superior de Advocacia, a decisão mais adequada seria o cancelamento das provas somente de quem teve acesso às questões. Ele diz que a anulação dos itens fere o princípio de isonomia:

- Os estudantes que já fizeram a prova deixam de estar em pé de igualdade, porque um determinado candidato pode ter acertado todas as questões e vai ser prejudicado, enquanto quem errou será recompensado. O ENEM é elaborado por uma metodologia que permite que outra prova seja aplicada sem prejuízo da isonomia. E a isonomia é o princípio fundamental do concurso público.

Já o procurador Oscar Costa Filho diz que os alunos do Colégio Christus não podem ser penalizados por um erro que não foi deles. Segundo ele, a responsabilidade do vazamento não é da escola, mas do MEC. Para ele, no ENEM 2011 não poderia haver questões que foram pré-testadas em outubro de 2010.

- O MEC e o INEP não querem a anulação de questões, mas a eliminação de candidatos, diante de um tratamento individual. Estão criando regras em pleno andamento do jogo.

* Especial para O GLOBO"

Em uma primeira análise, é possível imaginar que a decisão tomada pelo juiz de primeiro grau é adequada. Entretanto, sua face extremamente injusta resta bastante clara quando confrontada com os depoimentos dos estudantes acima transcritos.

O sentimento de revolta tomará conta de milhares de estudantes que, de forma consciente e honesta, tiveram boa pontuação justamente nessas questões que o MPF pretende anular, sendo injustamente equiparados aos que erraram todas ou mesmo aos que antecipadamente conheciam a questão.

O efeito multiplicador da decisão judicial que se pretende suspender é latente, vez que impõe ao INEP medidas que provocarão dano concreto a milhões de estudantes que em nada se relacionam com a presente contenda. Obviamente, ainda que em cumprimento a uma decisão judicial, a providência do ente público de anular as catorze questões para todo o Brasil fará surgir para estes alunos, injustamente prejudicados, interesse processual em discutir via demanda própria sua condição pessoal.

Assim, é incalculável a quantidade de ações judiciais decorrentes do cumprimento da decisão judicial ora questionada, caracterizando indesejado efeito multiplicador, que só traria mais instabilidade e conflito.

A indignação dos estudantes vem sendo registrada pela imprensa e pelas redes sociais, como se observa da seguinte matéria divulgada pelo site Planeta Universitário:

"**Estudantes de todo o país utilizam as redes sociais para apoiar decisão do Ministério da Educação e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) de recorrer de sentença da Justiça Federal do Ceará**. Na decisão, o juiz da 1ª Vara Federal, Luis Praxedes Vieira da Silva, determinou o cancelamento, em todo o país, das 13 questões do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) realizado nos dias 22 e 23 de outubro, que teriam sido apropriadas pelos alunos do Colégio Christus, em Fortaleza.

O MEC e o Inep consideraram a medida da justiça cearense desproporcional e arbitrária e decidiram recorrer ao Tribunal Regional Federal da 5ª Região. **Tão logo essa informação foi divulgada, manifestações de apoio surgiram nas redes sociais do ministério. "O MEC não pode permitir que seis milhões sejamprejudicados por 600", escreveu o internauta Giovanni Correa**.

As manifestações mais frequentes afirmam que o cancelamento é injusto com os participantes que não tiveram acesso prévio aos itens e responderam as questões dentro do tempo de prova. Para o estudante Daniel Lara, "cancelar as 13 questões não soluciona, na verdade prejudica e muito a tal isonomia. A grande maioria do Brasil não teve

acesso a essas 13 questões, quem acertou todas foirealmente prejudicado, quem errou está comemorando."

Na opinião de internautas, **a decisão da justiça prejudica os participantes que acertaram os itens. É o caso da estudante Anna Junqueira: "Eu me senti prejudicada, não tive acesso às questões e acertei oito das 13 anuladas. Aí eu não alcanço meus objetivos e terei que fazer cursinho. Passei o ano inteiro estudando para entrar numa federal e acontece esse absurdo."**

A sentença do magistrado cearense, contudo, preserva o Enem, uma vez que afasta a possibilidade de cancelamento da prova em todo o território nacional, como era a pretensão do Ministério Público Federal do Ceará"[10].

A comoção nacional já antecipa o cenário de uma avalanche de ações judiciais individuais que desaguarão no Poder Judiciário e que poderão desequilibrar definitivamente a isonomia do certame, conforme as decisões individuais que vierem a ser proferidas no caso. Esse problema por si já seria suficiente para fundamentar a presente suspensão.

Sob essa perspectiva, a decisão questionada agride a ordem social e jurídica: a) inúmeras situações de injustiça concretamente verificada nos estudantes que nada de errado fizeram e podem ser sensivelmente prejudicados; b) o sentimento de revolta generalizado resultante da decisão; c) inúmeras decisões judiciais de contracautela com toda sorte de conteúdo.

Por fim, a ofensa à ordem administrativa no caso concreto está patente e pode ser vislumbrada sob duplo viés: a) a que afeta ao MEC e ao INEP); b) a possibilidade de que sejam ajuizadas simultaneamente centenas de milhares de ações individuais pelos estudantes prejudicados pela anulação das 14 questões, o que poderá provocar grandes transtornos ao Poder Judiciário, afetando a "Administração da prestação jurisdicional".

11. DA SOLUÇÃO MAIS ADEQUADA PARA O CASO DADA PELO INEP. ANULAÇÃO DAS CATORZE QUESTÕES APENAS PARA OS ALUNOS DO COLÉGIO CHRISTUS

O fato imputado pelo Ministério Público Federal foi a obtenção por número determinado de alunos de vantagem indevida consistente na informação prévia a respeito de 13 das 180 questões do ENEM e que isso levaria à anulação de todo o certame ou alternativamente das 13 questões para todos os participantes. O INEP não nega os fatos, todavia, rejeita veementemente as soluções propostas pelo MPF.

Autor e réu concordam que, de fato, houve prévio conhecimento dessas questões pelo Colégio Christus e, tal constatação, evidentemente, prejudicou a isonomia entre os alunos da referida instituição de ensino em face dos demais participantes do ENEM.

Todavia, a divergência está na solução encontrada pelo INEP para corrigir o problema e aquela vislumbrada pelo membro do MPF promovente do feito, acolhida pelo Juízo de primeiro grau. O argumento apontado pelo MPF de que o problema estava na

[10] http://www.planetauniversitario.com/index.php?option=com_content&view=article&id=24806:enem-2011-nas-redes-sociais-estudantes-apoiam-a-decisao-de-recorrer&catid=27:noticias-do-campus&Itemid=73

prova e, portanto, para corrigi-lo, o INEP só poderia agir sobre a prova, e não sobre os alunos, é absolutamente falacioso, um jogo de palavras propositadamente confuso.

O problema que deu causa à quebra de isonomia não está na prova. Esta, em si mesma, não apresentou nenhum problema. O problema reside apenas no fato de um número determinado de participantes terem tido acesso ao conteúdo de catorze questões antes dos demais.

Sendo o problema localizado nos alunos que tiveram acesso antecipado ao conteúdo parcial da prova, obviamente, retirar a causa da quebra da isonomia é o primeiro passo para solucionar o problema. Assim, anulando as questões dos alunos do Colégio Christus todos os participantes voltariam a estar em pé de igualdade, portanto, em condições isonômicas.

As suspeitas levantadas pelo MPF de que outros alunos poderiam ter tido conhecimento das questões divulgadas pelo Colégio Christus não passam de mera especulação, sem qualquer prova. O simulado foi realizado às vésperas do ENEM e apenas para os alunos que integram o Colégio Christus. **Se, no futuro, for constatado que outros alunos também tiveram acesso às questões eles também terão o mesmo tratamento, mas isso exige a confirmação desse fato.**

Não há dúvida que a solução apresentada pelo INEP restaura, concretamente, a condição isonômica dos participantes do ENEM sem trazer qualquer prejuízo aos demais participantes que não tiveram acesso antecipado ao conteúdo das questões. O mesmo não se pode dizer da solução trazida pelo MPF e pelo magistrado de primeiro grau.

O corpo técnico do INEP e especialistas no assunto se manifestaram sobre o tema da seguinte maneira, em nota anexada ao presente pedido:

> **"Anulação das 14 questões somente para os estudantes do Colégio Christus.** A estimação da proficiência em uma mesma escala, para cada área, pode ser realizada mesmo com número diferente de questões entre as provas, assim, a anulação de 14 questões somente para os estudantes do Colégio Christus continuará permitindo a comparabilidade. Na análise, pressupõe-se que essas questões não foram apresentadas aos estudantes do Christus, portanto, para os cálculos das proficiências serão consideradas 41 questões em Ciências Humanas, 40 em Ciências da Natureza, 44 em Linguagens e Códigos e 41 em Matemática. A Teoria Clássica dos Testes (percentual de acerto) já permitiria que essa solução fosse a mais indicada em caso de um grupo tão reduzido de participantes do universo avaliado ter tido acesso anteriormente a um pequeno número de questões (14 em 180). A TRI é ainda mais adequada para avaliar provas com número de itens diferentes, uma vez que o cálculo das proficiências é realizado considerando o padrão de respostas em relação ao itens apresentados. Essa medida não afeta e permite uma melhor precisão para os outros 4 milhões de participantes do ENEM 2011 e as proficiências obtidas com um número menor de questões estarão circunscritas a um número diminuto de alunos".

Observe que a pretensão do INEP é anular as 14 questões apenas para os alunos que delas tiveram conhecimento antecipado, não havendo nenhuma razão para estender essa solução para todos os milhões de alunos que não foram beneficiados indevidamente, eis que, para estes, o conteúdo da prova era integralmente inédito.

Este foi o grande desafio para a Administração: buscar encontrar uma solução justa e eficaz para um problema tão sensível à sociedade. Várias soluções se apresentaram como viáveis e eficazes numa primeira análise. Entretanto, a solução que ora se apresenta, resolvendo integralmente o problema, provoca o menor impacto em todo o universo de estudantes.

Assim, não há fundamento jurídico para que seja revista a orientação da mencionada autarquia, uma vez que **constitui decisão razoável, proporcional, sensata, e com a virtude de corrigir o problema que visa combater.**

12. DO AMADURECIMENTO DA SOLUÇÃO APRESENTADA PELO INEP

Na manifestação prévia de 72 horas sobre o pedido de liminar apresentada pelo INEP, ainda no primeiro grau, foi indicada como solução à contenda o cancelamento das provas para os alunos do Colégio Christus, oportunizando-os nova chance para realizar os exames. Esta solução técnica encontrada pelo INEP garantia a isonomia de tratamento com os demais participantes. Do ponto de vista técnico essa medida resolveria a questão.

Ainda no primeiro grau, o INEP, após o amadurecimento da questão, chegou à conclusão de que havia medida ainda melhor para o caso, porque menos gravosa, que é justamente cancelar somente as 14 (catorze) questões apenas para os alunos do Colégio Christus, conforme análise formulada pelos grandes estudiosos do tema no Brasil, nos termos da Nota Técnica anexa, tendo sido esta solução requerida ao juízo *a quo* em petição incidental protocolada cuja também cópia segue anexa.

No caso em comento, a melhor solução é, conforme entendimento manifesto nessa Nota Técnica, a anulação de tais questões apenas aos alunos do Colégio Christus (universo afetado com o conhecimento prévio das questões do pré-teste), conforme demonstrado no curso do presente pedido.

A medida inicial, assim, foi aperfeiçoada com a finalidade de evitar a exposição dos alunos do Colégio Christus e pelo fato de haver outros vestibulares regionais que serão realizados no mesmo dia da prova de contingência do ENEM (28 e 29 de novembro), como é o caso dos vestibulares da relação em anexo.

Há ainda uma razão de segurança, na medida em que se tratam de alunos de um mesmo colégio, que teriam suas provas reaplicadas numa mesma unidade, o que impossibilitaria a mixagem dos alunos entre diferentes escolas como ocorre tradicionalmente no ENEM, a fim de reduzir as possibilidades de articulação entre os candidatos. A esse problema, deve ser somado o problema do assédio aos alunos do colégio na porta da unidade de aplicação, considerando a repercussão do caso na cidade de Fortaleza.

Por fim, além de ser a melhor solução técnica, é também a solução mais econômica para o erário, uma vez que não exige custos adicionais de reaplicação para esse grupo de estudantes.

Nesse sentido, a decisão do INEP/MEC de anular somente as 14 questões apenas dos estudantes do colégio afetado, resgata de forma plena a isonomia e a imparcialidade do exame, uma vez que somente eles tinham vantagem em relação aos demais participantes por já terem contato com parte das questões da prova.

13. DA NOTA TÉCNICA ELABORADA PELOS ESPECIALISTAS DO INEP.

A fim de que não restem dúvidas sobre a isonomia da solução proposta, **o INEP consultou cinco dos mais importantes especialistas do país em TRI**[11], e elaborou conjuntamente uma Nota Técnica, cuja cópia segue em anexo e integralmente transcrita abaixo, na qual a solução de anulação das questões exclusivamente aos alunos do Colégio Christus é considerada a mais justa e adequada, por garantir a maior isonomia entre os participantes do exame:

NOTA TÉCNICA

Assunto: Anulação de questões do ENEM 2011.

A Teoria de Resposta ao Item (TRI) é um conjunto de modelos matemáticos que considera o item como unidade básica de análise e postula que o desempenho de um avaliado em um teste pode ser predito (ou explicado) pela proficiência (habilidade) e pelas características dos itens do teste. A TRI modela a probabilidade de um indivíduo responder corretamente a um item como função dos parâmetros do item e da proficiência (habilidade) do respondente. Essa relação é expressa por meio de uma função monotônica crescente que indica que quanto maior a proficiência do avaliado, maior será a sua probabilidade de acertar o item (ver, por exemplo, Andrade & cols, 2000; Baker & Kim, 2004; Hambleton & cols, 1991; Klein, 2003; Pasquali, 1997).

No ENEM, o modelo matemático utilizado é o logístico de 3 parâmetros desenvolvido por Birbaum (1968). De acordo com esse modelo, três características do item são consideradas para cálculo da proficiência do aluno: poder de discriminação (parâmetro *a*), dificuldade (parâmetro *b*) e a probabilidade de acerto ao acaso (parâmetro *c*). **Proficiências estimadas a partir de subconjuntos de itens na mesma escala poderão ser comparadas, independentemente dos itens e do número de itens utilizados para o cálculo.**

A teoria pressupõe que um participante situado em certo nível de proficiência tende a acertar os itens de nível de dificuldade menor que sua proficiência (itens mais fáceis) e errar os itens de nível de dificuldade maior

---

[11] **Dalton Francisco de Andrade**, da Universidade Federal de Santa Catarina
http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4780721U5;

José Francisco Soares, da Universidade Federal de Minas Gerais;
http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4787668Y7

Reynaldo Fernandes, da Universidade de São Paulo
http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4786498Y6;

Ruben Klein, da Fundação CESGRANRIO
http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4787530P4;

Tufi Machado Soares, da Universidade Federal de Juiz de Fora
http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?id=K4721718E0

(itens mais difíceis). Ou seja, o padrão de resposta do participante é considerado no cálculo da proficiência. Isso se deve ao fato de que **no modelo logístico de três parâmetros da TRI, o cálculo da proficiência não está relacionado somente ao número de acertos, mas também aos parâmetros dos itens e a coerência das respostas**.

Certamente, a quantidade de itens acertados influencia na estimação da proficiência, mas pessoas com o mesmo número de acertos podem ter proficiências diferentes e uma pessoa pode ter uma proficiência maior que uma outra com um maior número de acertos, dependendo das características dos itens acertados, incluindo sua dificuldade, e do padrão de respostas do candidato. O cálculo da proficiência é objetivo, e estudantes com exatamente o mesmo padrão de respostas apresentam as mesmas proficiências.

Deve ficar claro que isso não significa dizer que o número de itens em um teste não interfere no cálculo das proficiências. Em toda avaliação, quanto mais informação, maior será a precisão. Como os itens são a fonte de informação do teste, quanto mais itens, mais precisão. Todavia, **de modo geral, variações pequenas no número de itens de um teste tendem a ter pequenas interferências nas estimações das proficiências**.

No ENEM, para cada aluno, são calculadas 4 proficiências, uma para cada área de conhecimento. Cada proficiência é baseada em 45 itens.

Considerando o caso das 14 questões que foram de conhecimento antecipado dos estudantes do Colégio Christus, três soluções técnicas foram levantadas:

(1) **Reaplicação do exame somente para os estudantes do Colégio Christus.** Essa é a medida que o Inep adotou para resgatar a isonomia quando o participante prejudicado não tenha responsabilidade sobre o ocorrido. Como a TRI permite que as notas de alunos submetidos a provas distintas possam ser comparadas, essa medida eliminaria a alegada vantagem desses estudantes por já terem se defrontado com parte das questões do exame em simulado realizado pela escola. No entanto, uma nova prova em data posterior não está isenta de questionamentos. Alegando favorecimento dos estudantes do Colégio Christus, pode-se argumentar que os mesmos teriam 30 dias a mais de estudo, o que poderia trazer algum tipo de privilégio. Alegando desfavorecimento, pode-se advogar que uma nova prova poderia prejudicar esses estudantes em outros vestibulares, seja porque a nova data pode coincidir com outros vestibulares seja por aumentar ainda mais a pressão a que esses estudantes estão submetidos.

(2) **Anulação das 14 questões (4 em Ciências Humanas, 5 em Ciências da Natureza, 1 em Linguagens e Códigos e 4 em Matemática) para todos os participantes do ENEM.** Nesse caso, a igualdade de condições, em relação ao ineditismo das questões, estaria restabelecida. O custo dessa medida é o de reduzir a precisão da medida de proficiência para todos os participantes do exame. Ainda que essa perda de precisão seja pequena, não parece razoável adotá-la para aproximadamente 4 milhões de participantes quando apenas cerca de 600 estudantes já haviam se defrontado com essas questões previamente. Vale ressaltar que, do ponto de vista da medida, o ideal para um exame como o ENEM seria o de ordenar seus participantes de acordo com suas "verdadeiras" proficiências. Assim, obter estimativas mais precisas possíveis dessas

proficiências constitui-se um dos principais objetivos. Foi justamente por isso que a TRI foi introduzida e a prova é relativamente extensa. A anulação das 14 questões para todos os participantes pode ser injusta.

(3) **Anulação das 14 questões somente para os estudantes do Colégio Christus.** A estimação da proficiência em uma mesma escala, para cada área, pode ser realizada mesmo com número diferente de questões entre as provas, assim, a anulação de 14 questões somente para os estudantes do Colégio Christus continuará permitindo a comparabilidade. Na análise, pressupõe-se que essas questões não foram apresentadas aos estudantes do Christus, portanto, para os cálculos das proficiências serão consideradas 41 questões em Ciências Humanas, 40 em Ciências da Natureza, 44 em Linguagens e Códigos e 41 em Matemática. A Teoria Clássica dos Testes (percentual de acerto) já permitiria que essa solução fosse a mais indicada em caso de um grupo tão reduzido de participantes do universo avaliado ter tido acesso anteriormente a um pequeno número de questões (14 em 180). A TRI é ainda mais adequada para avaliar provas com número de itens diferentes, uma vez que o cálculo das proficiências é realizado considerando o padrão de respostas em relação ao itens apresentados. Essa medida não afeta e permite uma melhor precisão para os outros 4 milhões de participantes do ENEM 2011 e as proficiências obtidas com um número menor de questões estarão circunscritas a um número diminuto de alunos.

Dessa forma, avalia-se que tecnicamente a solução mais adequada e que garante a maior isonomia para os participantes do ENEM é a anulação das questões somente para os estudantes do Colégio Christus.

Brasília, novembro de 2011.

Camila Akemi Karino
Coordenadora-geral de Instrumentos e Medidas - INEP

Maria Tereza Serrano Barbosa
Diretora de Avaliação da Educação Básica – INEP

Dalton Francisco de Andrade
Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

José Francisco Soares
Universidade Federal de Minas Gerais – UFMG

Reynaldo Fernandes
Universidade de São Paulo – USP

Ruben Klein
Fundação Cesgranrio

Tufi Machado Soares
Universidade Federal de Juiz de Fora - UFJF

Em razão das diferentes localidades em que se encontram os mencionados professores, a anuência ao teor do documento foi formulada por meio eletrônico.

14. DO REQUERIMENTO.

Diante das razões acima expendidas, requer, com fulcro no art.12, §1º da Lei nº 7.347/85, art. 15 da Lei 12.016/2009 c/c art. 4º e seu parágrafo 4º da Lei 8.437/92, a suspensão dos efeitos da decisão atacada, até o trânsito em julgado da ação originária, **com a finalidade de permitir ao INEP anular somente as catorze questões apenas dos alunos do Colégio Christus de Fortaleza/CE**, mantendo-se incólume a integralidade das provas para todos os demais participantes.

Termos em que
Pede requerimento

Recife, 3 de novembro de 2011.

RENATO RODRIGUES VIEIRA
Procurador Regional Federal da 5.ª Região

JOSÉ ROBERTO MACHADO FARIAS
Procurador Regional da União da 5.ª Região

GUSTAVO RAMOS CARNEIRO LEÃO
Procurador Federal

RODRIGO CUNHA VELOSO
Advogado da União