



Número: **1027450-46.2022.4.01.3400**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **8ª Vara Federal Cível da SJDF**

Última distribuição : **04/05/2022**

Valor da causa: **R\$ 100.000,00**

Assuntos: **Outros**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)			
.INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA (REU)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
10582 06779	04/05/2022 13:11	PR-DF-MANIFESTACAO-14741-2022	Inicial



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA ___ VARA DA SEÇÃO
JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

Procedimento Preparatório 1.16.000.001522/2022-27.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pelo Procurador da República subscritor, com amparo nos arts. 127, caput, e 129, II e III, da Constituição Federal; arts. 6º, VII, “a” e “d”, e 39, II, da Lei Complementar 75/93 e arts. 1º, IV, e 5º, I, da Lei 7.347/85 vem ajuizar **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**, com pedido de liminar, em face do **INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP**, autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), representado pela Procuradoria Federal, com endereço no SIG QUADRA 04, LOTE 327 - BRASÍLIA/DF CEP: 70610-908 TEL: (61) 2022-3640. E-MAIL: PF.INEP@INEP.GOV.BR.

I. O OBJETO DA DEMANDA

A presente Ação Civil Pública tem por objeto obter prestação jurisdicional que obrigue ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) a adotar as medidas administrativas necessárias à publicação dos microdados referentes ao Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e ao Censo Escolar da Educação Básica - presentes e futuros - de forma a viabilizar que pesquisadores, representantes de instituições privadas, gestores governamentais e a sociedade em geral tenham acesso direto a tais informações e possam realizar diagnósticos, análises, estudos, pesquisas e exercer o controle social em relação à eficácia, eficiência e efetividade de políticas públicas educacionais.

Página 1 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por PABLO COUTINHO BARRETO, em 03/05/2022 23:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 678097ab.d1704486.82747da1.20870170





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

Aponta-se que a transparência é a regra na Administração Pública, por força de disposição constitucional, e o sigilo é a exceção, e que a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) assegura a proteção de dados e informações pessoais de divulgação sem o consentimento do titular, mas não veda a publicação dos referidos microdados.

II. OS FATOS ILÍCITOS APURADOS

O Procedimento Preparatório nº 1.16.000.001522/2022-27 (cuja íntegra encontra-se anexa a esta petição) foi instaurado a partir de representação formulada por diversos Deputados Federais, segundo a qual o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), quando da publicação das informações referentes ao Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) de 2020 e do Censo Escolar da Educação Básica de 2021, deixou de divulgar parte dos chamados microdados, que permitem analisar os resultados com recortes por raça, por renda, ou mesmo por escola, fato que tem o condão de dificultar a análise dos marcadores educacionais.

Importa, para melhor compreensão do caso, transcrever os termos da representação:

REPRESENTAÇÃO

Em face do Presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Sr. DANILO DUPAS RIBEIRO, entre outros eventuais envolvidos, com vistas à apuração de responsabilidades cíveis e penais, conforme fatos e fundamentos a seguir expostos.

I - DOS FATOS

1. O Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) publicou, na última sexta-feira (18/02), informações parciais do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) de 2020 e do Censo Escolar da Educação Básica de 2021.

2. Alegando obediência à Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD), o instituto deixou de divulgar parte dos chamados microdados, que permitem analisar os resultados com recortes por raça, por renda, ou mesmo por escola, por exemplo. Técnicos que acompanham o assunto falam em “apagão de dados”.

Página 2 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por PABLO COUTINHO BARRETO, em 03/05/2022 23:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 678097ab.d1704486.82747da1.20870170





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

3. Além disso, as informações referentes aos anos anteriores foram retiradas do ar para serem "adequadas ao novo formato", e não há previsão de retorno. Em seu portal na internet, o Instituto alega ter omitido os dados como forma de suprimir qualquer possibilidade de identificação das pessoas.

4. As tabelas, no entanto, não trazem informações pessoais. Os alunos são identificados por códigos. A medida gerou preocupação em especialistas em educação e técnicos do Inep. Eles alertam que, sem as informações, não é possível fazer uma análise profunda dos desafios educacionais brasileiros, como a evasão escolar durante a pandemia, muito menos elaborar políticas públicas para enfrentá-los.

5. Além de vetar dados que até então eram públicos, o Inep atrasou a divulgação dessas informações em cerca de seis meses. Segundo a direção do órgão, os microdados ainda poderão ser acessados por pesquisadores em bases restritas em seu site. Contudo, o órgão não esclareceu como essas consultas acontecerão.

6. Importante ressaltar: o Governo Bolsonaro já usou a referida Lei Geral de Proteção de Dados para omitir informações públicas em outras oportunidades. No início de 2021, a Presidência da República citou a lei para negar informações de visitas de lobistas de armas e advogados ao Palácio do Planalto, o que contraria diversos precedentes da Controladoria-Geral da União.

7. A Jeduca – Associação de Jornalistas de Educação – se posicionou a respeito do incidente: *“Para o jornalismo de educação, a ausência desses dados é uma grande perda. As redações usam essas informações em diversas reportagens. Eles ajudam a mostrar com precisão qual a situação das escolas, das universidades e do ensino do país, além de permitir analisar a evolução ao longo do tempo, por conta das séries históricas. São informações que são de interesse público. Estamos em contato com especialistas para analisar se a supressão excede o razoável e extrapola o que a LGPD impõe”*.

(...)

9. Daniel Cara, professor e pesquisador da Faculdade de Educação da USP, também lamentou, por meio da rede social, o desaparecimento de dados: *“Hoje a transparência na área da educação sofreu o mais grave golpe. O INEP deu fim aos microdados da educação brasileira. O impacto? A pesquisa quantitativa está inviabilizada (...)*.

(...)

III - DOS PEDIDOS





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

Nos termos do artigo 127 da Constituição Federal, o Ministério Público é função essencial à justiça, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica e do Estado Democrático de Direito, entre outros. É papel do Ministério Público investigar e representar tais interesses, solicitando ao Judiciário a adoção das medidas necessárias à sua preservação. Assim, requeremos o que segue:

1. O acolhimento da presente Representação, com o devido trâmite na Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, incluindo o eventual encaminhamento para as instâncias cabíveis;
2. Nos termos legais, a determinação de verificação, pelo Ministério Público Federal, das ilegalidades relatadas na presente Representação, considerando o enquadramento nos dispositivos jurídicos aqui elencados;
3. Verificadas as ilegalidades no descumprimento dos ditames legais/constitucionais, que sejam tomadas as providências administrativas, civis ou penais cabíveis, visando ao cumprimento da lei e resguardo dos direitos constitucionais atinentes, em desfavor do Presidente do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), Sr. DANILO DUPAS RIBEIRO, entre outros possíveis envolvidos.
4. Que o Ministério Público Federal garanta a ampla divulgação, com transparência e em canais oficiais, de todos os dados referentes ao Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) de 2020 e do Censo Escolar da Educação Básica de 2021.

Instado a se manifestar (OFÍCIO nº1743/2022/GABINETE DE PROCURADOR DA REPÚBLICA), o Ministério da Educação deixou de apresentar esclarecimentos acerca dos fatos.

Por sua vez, o Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), por meio do OFÍCIO n. 00084/2022/PROC/PFINEP/PGF/AGU (PR-DF-00039506/2022), apresentou as seguintes informações:

2. O Procedimento Preparatório (PP) nº 1.16.000.001522/2022-27 foi instaurado pelo Ministério Público Federal (MPF) com o objetivo de “Apurar a indisponibilidade dos microdados referentes ao Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM) de 2020 e do Censo Escolar da Educação Básica de 2021 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP)”. O inteiro teor do mencionado PP foi encaminhado ao INEP por meio do Ofício nº 1744/2022 do Gabinete do Procurador da República Pablo Coutinho Barreto.

Página 4 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por PABLO COUTINHO BARRETO, em 03/05/2022 23:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 678097ab.d1704486.82747da1.20870170





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

3. Foi demandado a esta coordenação-geral que se manifestasse sobre os fatos reportados no PP encaminhado. Mas este pronunciamento limitar-se-á a analisar fatos e argumentos relacionados ao ENEM, uma vez que o Censo Escolar da Educação Básica é de competência de outra diretoria do INEP, no caso da Diretoria de Estatísticas Educacionais (DEED).

4. Devido à vigência da Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018, conhecida como Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), o INEP viu-se obrigado a adequar seus processos e produtos informacionais às normas da legislação. A LGPD estabelece que o tratamento de dados pessoais, salvo hipóteses excepcionais, depende do consentimento do seu titular para que ocorra. Os microdados divulgados publicamente são, a priori, dados anonimizados. Nos microdados do ENEM há um registro para cada participante, e o número real da inscrição foi substituído por uma máscara e não há quaisquer informações que permitam a identificação direta do participante tais como CPE, nome, nome da mãe, data de nascimento, logradouro do endereço, e-mail etc.

5. Segundo estabelece a própria lei, dados anonimizados não serão considerados dados pessoais para os seus fins, exceto quando o processo de anonimização for revertido. Ou seja, o tratamento de dados anonimizados não faz parte do escopo da nova legislação de proteção de dados.

6. Ocorre que o conceito de dado anonimizado implementado pela LGPD é aberto e subjetivo. Conforme o art. 5º, III da LGPD, dado anonimizado é o “dado relativo a titular que não possa ser identificado, considerando a utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis na ocasião de seu tratamento”. Complementando, o art. 12, §1º do mesmo diploma legal prevê que “ a determinação do que seja razoável deve levar em consideração fatores objetivos, tais como custo e tempo necessários para reverter o processo de anonimização, de acordo com as tecnologias disponíveis, e a utilização exclusiva de meios próprios”.

7. Diante desse cenário, o INEP concluiu que era necessário realizar modificações no modelo de microdados utilizado, já que algumas variáveis presentes favorecem a identificação indevida dos participantes dos exames e avaliações da educação básica, notadamente o ENEM. Há, inclusive, evidências concretas de que é possível identificar indevidamente os participantes, a partir dos microdados, utilizando filtros combinados por municípios de nascimento e residência, idade e escola de conclusão do ensino médio. Essas são informações que a maior parte das pessoas mantém em seus perfis públicos nas redes sociais, evidenciando um risco que não poderia ser desconsiderado.

Página 5 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por PABLO COUTINHO BARRETO, em 03/05/2022 23:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 678097ab.d1704486.82747da1.20870170





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

8. Por isso, a Diretoria de Avaliação da Educação Básica (DAEB), por meio da Coordenação-Geral de Instrumentos e Medidas (CGIM), sugeriu um modelo simplificado de microdados adotado inicialmente para o ENEM 2020, devendo ser ampliado para as demais edições do exame e adaptado para outros exames e avaliações. O modelo simplificado representou as seguintes alterações nos microdados do ENEM:

a) Excluir a variável CO_ESCOLA:

9. Essa variável corresponde ao código da escola onde o participante afirma ter concluído o ensino médio. O seu preenchimento é autodeclarado pelo participante que se identifica como concluinte do ensino médio, no momento da sua inscrição no ENEM, e sem validação junto ao Censo Escolar. Dessa forma, o fato de o participante ter declarado ser concluinte de determinada escola, não significa que de fato o seja. A validação não ocorre porque, durante o período de inscrições do ENEM, normalmente no primeiro semestre de cada ano, o Censo Escolar ainda se encontra em fase de coleta de dados, inviabilizando esse procedimento. Além disso, essa validação adicional poderia onerar o desempenho do programa de inscrições.

10. Desde que o INEP deixou de calcular e divulgar o ENEM por Escola em 2015, veículos da imprensa utilizam a variável CO_ESCOLA para produzir rankings entre as escolas utilizando como base os resultados do ENEM obtidos por meio dos microdados públicos. Essa prática não é recomendada, uma vez que não há garantia da correção do conteúdo da variável utilizada como base para identificar os participantes de cada escola. E, além disso, o ENEM não foi concebido para gerar resultados por escola ou rede de ensino.

11. Por conta dessa prática, a CGIM recebe um número considerável de demandas encaminhadas por representantes das escolas, informando que o seu resultado no "ENEM por Escola" está errado, prejudicando a imagem da instituição. Em geral, os demandantes alegam que a média da escola foi calculada de forma incorreta porque foram considerados participantes que não são alunos da escola, e/ou que se deixou de considerar alunos da escola que realizaram o ENEM. Essas demandas são respondidas com a informação de que o INEP não calcula mais o ENEM por Escola desde 2015, que não se responsabiliza por rankings elaborados por terceiros e que não recomenda a utilização dos dados do ENEM para essa finalidade.

12. Os argumentos apresentados pelas escolas nessas demandas deixam claro que a informação do código da escola permite, de alguma maneira, a





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

identificação dos participantes por parte dos gestores dessas instituições. Sem essa identificação, a escola não poderia afirmar que foram considerados e/ou desconsiderados indevidamente determinados participantes. Provavelmente isso é possível porque esses indivíduos têm acesso a informações cadastrais detalhadas de seus alunos, facilitando a localização dos registros correspondentes na base dos microdados por meio de filtros mais complexos envolvendo múltiplas variáveis.

13. Os microdados do ENEM só podem ser disponibilizados publicamente sem consentimento dos titulares dos dados pessoais dos participantes, enquanto contêm apenas dados anonimizados. Convém lembrar que a LGPD considera anonimizado o dado que não possa ser identificado utilizando meios técnicos razoáveis, conforme previsto no art. 5º, III da lei. Há evidências de que os participantes estão sendo identificados, **ainda que não haja clareza quanto à razoabilidade dos meios utilizados.**

14. Dessa forma, em fiel observância ao disposto na legislação de proteção de dados pessoais, a variável CO_ESCOLA foi excluída dos microdados públicos do ENEM, em seu modelo simplificado, uma vez que permite a identificação indevida dos participantes.

b) Excluir dos microdados informações referentes aos pedidos de atendimento especializado e específico, recursos de atendimento especializado e específico para a realização da prova e cor/raça do participante:

15. As informações referentes à cor/raça do participante e aos pedidos de atendimento especializado e específico e recursos de atendimento especializado e específico para a realização da prova enquadram-se no conceito de dados pessoais sensíveis previsto na LGPD. A legislação estabelece que o tratamento de dados dessa natureza depende de consentimento específico, resguardando algumas hipóteses de dispensa.

16. Em primeiro lugar, convém lembrar que não há clareza com relação ao enquadramento do tipo de tratamento de dados realizado pelo INEP em uma das hipóteses de dispensa de consentimento trazida pelo diploma legal. **Evidentemente, essa discussão com relação à necessidade de consentimento não é relevante para os casos envolvendo dados anonimizados.**

17. A priori, acredita-se que os microdados do ENEM correspondem a dados anonimizados. Entretanto, como o número de participantes que solicitam atendimento especializado ou específico é muito pequeno se





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

comparado com o número total de inscritos, essas variáveis facilitariam a identificação do participante, de modo que o dado deixaria de ser anonimizado, dependendo de consentimento do seu titular para ser divulgado. Dessa forma, foi mais prudente remover essas variáveis dos microdados.

(...)

c) Substituir Idade por Faixa Etária:

20. A variável NU_IDADE disponibiliza a informação da idade do participante no dia 31 de dezembro do ano da edição do ENEM. Essa informação, combinada com outros dados cadastrais eventualmente a disposição dos usuários dos microdados, facilitam a identificação indevida do participante.

21. Para dificultar esse processo, tendo como base a argumentação apresentada para justificar a exclusão da variável CO_ESCOLA, a variável NU_IDADE foi substituída na base dos microdados por uma Faixa Etária, cujas categorias são as mesmas empregadas na sinopse estatística do ENEM (para fins de padronização). Além do mais, a experiência demonstra que a substituição da variável por uma faixa etária não prejudicará as pesquisas, optando-se por sua realização.

d) Excluir informações referentes aos municípios de nascimento e residência do participante:

22. As variáveis CO_MUNICIPIO_RESIDENCIA, NO_MUNICIPIO_RESIDENCIA, CO_UF_RESIDENCIA e SG_UF_RESIDENCIA disponibilizam informações referentes ao município onde o participante declara residir.

23. De maneira similar, as variáveis CO_MUNICIPIO_NASCIMENTO, NO_MUNICIPIO_NASCIMENTO, CO_UF_NASCIMENTO e SG_UF_NASCIMENTO disponibilizam informações referentes ao município onde o participante declara ter nascido.

24. Essas informações, combinadas com outros dados cadastrais eventualmente a disposição dos usuários dos microdados, facilitam a identificação indevida do participante.

25. Como, a princípio, a experiência demonstra que essas variáveis possuem pouca relevância para os pesquisadores e demais usuários dos microdados,





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

uma vez que a maior parte das pesquisas utilizam como base o município do local de prova (que será man:do nos microdados), sugeriu-se a exclusão dessas variáveis, dado o risco de identificação dos participantes.

26. A argumentação é a mesma utilizada para justificação a exclusão da variável CO_ESCOLA e a substituição da variável NU_IDADE por uma faixa etária.

(...)

52. Tendo em vista o atendimento às normas da LGPD, conforme orientação dada pela Projur, os arquivos dos microdados do ENEM disponibilizados anteriormente no portal do Inep, bem como dos demais exames e avaliações da educação básica, foram re:rados para que sejam adequados ao novo formato. A ideia é que todos eles sejam adaptados, adotando-se o modelo simplificado descrito anteriormente, de modo a reduzir substancialmente os riscos de uma identificação indevida.

(...)

55. Não é intenção da DAEB deixar de divulgar a os microdados dos exames e avaliações da educação básica. Os microdados públicos divulgados no portal do INEP são um dos produtos informacionais mais relevantes produzidos pelo Instituto. Eles apresentam elevado interesse público, pois permitem que pesquisadores, representantes de instituições privadas, gestores governamentais e outros interessados na área da educação realizem análises para subsidiar diagnósticos, estudos e pesquisas de interesse social. Representam, assim, uma conquista do Instituto no que se refere à transparência ativa. E não há intenção de deixar de divulgá-los.

56. Ratifica-se a informações de que os microdados foram provisoriamente retirados do portal do INEP, enquanto se realização a adaptação a um modelo simplificado, que cumpra as exigências e vedações legais trazidas pela LGPD. Mas, tão logo sejam adaptados, observados os cronogramas e a capacidade das equipes envolvidas, serão novamente disponibilizados para download público. Ressalta-se que a adoção do modelo simplificado foi ratificada por parecer da Procuradoria Jurídica (PROJUR) do instituto.

57. A adoção de um modelo simplificado para os microdados dos exames e avaliações da educação básica é necessária para garantir o cumprimento da LGPD. É preciso garantir que esse produto informacional atenda adequadamente os requisitos e vedações trazidos pela legislação de proteção de dados pessoais, especialmente quanto à garantia da anonimização de informações disponibilizadas para download público.

58. A retirada dos microdados do portal do INEP é provisória, enquanto aguarda-se a sua adaptação ao modelo simplificado aderente aos requisitos e





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

vedações legais trazidos pela LGPD. Mas, uma vez concluído esse processo, esses produtos informacionais serão novamente disponibilizados para download público. É importante destacar que essa foi uma decisão do presidente do INEP, a partir de um parecer jurídico emitido pela PROJUR.

Em relação aos microdados do Censo Escolar da Educação Básica 2021, o OFÍCIO Nº 0895102/2022/CGCQTI/DEED-INEP encaminhou a Nota Técnica nº 9/2022/CGCQTI/DEED, na qual consigna, em apertada síntese, as mesmas justificativas já explanadas acima: os formatos de apresentação do conteúdo dos arquivos públicos de microdados foram reestruturados para suprimir a possibilidade de identificação dos titulares de dados pessoais representados na pesquisa, em atendimento às normas previstas na LGPD. De mais a mais, salientou que não houve apagão dos dados, na medida em que todas as informações encontram-se preservadas.

À vista dos documentos já referidos, notadamente o OFÍCIO n. 00084/2022/PROC/PFINEP/PGF/AGU, OFÍCIO Nº 0895102/2022/CGCQTI/DEED-INEP e a NOTA TÉCNICA Nº 9/2022/CGCQTI/DEED, constata-se que, de fato, houve a supressão de microdados referentes ao Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) de 2020 e do Censo Escolar da Educação Básica de 2021, ao argumento de que a sua divulgação acarretaria uma violação às determinações da LGPD.

A adoção desse modelo simplificado de divulgação dos microdados no ENEM e no Censo Escolar da Educação Básica resultou nas seguintes alterações: a) Excluir a variável CO_ESCOLA; b) Excluir dos microdados informações referentes aos pedidos de atendimento especializado e específico, recursos de atendimento especializado e específico para a realização da prova e cor/raça do participante; c) Substituir Idade por Faixa Etária e d) Excluir informações referentes aos municípios de nascimento e residência do participante.

Como se verá adiante, trata-se de argumentação extremamente equivocada, uma vez a publicação dos referidos dados, na linha do que exige a LGPD, são feitas de maneira anonimizadas - dito de outra forma, os alunos que se submetem ao exame não tem suas informações pessoais divulgadas, fazendo-se constar somente códigos de identificação.

III. A LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E A

Página 10 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por PABLO COUTINHO BARRETO, em 03/05/2022 23:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 678097ab.d1704486.82747da1.20870170





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

Mirando a efetiva proteção dos direitos assegurados ao cidadão, a Constituição Federal estabelece que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-o a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*).

Dispõe, ainda, a Constituição Federal que são funções institucionais do Ministério Público: a) zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia; e b) promover o inquérito civil público e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros direitos difusos e coletivos (art. 129, II e III).

Regulamentando as funções institucionais do Ministério Público da União, a Lei Complementar 75/1993 dispõe competir-lhe promover o inquérito civil público e a ação civil pública para a defesa: a) dos direitos constitucionais; b) e de outros interesses individuais indisponíveis, homogêneos, sociais, difusos e coletivos (art. 6º, VII, alíneas “a” e “d”).

Na mesma linha, a Lei 7347/1985 (Lei da Ação Civil Pública) também atribui legitimidade ao Ministério Público para propor ação civil pública para a defesa de direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos.

No presente caso, o Ministério Público Federal age em defesa de direitos difusos, de natureza indivisível, titularizados por pessoas indeterminadas ligadas por circunstâncias de fato, consoante reza o art. 81, parágrafo único, I, da Lei 8.078/90.

Busca-se com esta ação salvaguardar o direito de acesso as informações de interesse público, que não só servem a garantir a materialização do princípio da publicidade e da transparência, como também, no caso em apreço, permitem que pesquisadores, representantes de instituições privadas, gestores governamentais e outros interessados na área da educação realizem análises para subsidiar diagnósticos, estudos e pesquisas de interesse social.

Sendo o MPF instituição autônoma, porquanto não é dotado de personalidade jurídica própria, tem-se reconhecido seu *locus* na estrutura federativa como órgão da União.

Página 11 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por PABLO COUTINHO BARRETO, em 03/05/2022 23:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 678097ab.d1704486.82747da1.20870170





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

Desse modo, a sua presença na ação, seja como autor, seja como assistente ou oponente, fixa a competência da Justiça Federal (STJ, REsp 1283737/DF, Rel. Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, QUARTA TURMA, julgado em 22/10/2013, DJe 25/03/2014).

Ainda que assim não o fosse, a presença do INEP, autarquia federal vinculada ao Ministério da Educação (MEC), no polo passivo da presente ação, define, inexoravelmente, a competência da Justiça Federal para processar e julgar o feito, na forma do artigo 109, I, da Constituição Federal.

**IV. A ILICITUDE DA SUPRESSÃO PELO INEP DA DIVULGAÇÃO DE
MICRODADOS REFERENTES AO EXAME NACIONAL DO ENSINO MÉDIO
(ENEM) E AO CENSO ESCOLAR DA EDUCAÇÃO BÁSICA**

Trata-se de fato incontroverso nos autos a supressão de microdados referentes ao Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) de 2020 e ao Censo Escolar da Educação Básica de 2021. Como justificativa alegou-se que assim se estaria a cumprir as determinações da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

A aludida supressão de dados foi levada a efeito pelo INEP sob o argumento de que assim estaria a cumprindo as determinações da LGPD. Contudo, indubitavelmente, trata-se de argumentação equivocada, tendo em vista que as publicações dos dados em comento, na linha do que exige a LGPD, são feitas de maneira anonimizadas, ou seja, os alunos que se submetem ao exame não tem suas informações pessoais divulgadas, fazendo-se constar tão somente códigos de identificação, conforme alhures ressaltado.

Sabe-se que a proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais, foi alçada, expressamente, à categoria de direito fundamental a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 115, de 10 de fevereiro de 2022, que acrescentou o inciso LXXIX à Constituição Federal: "é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais. A proteção dos dados pessoais guarda estreita relação com a tutela de outros direitos fundamentais como o direito à liberdade, à privacidade e à livre formação da personalidade de cada indivíduo".

Tal dispositivo consagra o direito fundamental à proteção dos dados pessoais,





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

verdadeira projeção do direito à autodeterminação informativa, e guarda estreita relação com a tutela de outros direitos fundamentais, como o direito à liberdade, à privacidade e à livre formação da personalidade de cada indivíduo.

A concretização do direito constitucional à proteção dos dados pessoais se perfaz por meio das regras e institutos disciplinados na Lei 13.709/2018, a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), que dispõe sobre o tratamento de dados pessoais, inclusive nos meios digitais, por pessoa natural ou por pessoa jurídica de direito público ou privado, com o objetivo de proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e o livre desenvolvimento da personalidade da pessoa natural.

Uma dos principais objetivos da LGPD é o estabelecimento de regras a serem seguidas por empresas e governos para a coleta e o tratamento de dados pessoais (como nome, CPF, endereço) e de dados sensíveis (como biometria e informações sobre política e religião), padronizando regulamentos e práticas para promover a proteção aos dados pessoais de todo cidadão que esteja no Brasil, seguindo os parâmetros internacionais existentes.

Nessa linha, é essencial para a inteligência do alcance e limites da proteção aos dados pessoais, a base conceitual disposta no corpo da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD), em especial os conceitos de dado pessoal, de dado pessoal sensível, de dado anonimizado e anonimização.

Vale a transcrição dos dispositivos pertinentes da LGPD:

Art. 5º Para os fins desta Lei, considera-se:

I - dado pessoal: informação relacionada a pessoa natural identificada ou identificável;

II - dado pessoal sensível: dado pessoal sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opinião política, filiação a sindicato ou a organização de caráter religioso, filosófico ou político, dado referente à saúde ou à vida sexual, dado genético ou biométrico, quando vinculado a uma pessoa natural;

III - dado anonimizado: dado relativo a titular que não possa ser identificado, considerando a utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis na ocasião de seu tratamento;

IV - banco de dados: conjunto estruturado de dados pessoais, estabelecido em um ou em vários locais, em suporte eletrônico ou físico;

Página 13 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por PABLO COUTINHO BARRETO, em 03/05/2022 23:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 678097ab.d1704486.82747da1.20870170





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

V - titular: pessoa natural a quem se referem os dados pessoais que são objeto de tratamento;

(...)

XI - anonimização: utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis no momento do tratamento, por meio dos quais um dado perde a possibilidade de associação, direta ou indireta, a um indivíduo;

XII - consentimento: manifestação livre, informada e inequívoca pela qual o titular concorda com o tratamento de seus dados pessoais para uma finalidade determinada;

(...)

Art. 12. Os dados anonimizados não serão considerados dados pessoais para os fins desta Lei, salvo quando o processo de anonimização ao qual foram submetidos for revertido, utilizando exclusivamente meios próprios, ou quando, com esforços razoáveis, puder ser revertido.

§ 1º A determinação do que seja razoável deve levar em consideração fatores objetivos, tais como custo e tempo necessários para reverter o processo de anonimização, de acordo com as tecnologias disponíveis, e a utilização exclusiva de meios próprios.

Como se vê, **os dados anonimizados não estão dentro do âmbito de proteção da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, uma vez que a disciplina do seu art. 12 afirma, expressamente, que os dados anonimizados não serão considerados dados pessoais para os fins da LGPD.**

E mais, o conceito de dado anonimizado não é aberto ou subjetivo o suficiente para sustentar a interpretação absolutamente equivocada que o INEP realiza para defender a tese de que a divulgação do microdados poderia permitir a identificação dos titulares da informação.

O INEP, ao prestar informações ao MPF, informou que:

6. Ocorre que o conceito de dado anonimizado implementado pela LGPD é aberto e subjetivo. Conforme o art. 5º, III da LGPD, dado anonimizado é o “dado relativo a titular que não possa ser identificado, considerando a utilização de meios técnicos razoáveis e disponíveis na ocasião de seu tratamento”. Complementando, o art. 12, §1º do mesmo diploma legal prevê que “ a determinação do que seja razoável deve levar em consideração

Página 14 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por PABLO COUTINHO BARRETO, em 03/05/2022 23:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 678097ab.d1704486.82747da1.20870170





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

fatores objetivos, tais como custo e tempo necessários para reverter o processo de anonimização, de acordo com as tecnologias disponíveis, e a utilização exclusiva de meios próprios”.

7. Diante desse cenário, o INEP concluiu que era necessário realizar modificações no modelo de microdados utilizado, já que algumas variáveis presentes favorecem a identificação indevida dos participantes dos exames e avaliações da educação básica, notadamente o ENEM. Há, inclusive, evidências concretas de que é possível identificar indevidamente os participantes, a partir dos microdados, utilizando filtros combinados por municípios de nascimento e residência, idade e escola de conclusão do ensino médio. Essas são informações que a maior parte das pessoas mantém em seus perfis públicos nas redes sociais, evidenciando um risco que não poderia ser desconsiderado.

Ao agir dessa forma, o INEP passou a excepcionar os direitos fundamentais à publicidade e à transparência das ações governamentais, que permitem o controle da Administração Pública, seja pela sociedade, seja pelos órgãos de fiscalização, sob a pífia argumentação de que, remotamente, o participante do ENEM poderia ser identificado caso houvesse a divulgação dos microdados e, aliado a isso, o participante do exame possuísse rede social "aberta" e que nesse "perfil público" mantivesse informações como naturalidade, residência, idade e escola de conclusão do ensino médio.

A possibilidade de reversão do processo de anonimização dos dados pessoais deve ser analisada de acordo com os parâmetros também especificados na LGPD. No caso concreto, a razoabilidade dos esforços necessários para associar o dado ao seu real titular. E mais: conforme estabelecido no § 1º do art. 12 da LGPD, a "determinação do que seja razoável deve levar em consideração fatores objetivos, tais como custo e tempo necessários para reverter o processo de anonimização, de acordo com as tecnologias disponíveis, e a utilização exclusiva de meios próprios".

A hipótese elocubrada pelo INEP para justificar a negativa de publicidade aos microdados referentes ao Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e ao Censo Escolar da Educação Básica - o participante do exame possuir rede social "aberta", "perfil público" e publicar informações sobre naturalidade, residência, idade e escola de conclusão do ensino médio - foge ao razoável e depende absolutamente de uma conduta ativa da pessoa a ser identificada (de disponibilizar uma série de outros dados pessoais), e de um processo de





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

análise individualizada de informações disponibilizadas em redes sociais.

Em outra vertente, percebe-se que o INEP não cuidou de analisar a questão sob a ótica dos direitos constitucionais de publicidade e transparência. A negativa de conferir visibilidade a informações extremamente relevantes para se possibilitar a análise e a exposição crítica das diversas opiniões sobre as políticas públicas educacionais não foi enfrentada em nenhum momento.

A esse respeito, pode-se afirmar que o INEP violou os princípios/direitos fundamentais de publicidade e transparência da Administração Pública, que estão concretizados, na esfera infraconstitucional, nas regras insertas na Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação - LAI), que disciplina de forma clara o dever da Administração Pública em compartilhar informações que sejam de interesse público.

O art. 5º da LAI dispõe que “é dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueado, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão”.

Outrossim, seu art. 6º atribui aos órgãos e entidades do poder público, observadas as normas e procedimentos específicos aplicáveis, a obrigação de 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 III - proteção da informação sigilosa e da informação pessoal, observada a sua disponibilidade, autenticidade, integridade e eventual restrição de acesso.

Dessa maneira, nota-se que a própria Lei de Acesso à Informação já assenta a necessidade de proteção das informações pessoais e, que tal comando normativo nunca foi impeditivo à divulgação dos microdados do ENEM e do Censo Escolar da Educação Básica, mormente em razão do fato de que as publicações são feitas de forma anonimizadas, fazendo-se constar tão somente códigos de identificação e não informações pessoais do participante.

O que se nota é que o INEP utilizou a LGPD como um escudo argumentativo para recusar o fornecimento de informações de interesse público, restringindo, portanto, o espectro de proteção da Lei de Acesso a Informação. Essa conduta ilegal do INEP subverte a lógica do sistema jurídico.

Como se sabe, a transparência, por força constitucional, é a regra na administração pública, e o sigilo é a exceção. A LGPD não criou novas hipóteses de

Página 16 de 20

Documento assinado via Token digitalmente por PABLO COUTINHO BARRETO, em 03/05/2022 23:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 678097ab.d1704486.82747da1.20870170





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

sigilo, mas apenas estabeleceu regras para a proteção de dados pessoais.

No caso dos autos, na divulgação dos microdados do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e do Censo Escolar da Educação Básica, os participantes são identificados exclusivamente por códigos, sem qualquer menção a dados pessoais, exatamente como mecanismo de proteção de seu titular, tal qual previsto na LGPD (art. 5º, III e XI).

Ademais, a indisponibilidade das aludidas informações tem consequências deletérias, alijando o adequado diagnóstico dos marcadores da educação brasileira e, por consectário, impedindo a materialização de políticas públicas eficientes.

Os mencionados dados ajudam a evidenciar, com precisão, qual a situação das escolas, das universidades e do ensino do país, além de permitirem analisar sua evolução ao longo do tempo, por conta das séries históricas. Também possibilitam analisar os resultados com recortes por raça e por renda, notadamente à vista da magnitude do ENEM, que todo ano é realizado por milhões de estudantes.

São, portanto, informações de grande interesse público, atraindo a incidência do art. 5º, XXXIII, da Constituição Federal, que aduz: 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.

A antijuridicidade da ocultação de dados realizada pelo INEP é tão flagrante que já provocou a preocupação do Congresso Nacional. A Câmara dos Deputados aprovou, em 19/4/2022, o Projeto de Lei 454/22, que altera a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) para autorizar o compartilhamento público de dados e microdados coletados por meio do Censo Escolar e do Exame Nacional do Ensino Médio (Enem),.

Nesse contexto, também vale registrar trecho do voto proferido pelo Min. Alexandre de Moraes acolhido pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento do referendo na Medida Cautelar na ADI 6.351/DF, que decidiu pela suspensão da eficácia do art. 6º-B da Lei 13.979/2020, incluído pelo art. 1º da Medida Provisória 928/2020, em tudo aplicável ao presente caso:





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

(...) A Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, consagrou expressamente o princípio da publicidade como um dos vetores imprescindíveis à Administração Pública, conferindo-lhe absoluta prioridade na gestão administrativa e garantindo pleno acesso às informações a toda a Sociedade.

À consagração constitucional de publicidade e transparência corresponde a obrigatoriedade do Estado em fornecer as informações solicitadas, sob pena de responsabilização política, civil e criminal, salvo nas hipóteses constitucionais de sigilo.

A participação política dos cidadãos em uma Democracia representativa somente se fortalece em um ambiente de total visibilidade e possibilidade de exposição crítica das diversas opiniões sobre as políticas públicas adotadas pelos governantes, como lembrado pelo JUSTICE HOLMES ao afirmar, com seu conhecido pragmatismo, a necessidade do exercício da política de desconfiança (politics of distrust) na formação do pensamento individual e na autodeterminação democrática, para o livre exercício dos direitos de sufrágio e oposição; além da necessária fiscalização dos órgãos governamentais, que somente se torna efetivamente possível com a garantia de publicidade e transparência.

O acesso às informações consubstancia-se em verdadeira garantia instrumental ao pleno exercício do princípio democrático, que abrange “debater assuntos públicos de forma irrestrita, robusta e aberta” (Cantwell v. Connecticut, 310 U.S. 296, 310 (1940), quoted 376 U.S at 271-72).

A publicidade específica de determinada informação somente poderá ser excepcionada quando o interesse público assim determinar. Portanto, salvo em situações excepcionais, a Administração Pública tem o dever de absoluta transparência na condução dos negócios públicos, sob pena de desrespeito aos artigos 37, caput, e 5º, incisos XXXIII e LXXII, pois, como destacado pelo Ministro CELSO DE MELLO, “o modelo político-jurídico, plasmado na nova ordem constitucional, rejeita o poder que oculta e o poder que se oculta” (Pleno, RHD n. 22/DF, Red. p/ Acórdão Min CELSO DE MELLO, DJ, 1-9-95) (...)

Deste modo, resta evidente a ilicitude da supressão pelo INEP da divulgação de microdados referentes ao Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) e ao Censo Escolar da Educação Básica, sendo imprescindível a restauração de sua publicidade e transparência por meio de tutela jurisdicional a ser concedida.





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

V. PEDIDOS

Ante o exposto, requer o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL:

a) seja determinado, **liminarmente**, ao INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA - INEP, que adote as medidas administrativas necessárias para a divulgação dos microdados referentes ao Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) de 2020 e do Censo Escolar da Educação Básica de 2021 - e os exames que os sucederem, bem como para que sejam novamente disponibilizados os resultados históricos dos exames outrora realizados, no prazo de 30 dias, sob pena de fixação de multa pessoal diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), imputada à Presidente do INEP ou a quem lhe suceder;

b) a citação do Réu para que, querendo, conteste a presente ação;

c) a produção das provas admitidas em direito, em especial documentais e testemunhais;

d) seja julgada a presente Ação Civil Pública procedente para condenar o INEP, definitivamente, no pedido "a", impondo-lhe a obrigação de fazer consistente na divulgação dos microdados referentes ao Exame Nacional do Ensino Médio (Enem) de 2020 e do Censo Escolar da Educação Básica de 2021 - e os exames que os sucederem -, bem como para que seja novamente disponibilizados os resultados históricos dos exames outrora realizados, sob pena de incidência de multa pessoal diária no valor de R\$ 1.000,00 (mil reais), imputada à Presidente do INEP ou a quem lhe suceder, cujo montante deverá ser revertido para o Fundo de Defesa de Direitos Difusos, de que tratam os arts. 13 e 20 da Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985;

f) a dispensa do pagamento de custas, emolumentos e outros encargos, conforme o artigo 18 da Lei 7.347/85.

Atribui-se à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA - DISTRITO FEDERAL

Brasília/DF, *data da assinatura digital.*

(assinado eletronicamente)

PABLO COUTINHO BARRETO
PROCURADOR DA REPUBLICA

Documento assinado via Token digitalmente por PABLO COUTINHO BARRETO, em 03/05/2022 23:01. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 678097ab.d1704486.82747da1.20870170

