AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADA: Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES)		**UF:** DF
ASSUNTO: Propostas de alterações no Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade).		
RELATOR: Luiz Roberto Liza Curi		
PROCESSO Nº: 23001.000664/2018-00		
PARECER CNE/CES Nº: 87/2021	**COLEGIADO: CES**	**APROVADO EM: 28/1/2021**

I – RELATÓRIO

Histórico

A Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), por meio do Processo SEI nº 23001.000664/2018-00, solicita, à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação (CES/CNE), propostas de alteração do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), tarefa à qual esta Relatoria dedica-se agora.

Em primeiro lugar, transcreve-se abaixo o trecho da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, que trata do Enade, para contextualizar o histórico aqui indicado, *ipsis litteris*:

> [...]
> *Art. 5º A avaliação do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação será realizada mediante aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE.*
> *§ 1º O ENADE aferirá o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento.*
> *§ 2º O ENADE será aplicado periodicamente, admitida a utilização de procedimentos amostrais, aos alunos de todos os cursos de graduação, ao final do primeiro e do último ano de curso.*
> *§ 3º A periodicidade máxima de aplicação do ENADE aos estudantes de cada curso de graduação será trienal.*
> *§ 4º A aplicação do ENADE será acompanhada de instrumento destinado a levantar o perfil dos estudantes, relevante para a compreensão de seus resultados.*
> *§ 5º O ENADE é componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, sendo inscrita no histórico escolar do estudante somente a sua situação regular com relação a essa obrigação, atestada pela sua efetiva participação ou, quando for o caso, dispensa oficial pelo Ministério da Educação, na forma estabelecida em regulamento.*

Documento assinado eletronicamente nos termos da legislação vigente

§ 6º Será responsabilidade do dirigente da instituição de educação superior a inscrição junto ao Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira - INEP de todos os alunos habilitados à participação no ENADE.

§ 7º A não-inscrição de alunos habilitados para participação no ENADE, nos prazos estipulados pelo INEP, sujeitará a instituição à aplicação das sanções previstas no § 2º do art. 10, sem prejuízo do disposto no art. 12 desta Lei.

§ 8º A avaliação do desempenho dos alunos de cada curso no ENADE será expressa por meio de conceitos, ordenados em uma escala com 5 (cinco) níveis, tomando por base padrões mínimos estabelecidos por especialistas das diferentes áreas do conhecimento.

§ 9º Na divulgação dos resultados da avaliação é vedada a identificação nominal do resultado individual obtido pelo aluno examinado, que será a ele exclusivamente fornecido em documento específico, emitido pelo INEP.

§ 10. Aos estudantes de melhor desempenho no ENADE o Ministério da Educação concederá estímulo, na forma de bolsa de estudos, ou auxílio específico, ou ainda alguma outra forma de distinção com objetivo similar, destinado a favorecer a excelência e a continuidade dos estudos, em nível de graduação ou de pós-graduação, conforme estabelecido em regulamento.

§ 11. A introdução do ENADE, como um dos procedimentos de avaliação do SINAES, será efetuada gradativamente, cabendo ao Ministro de Estado da Educação determinar anualmente os cursos de graduação a cujos estudantes será aplicado.

Considerações do Relator

O Enade, integrante do processo avaliativo brasileiro, gerido pelo Ministério da Educação (MEC), por meio do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), foi iniciado como o "Exame Nacional de Cursos", por meio da Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995.

Em 2004, com a promulgação da Lei nº 10.861/2004, que instituiu o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), o Enade ganhou nova denominação e ordenamento. No entanto, não sofreu alterações significativas desde 1995.

Um exame de desempenho do aprendizado, como é o caso do Enade, deve, primeiramente, ter uma repercussão bem administrada sobre estudantes, docentes, cursos e instituições em geral. Não basta aplicá-la, deve haver consequências.

Afinal, qual é o papel da avaliação? Não se pode imaginar que todo esse processo seja condutor de procedimentos de supervisão ou atenda, apenas, à regulação imediata, que não produz resultados a longo prazo nas Instituições de Educação Superior (IES), mas, antes, busca garantir que elas reajam de imediato a um conjunto de procedimentos e requisitos. A regulação e a supervisão cumprem um papel dos mais relevantes à Educação Brasileira, especialmente a superior. Devem, no entanto, organizar seus procedimentos a partir do processo avaliativo e das reações das instituições a este, e não usá-lo como instrumento direto de ação. A regulação deve observar se as IES ampliam seu compromisso com a sociedade, se foram estimuladas e se de fato fizeram políticas institucionais acadêmicas, se construíram políticas curriculares adequadas, se estão atentas ao processo de aprendizado e ao êxito e inclusão dos egressos etc. A supervisão atua diretamente contra infrações ou equívocos, traçando as punições ou advertências de forma direta e não mediada.

Assim, é essencial que avaliações como o Enade ocupem seu lugar na orientação de políticas acadêmicas das IES, especialmente quanto à orientação curricular, em face do êxito e o preparo dos egressos e das interações entre aprendizado, competências, conteúdos e práticas.

Propostas para o Enade

Consideração dos conceitos Enade por critério

A primeira diz respeito à consideração da análise da prova Enade por critério e não por proporção. Essa consideração é das mais relevantes, já que atribuirá, a cada curso ou conjunto de cursos das IES, um conceito próprio pelo real desempenho dos estudantes.

Em que pese o conjunto de realidades estatísticas que justificaram ou justificam o conceito proporcional, dependente do conjunto de desempenho dos cursos, é relevante aqui voltarmos à reflexão das consequências do uso da avaliação. Do ponto de vista comparativo, o país ganha uma ideia geral da situação do aprendizado por área. A composição de *rankings* surge da distribuição dos conceitos dos cursos em curva normal, proporcionando uma visão geral do processo nacional, mas distante, muitas vezes das realidades dos cursos e do uso materialmente consequente do resultado como forma de estímulo à produção de políticas institucionais.

O resultado por critério ilustra a sociedade sobre a situação de cada curso e sua instituição, o que também facilita a produção de compromissos a partir de controle social preciso e efetivo. A comparação entre cursos da mesma área que se saíram bem na prova, por exemplo, pode gerar uma distante realidade quanto aos conceitos de cada uma, acabando por interferir na capacidade de geração de consequências objetivas às instituições. Assim, em determinados casos, uma pequena variação no desempenho dos estudantes em determinado curso superior, pode gerar uma distância razoável nos conceitos. Por outro lado, um desempenho baixo geral em determinado curso pode dar a falsa impressão de que conceitos mais altos, de fato, expressam adequado desempenho de aprendizado.

Consideração acerca da utilização atual da nota do Enade

A principal geradora de amplo interesse na organização do Enade é a construção do Conceito Preliminar de Curso (CPC), divulgado quase em conjunto com a nota do Enade e condutora, a partir da utilização deste conceito entre outros indicadores, de ampla ação regulatória por parte da Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior (SERES).

O CPC, como ficou conhecido, expressa o caminho do Enade em um processo regulatório. O CPC é um indicador organizado ou composto dos seguintes percentuais: 20% (vinte por cento) da nota do Enade; 35% (trinta e cinco por cento) do Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD); 30% (trinta por cento) do corpo docente e 15% (quinze por cento) da atribuição de avaliação pelo estudante. A utilização do CPC é diretamente ligada à perspectiva de benefícios regulatórios nos casos de curso superior com conceito 4 (quatro) e acima de 4, e definitiva como provedora de supervisão e termos de saneamento para o caso de cursos com conceito 2 (dois). Um termo de saneamento e uma supervisão podem levar a uma série de cautelas e limites às instituições ofertantes do curso superior, de forma a gerar decorrências que, muitas vezes, alcançam o próprio credenciamento. O fato de a supervisão atuar nesse contexto é adequado, o inadequado é que ela atue pelo Enade. O CPC é a via de utilização da avaliação do Enade no processo regulatório abrangido pela supervisão da SERES a cursos superiores e instituições.

A partir do CPC, também é calculado o Índice Geral de Cursos (IGC), que, como se sabe, é o indicador institucional, embora restrito e limitado a um conjunto próprio de itens, de maior impacto público sobre uma instituição, como também de farta utilização regulatória.

Boa parte da regulação se exerce por intermédio do Enade e, ainda assim, subsumindo com a sua relevância na medida modesta do percentual de seu uso para a composição dos

referidos índices. Independente dos equívocos inerentes ao processo de avaliação, especialmente na produção e uso do CPC e IGC, nos cabe aqui uma análise do Enade.

É inadmissível o uso inadequado, além de diminuído, o que se faz da nota do Enade no processo regulatório. Essa consequência faz com que outras, mais bem estruturadas, não ocorram. Todo esforço de construção de um processo de avaliação de desempenho do aprendizado resulta, de fato, no interesse social do CPC e do IGC, indicadores de êxito ou fracasso público e regulatório. A nota propriamente dita, mal é citada nos atos sequentes à sua divulgação, o que acaba por criar forte expectativa no resultado do CPC. Esta Relatoria considera urgente a desassociação da nota do Enade à do CPC, IGC e sua consideração em valor próprio, indicando, de fato, às IES e cursos superiores, sinais de seus limites e necessidades de seu aprimoramento curricular institucional para incremento de suas ações de auto avaliação e, especialmente, avaliação dos seus egressos.

Considerações acerca da prova (averiguar as competências e não apenas conteúdos)

Por fim, é essencial considerar a prova do Enade a partir das novas orientações das Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs), realizadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE) em conjunto com coordenadores de curso, especialistas, associações acadêmicas, profissionais e, sobretudo, incorporando a visão da demanda. Nessa direção, as DCNs, desde 2017, têm o foco na formação por competências e na diversidade do aprendizado.

Não se pode admitir que uma avaliação de desempenho como o Enade conduza ou condicione os estudantes a outro tipo de preparo que não o propriamente realizado em sua formação. A aprendizagem que conduz às competências desafia os conteúdos aliados à memória, desconexos, na visão do estudante, de suas necessidades futuras e passíveis de expressar um conjunto desordenado de sequência formativa, além de desalinhar o processo de produção de conhecimento dos estudantes, vinculados a dinâmicas de interação com colegas e docentes mais abrangentes, à leitura, escrita, exposições e seminário, práticas reais e, principalmente desalinhados com as práticas de salas de aula e do ensino por parte do conteúdo dos docentes.

Dessa maneira, se faz necessária e permanente uma articulação profunda entre as DCNs do curso superior e a concepção da prova do Enade, de preferência com ampla participação das lideranças acadêmicas, especialistas e expressões da demanda integradas nos processos de redação das diretrizes.

Considerações finais do Relator

Como se pode depreender da Lei nº 10.861/2004, no que se refere ao Enade, trata-se de um disposto organizativo, que, no geral, reproduz com poucas diferenças a Lei nº 9.131/1995 no que se referia ao Exame Nacional de Cursos, o Provão.

A lei não organiza o processo, mas mantém limites em relação ao processo de divulgação de notas etc. Dessa forma, as ações propostas aqui não se opõem à Lei do SINAES, já que aborda especialmente ações de organização do exame, especialmente quanto à sua abrangência e consequências.

Atualmente, o Enade expressa uma realidade estatística, mas cada vez mais se torna obsoleto quanto à sua potencial capacidade de estimular e transformar cursos e instituições em relação às políticas institucionais acadêmicas, especialmente curriculares, e também subsidiando fortemente o processo de autoavaliação e ampliando a competência e a visão da avaliação externa.

Síntese do relator

As considerações supramencionadas tratam de diagnóstico que devem expressar os itens de nossas propostas de alteração do Enade, visando à sua manutenção num ambiente bastante alterado desde a promulgação da Lei do SINAES, quanto mais desde a criação do Exame Nacional de Cursos, há quase 3 (três) décadas.

Cabe ao Inep incrementar ou propor alterações ou aperfeiçoamentos em relação à organização das questões e o ordenamento de itens. Cada consideração aponta uma alteração que deveria ser organizada e gerida pelo Inep, a partir da consolidação deste Parecer junto à CONAES.

II – VOTO DO RELATOR

Voto favoravelmente às propostas de alterações da Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004, em seu artigo 5º, §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 9º, que tratam do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade), nos termos do presente parecer e da tabela anexa, do qual é parte integrante.

Brasília (DF), 28 de janeiro de 2021.

Conselheiro Luiz Roberto Liza Curi – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.
Sala das Sessões, em 28 de janeiro de 2021.

Conselheiro Joaquim José Soares Neto – Presidente

Conselheira Marilia Ancona Lopez – Vice-Presidente

QUADRO DEMONSTRATIVO DA PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DA LEI Nº 10.861, DE 2004, ART. 5º, §§ 1º, 2º, 3º, 4º, 5º e 9º – SINAES

Redação vigente − Art. 5º	Redação proposta – Art. 5º
§ 1º O ENADE aferirá o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos previstos nas diretrizes curriculares do respectivo curso de graduação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento.	§ 1º O ENADE aferirá o desempenho dos estudantes em relação aos conteúdos programáticos, exclusivamente, dos cursos de graduação que tenham fixadas as diretrizes curriculares nacionais pelo Conselho Nacional de Educação, suas habilidades para ajustamento às exigências decorrentes da evolução do conhecimento e suas competências para compreender temas exteriores ao âmbito específico de sua profissão, ligados à realidade brasileira e mundial e a outras áreas do conhecimento.
§ 2º O ENADE será aplicado periodicamente, admitida a utilização de procedimentos amostrais, aos alunos de todos os cursos de graduação, ao final do primeiro e do último ano de curso.	§ 2º O ENADE será aplicado periodicamente aos alunos de cursos de graduação que estejam cursando o último ano de curso.
§ 3º A periodicidade máxima de aplicação do ENADE aos estudantes de cada curso de graduação será trienal.	§ 3º A periodicidade mínima de aplicação do ENADE aos estudantes dos cursos de graduação será quinquenal.
§ 4º A aplicação do ENADE será acompanhada de instrumento destinado a levantar o perfil dos estudantes, relevante para a compreensão de seus resultados.	§ 4º A aplicação do ENADE será acompanhada de instrumento destinado, exclusivamente, a levantar o perfil dos estudantes, relevante para a compreensão de seus resultados, vedado o seu uso a fins estranhos à sua finalidade.
§ 5º O ENADE é componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, sendo inscrita no histórico escolar do estudante somente a sua situação regular com relação a essa obrigação, atestada pela sua efetiva participação ou, quando for o caso, dispensa oficial pelo Ministério da Educação, na forma estabelecida em regulamento.	§ 5º O ENADE é componente curricular obrigatório dos cursos de graduação, sendo inscrito no histórico escolar do estudante o conceito obtido no Exame ou, quando for o caso, dispensa oficial pelo Ministério da Educação, na forma estabelecida em regulamento.
§ 9º Na divulgação dos resultados da avaliação é vedada a identificação nominal do resultado individual obtido pelo aluno examinado, que será a ele exclusivamente fornecido em documento específico, emitido pelo INEP.	§ 9º Na divulgação dos resultados da avaliação é vedada a identificação nominal do resultado individual obtido pelo aluno examinado, que será a ele exclusivamente fornecido em seu histórico acadêmico.