



**SENADO FEDERAL**  
Comissão de Assuntos Sociais

**Audiência Pública**  
**realizada em 22/09/2005**

Realização de exames de suficiência para o exercício das profissões.  
Atendendo ao Requerimento nº 30, de 2005, de autoria da Senadora  
Patrícia Saboya Gomes e do Senador Flávio Arns.

**NOTA TÉCNICA Nº 2.027, DE 2005**

Referente à STC nº 200506667, da  
COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS,  
que requer a elaboração de resumo de  
audiência pública.

Foi solicitada a esta Consultoria elaboração de resumo da audiência pública, realizada no dia 22 de setembro de 2005, na Comissão de Assuntos Sociais, para instruir proposições que dispõem sobre exames de suficiência<sup>1</sup> para o exercício profissional.

A referida audiência pública atendeu ao Requerimento nº 30, de 2005 – CAS, de autoria da Senadora Patrícia Sabóia Gomes e do Senador Flávio Arns, e contou com a presença dos seguintes convidados:

---

<sup>1</sup> Também denominados “exames de proficiência”, conforme disposto em alguns documentos e proposições legislativas.

- **Dr. Godofredo de Oliveira Neto – Diretor de Políticas e Secretário Substituto da Secretaria de Educação Superior – representante do Ministério da Educação (MEC)**
- **Dr. Paulo Thompson Flores – Presidente da Comissão de Exame de Ordem da OAB-DF e Presidente do Conselho Seccional OAB-DF – representante da Ordem dos Advogados do Brasil;**
- **Dr. Alceu José Peixoto Pimentel – Representante do Conselho Federal de Medicina (CFM);**
- **Dr. José Martonio Alves Coelho – Presidente do Conselho Federal de Contabilidade (CFC)**
- **Dr. Wilson Lang – Presidente do Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CONFEA);**
- **Dr. Benedito Dias de Oliveira Filho – Representante do Conselho Federal de Medicina Veterinária (CFMV).**

### **Abertura – Senador Antônio Carlos Valadares**

Após a abertura da reunião, os convidados foram saudados pelo Presidente da Comissão de Assuntos Sociais, Senador Antônio Carlos Valadares, e instados a proceder à explanação sobre a realização de exames de suficiência para o exercício das profissões.

### **Depoimento do Dr. Godofredo de Oliveira Neto**

Com a Lei nº 9.394, de 1996, foram introduzidas as novas diretrizes e bases da educação. O representante do MEC destacou

que uma inovação importante que se seguiu foi o estabelecimento de Diretrizes Curriculares Nacionais, para os diferentes cursos de graduação, em substituição aos antigos currículos mínimos. Instituições de ensino e entidades de classe foram convidadas a contribuir no processo de elaboração das Diretrizes, aprovadas pelo Conselho Nacional de Educação (CNE).

Segundo o palestrante, o entendimento do CNE é de que o art. 48 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação pôs termo à vinculação entre diploma e exercício profissional. O diploma constitui-se em prova da formação recebida, mas as entidades de classe, órgãos responsáveis pelo registro dos profissionais e pela fiscalização do exercício profissional, devem estabelecer mecanismos e requisitos que assegurem o exercício eficaz da profissão, em termos éticos e técnicos.

Sublinhou, ainda, que os diplomas só podem ser emitidos ou registrados após o reconhecimento prévio do curso de graduação, mediante processo de avaliação desenvolvido pelo MEC. Nesse sentido, o papel do MEC é o de exercer o controle sobre a qualidade dos cursos superiores, a partir do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), formado por três componentes principais: a avaliação institucional, a avaliação dos cursos e a avaliação do desempenho dos estudantes.

Para ele, a atribuição da área educacional, portanto, é complementar, e não concorrente, à área profissional. Cabe à primeira a responsabilidade de assegurar formação de qualidade e à segunda, a responsabilidade de fornecer o correspondente registro profissional aos interessados que preencham as exigências previstas

em lei, além de fiscalizar se a profissão é exercida com competência e ética.

Assim, não caberia aos órgãos profissionais definir condições de funcionamento de cursos e instituições de ensino. Não lhes competiria questionar o diploma expedido e registrado, nem a carga horária dos cursos. Tampouco lhes caberia fazer exames de suficiência para fins de registro profissional.

### **Depoimento do Dr. Paulo Thompson Flores**

O expositor destacou que a OAB tem experiência acumulada de mais de dez anos na aplicação do exame de ordem, com amparo legal. O exame é aplicado numa data única, mas ainda não é um exame único para todo o País: cada seccional elabora sua prova.

A entidade reconhece que uma avaliação pontual não é o ideal para identificar bons profissionais. Contudo, o contexto atual, caracterizado pela proliferação de cursos de Direito, com baixa qualidade no ensino, exige a instituição do exame como um instrumento de defesa da sociedade. Os altíssimos índices de reprovação no exame de ordem, de mais de 70% em nível nacional, comprovam esse déficit de qualidade na formação dos jovens bacharéis em Direito.

Assim, o exame de ordem não se caracterizaria nem como instrumento de reserva de mercado, como alegado por alguns detratores, nem como mecanismo de aumento da arrecadação da

OAB. De fato, caso fossem inscritos na Ordem todos os candidatos reprovados no exame, a entidade triplicaria seu montante de contribuições.

Segundo o representante da OAB, ainda que a formação e o exercício profissional sejam institutos separados, são aspectos interligados. Mas os instrumentos de avaliação e fiscalização do MEC não cumprem o papel de penalizar cursos ruins. Não há registro de cursos fechados por má qualidade. Além disso, os pareceres da OAB relativos à autorização de novos cursos de Direito, que não têm caráter mandatório, não têm sido respeitados pelo MEC.

### **Depoimento do Dr. Alceu José Peixoto Pimentel**

O palestrante ressaltou que a área da Medicina tem-se pautado pela busca de qualidade no ensino, entendendo que a qualidade do graduado é uma consequência disso. A lógica adotada pelo CFM, portanto, não é de responsabilização dos alunos, a partir de uma avaliação pontual, mas de avaliação em processo, com o estímulo à formatação de cursos de qualidade, em termos de modelo pedagógico, infra-estrutura, equilíbrio entre teoria e prática, entre outros.

Informou, também, que essa visão, apesar de majoritária, não é consensual. Há conselhos estaduais, como o de São Paulo, por exemplo, que instituíram exames de suficiência experimentais. Tais iniciativas, contudo, não gerarão efeitos práticos para fins de registro profissional.

Segundo ele, o exame realizado pela OAB originou-se da busca pela garantia de qualidade nos cursos de graduação, mas não gerou resultados nesse sentido. Os altíssimos índices de reprovação nesse exame parecem funcionar mais como um estreito funil para garantir uma reserva de mercado, isentando os gestores dos cursos da responsabilidade pela formação dos alunos. Não contribuem, portanto, para a função de defesa da sociedade a que se propõem.

O foco de atuação do CFM, assim, diz respeito ao controle da proliferação de cursos sem qualidade. Eventuais exames de proficiência na área médica não impediriam que graduados reprovados exercessem a profissão em áreas mais isoladas, no interior do País. Uma vez que a Medicina é a profissão em que há uma relação mais direta entre a possibilidade de dano social e o exercício profissional, a melhor alternativa parece ser investir na garantia de qualidade da formação, em vez de instituir exames de suficiência.

### **Depoimento do Dr. Wilson Lang**

O Sistema CONFEA agrega cerca de 900.000 profissionais de vários níveis: os de nível superior, os tecnólogos e os técnicos de nível médio. Por isso, é um Conselho diferente dos demais, que fiscalizam apenas uma profissão.

O palestrante ressaltou que a criação de órgão fiscalizador é uma aspiração natural de qualquer categoria. Ao mesmo tempo em que o Estado cria uma reserva de mercado, onde só poderão atuar profissionais qualificados, ele quer também

preservar a excelência da profissão, por meio de sua fiscalização, eis que o profissional está a serviço da sociedade.

Como o Conselho pode garantir a qualidade dos serviços dos profissionais nele inscritos? Certamente, não como órgão avaliador. Nos Estados Unidos, os egressos da universidade, antes de começar a exercer sua profissão, se submetem a um sistema de certificação.

A avaliação ideal, segundo o palestrante, deveria consistir, em primeiro lugar, num sistema que contenha elementos que possam refluir para a universidade, produzindo mudanças nas instituições de ensino. Ademais, a avaliação jamais poderia ser pontual, como a que acontece atualmente com o exame da OAB. E conclui afirmando que qualquer avaliação deve, obrigatoriamente, contemplar um conjunto de variáveis, num sistema de pontuação que incluía: existência e condições de realização de estágios, exigência de monografia final, defesa de dissertação com supervisão externa, dentre outros aspectos.

### **Depoimento do Dr. José Martônio Alves Coelho**

O expositor informou que o CFC vem realizando exames de suficiência em todo o País. Os exames consistem de uma prova nacional, aplicada duas vezes ao ano. Desde a sua primeira edição, em 2000, o número de inscritos só vem aumentando.

Isso demonstra a boa aceitação que esse exame alcançou entre os jovens formados, que entenderam a dimensão da medida e

sabem que ele não é apenas uma prova para medir conhecimentos técnicos e, dessa forma, justificar a legitimação do registro profissional. O alcance é muito maior.

O expositor salientou que a profissão de contador só continuará avançando se se adequar às necessidades da Contabilidade, com fortes investimentos na formação desse profissional. Nesse sentido, o exame de suficiência funciona como estímulo à modernização das instituições de ensino e dos currículos dos cursos de Ciências Contábeis e de Técnico em Contabilidade.

Nesse sentido, o CFC promove a divulgação de material junto às instituições de ensino, contemplando não só aspectos sobre a regulamentação e a ética profissional, mas também uma análise dos resultados de seus graduados. Esse relatório permite à instituição conhecer o desempenho de seus estudantes por item, possibilitando iniciativas de melhoria da qualidade do ensino nos pontos fracos identificados.

Ressaltou ainda o palestrante que o esforço para o aprimoramento do profissional não se limita ao exame de suficiência. O Sistema Contábil Brasileiro está voltado para a necessidade da qualificação e tem desenvolvido um projeto de educação continuada que está entre os mais avançados do País.

### **Depoimento do Dr. Benedito Dias de Oliveira Filho**

O expositor iniciou sua participação no evento destacando que a Medicina Veterinária, ao contrário do que muitos pensam, não



se restringe a cuidar da saúde dos animais. Ela também tem atribuições na área de saúde pública, sendo responsável pela inspeção dos alimentos de origem animal, por exemplo.

A partir de 1990, iniciou-se a abertura de um grande número de escolas de Medicina Veterinária, fazendo com que o número de cursos em funcionamento passasse de 32 para mais de 100, no ano de 2000.

No final dos anos 90, o CFMV, preocupado com a qualidade do ensino ministrado, mas ao mesmo tempo buscando melhorar os serviços profissionais prestados à sociedade e, tendo em vista que a categoria profissional exigia a implementação de um exame de certificação como requisito para a inscrição nos conselhos, instituiu o Exame Nacional de Certificação Profissional.

O exame passou a ser aplicado a partir de 2002, tendo avaliado mais de dezoito mil egressos das faculdades, em suas dez edições realizadas até o momento. Esse exame vem tendo boa aceitação quer dos alunos, quer da sociedade. O palestrante enfatizou que, nos Estados, onde, por liminar da Justiça, os exames não são realizados, os recém-formados optam por participar das provas em outras unidades da federação.

Embora o CFMV não considere o exame a solução ideal para a garantia da qualidade profissional, entende que essa é a solução possível para o momento.

Em conclusão, o expositor afirmou que esses exames de certificação são muito positivos porque servem como diretrizes a serem observadas pelos cursos de formação profissional, gerando subsídios importantes para as instituições de ensino.

### **Pronunciamento do Senador Flávio Arns**

Após os depoimentos dos convidados, o Senador Flavio Arns, um dos autores do requerimento da audiência pública, pontuou a abrangência da questão e a responsabilidade dos Senadores, que não podem tomar decisões precipitadas.

O parlamentar destacou a complexidade do tema e advertiu que o Ministério da Educação deve estar atento à qualidade do ensino porque a sociedade quer ter certeza sobre a capacidade do profissional que as instituições de ensino formam.

Ressaltou que a avaliação deve ser um processo e que uma avaliação pontual não revela a real capacidade do profissional. Ao citar os exames da Ordem dos Advogados do Brasil, lembrou que, em alguns estados, a reprovação chegou a noventa por cento dos inscritos. Segundo ele, é impossível que esse resultado reflita a realidade dos egressos das escolas.

Destacou, por fim, o interesse em aprofundar a discussão sobre sistemas de avaliação e certificação profissional mais abrangentes, considerando, inclusive, a experiência internacional nessa área.

### **Pronunciamento do Senador Wellington Salgado**

O Senador elogiou o trabalho que o MEC vem realizando ao fiscalizar e exigir o cumprimento das normas relativas à educação, destacando, contudo, que se tratam de iniciativas ainda muito recentes.

Manifestou, também, sua preocupação de que os conselhos profissionais ampliem sua área de atuação, interferindo em atividades que são prerrogativa do MEC. Nesse sentido, teceu algumas críticas à ação da OAB em querer interferir na criação dos cursos de Direito, bem como aos exames por ela realizados que, segundo ele, mais do que avaliar os formandos, espelham a orientação de uma determinada banca examinadora.

### **Pronunciamento do Senador Augusto Botelho**

Em resposta às falas anteriores, o Senador ressaltou que os conselhos profissionais devem participar das decisões do MEC relativas aos cursos da sua área, uma vez que a expansão da educação superior tem sido, muitas vezes, motivada por questões de lucro, sem a devida preocupação com a qualidade.

No que se refere ao exame da OAB, defendeu sua função de mecanismo de defesa da sociedade. Ainda que uma avaliação pontual não seja o ideal, é o que é possível no momento.

No caso da Medicina, destacou que a inexistência de exames de proficiência deve-se à existência de filtros importantes na própria carreira: o vestibular é dos mais concorridos e o exercício profissional contempla provas para ingresso na residência médica e provas de especialidades.

### **Pronunciamento do Senador Gilberto Goellner**

Tendo em conta a existência de proposições legislativas sobre a questão dos exames de suficiência, sob análise da CAS, o Senador solicitou um posicionamento dos palestrantes sobre o que seria mais recomendável: realizar um debate amplo sobre sistemas de avaliação e certificação profissional, que englobasse todas as profissões, ou aprovar proposições legislativas referentes a exames de suficiência para profissões específicas, numa abordagem caso a caso.

### **Pronunciamento do Senador Eduardo Azeredo**

O parlamentar criticou a mudança procedida pelo MEC, que deixou de aplicar o chamado “Provão”, e afirmou estar convencido de que ele deve ser reativado, pois vinha trazendo

resultados bastante positivos, além de ter conquistado expressiva aprovação tanto dos professores, quanto dos alunos.

### **Pronunciamento do Senador Romeu Tuma**

O Senador destacou que existem especificidades relacionadas a cada profissão, tanto no que se refere às exigências para o exercício profissional, quanto às conseqüências de eventuais erros e suas respectivas punições. Assim, defendeu que não poderia haver uma norma horizontal, que se aplicasse a todas as carreiras de maneira indistinta.

### **Respostas aos pronunciamentos dos Senadores**

Em suas considerações finais, os palestrantes reiteraram suas posições, destacando, também, a importância da instituição de sistemas de certificação profissional periódica, além de mecanismos de avaliação de recém-formados.

Os representantes do CFC e do CFMV, cujos exames de suficiência para o exercício profissional são objeto de proposições legislativas submetidas à decisão da CAS, destacaram seu interesse na discussão dessas iniciativas, independentemente de discussões mais amplas envolvendo outras profissões.

### **Encerramento – Senador Antônio Carlos Valadares**

Respondidos todos os questionamentos dos Senhores Senadores participantes, a audiência pública foi encerrada pelo Presidente da CAS, Senador Antônio Carlos Valadares, que ressaltou a determinação da Comissão em por em votação todos os projetos que a ela chegam. Enfatizou, porém, que as votações devem sempre ser precedidas de muitos debates, inclusive de audiências públicas, para que se possa ter maior clareza sobre as matérias que ali serão deliberadas. No que se refere às proposições que motivaram a realização da audiência pública de que se trata, o Presidente destacou o entendimento de que elas possam ser objeto de deliberação da CAS no futuro próximo.

Consultoria Legislativa, 27 de setembro de 2005.

Antônio Ostrowski  
Consultor Legislativo

Tatiana F. de Britto  
Consultora Legislativa