

# Vestibular e Exame de Ordem: uma análise crítica\*

Paulo Elpídio de Menezes Neto\*\*

O Vestibular e o Exame de Ordem, assim conhecidos e regulados por legislação específica, constituem processos seletivos com finalidades definidas. Em ambos os casos, ocorrem procedimentos que visam a selecionar candidatos, a partir de contingentes previamente conhecidos, a vagas disponíveis ou ao exercício das funções profissionais definidas. Como mecanismos de seleção, buscam aferir conhecimentos e habilidades estabelecidos segundo padrões fixados. O que os distingue, sob este aspecto, é a finalidade da seleção. Em um caso, o do vestibular, a seleção ocorre em consequência, de um lado, da delimitação prévia das vagas a serem oferecidas - o que caracteriza o *numerus clausus*, em função de situações precisas - e, de outro lado, da definição prévia de um perfil de conhecimentos adquiridos ou de potencialidades demonstradas, tendo em vista o ingresso em cursos superiores. Com o Exame de Ordem, entendido em um sentido amplo, pretende-se avaliar a capacitação básica, os conhecimentos e a experiência prática acumulados, com vistas ao exercício de uma profissão. Neste caso, predominam os critérios associados à qualificação acadêmica, isto é, às habilidades e conhecimentos desenvolvidos na perspectiva do exercício profissional,

*Paulo Elpídio de  
Menezes Neto*

*Mestre em Sociologia  
Política, Universidade  
Faços Rabelais, França.  
Diretor Geral da Federação  
das Faculdades Celso  
Lisboa, RJ.*

segundo as exigências correntes do mercado de trabalho. A seleção, neste caso, se realiza em função de requisitos de *qualidade*, e não em decorrência de uma delimitação de vagas disponíveis a serem preenchidas. Este tipo de exame permite, por outro lado, avaliar o desempenho da instituição na qual o candidato ao Exame de Ordem realizou os seus estudos. São conhecidos procedimentos dessa natureza, adotados em outros países. Recentemente, o Ministério da Educação deu os primeiros passos no sentido de esboçar um exame nacional, sob a sua responsabilidade, com a finalidade de avaliar a qualificação dos egressos de cursos superiores, pretendendo, dessa forma, conhecer o seu nível de aproveitamento e, por via de consequência, o desempenho das escolas e universidades responsáveis pela sua formação.

Analisaremos, neste texto, o Exame de Ordem estabelecido pela Ordem dos Advogados do Brasil, por tratar-se da única experiência existente no Brasil que se vem realizando há alguns anos por força de determinação legal.

O Exame de Ordem proposto pelo MEC não saiu das formulações iniciais, tendo enfrentado reações contrárias por parte de alguns setores

(\*) Palestra proferida no Seminário Internacional de Avaliação da Educação - Realizado pela Fundação CESCGRANRIO, Rio de Janeiro, out. 1995.

(\*\*) Filiação Institucional: Diretor Geral da Federação das Faculdades Celso Lisboa, RJ.

acadêmicos e, sobretudo, das entidades que representam as corporações docentes e estudantis de muitos estados brasileiros.

Procuraremos examinar neste documento alguns aspectos comuns aos mecanismos acima referidos, dispensando-se atenção particular aos efeitos secundários deles decorrentes e a alternativas que atendam aos fins de uma seleção baseada na aferição do desempenho, com a redução ou, pelo menos, a minimização das suas consequências sociais conhecidas.

## O Vestibular

O Concurso Vestibular está associado historicamente, no Brasil, à seleção de acesso ao ensino superior. Na sua origem, funcionava basicamente como instrumento de avaliação de conhecimentos, segundo critérios e requisitos desenvolvidos a partir de uma visão corrente do que se supunha essencial para a realização dos estudos em nível superior, com vistas ao exercício futuro de uma profissão. A procura por vagas nos estabelecimentos de ensino superior não apresentava, há quatro ou cinco décadas passadas, as elevadas taxas a que nos habituamos em período recente, com a expansão acelerada da demanda, em decorrência de fatores conhecidos, dentre os quais o crescimento populacional. A elevação da oferta de oportunidades, com a criação de novos cursos e faculdades, além da explosão da rede universitária pública, ocorrida a partir da década de 70, não acompanharia a velocidade da ampliação dos contingentes de egressos da escola do Segundo Grau que se dirigiam aos cursos superiores. Sob o peso das pressões que se armaram, a partir de então, a seleção sancionada pelo Vestibular procurou desenvolver instrumentos e modalidades de avaliação sob a influência dos grandes números, isto é, dos numerosos efetivos de candidatos em progressivo crescimento. Com o predomínio da **seleção por vagas**, a aferição tornou-se mais objetiva, com a adoção de técnicas de múltipla escolha, bastante difundida, cujas consequências, do ponto de vista didáticos e pedagógico, têm sido apontadas com severidade por muitos críticos desta modalidade de **seleção de massa**. Pode-se, assim, visualizar-se o Vestibular como um instrumento através do qual se ajustam demanda por vagas e oferta de oportuni-

dades para a realização de cursos de graduação. Além desse processo regulador, associado de um modo geral ao de ingresso, em decorrência da realidade traduzida pelo **numerus clausus**, fator que reflete a relativa inelasticidade do sistema em relação à sua capacidade de absorção de contingentes crescentes de candidatos, identifica-se no Vestibular a função verificadora de rendimento educacional. Em síntese, este concurso procura ajustar a oferta educacional à demanda por educação e pretende avaliar o desempenho dos candidatos, com base em indicadores, referências ou padrões de habilitação fixados.

Como mecanismo de seleção ou instrumento regulador, o Vestibular valorizou, ao longo do tempo, com apoio nas experiências acumuladas e sob a pressão das críticas que sempre lhe foram dirigidas, estratégias que seguiram tendências conflitantes, nem sempre apresentadas com clareza pelos teóricos que participaram diretamente da construção dos modelos e concepções que influenciaram e consolidaram este tipo de seleção.

A contraposição de objetivos aparentemente inconciliáveis induziu uma grave discussão sobre o que deveria apurar o Vestibular. De um lado, pretendiam alguns que a aferição do desempenho escolar no Segundo Grau, do aproveitamento revelado pelo candidato em um conjunto de disciplinas nucleares, constituiria o objetivo central do vestibular; a classificação decorrente asseguraria a ordem de ingresso. Assinale-se que, nos primórdios, antes que predominassem as tendências que levaram ao chamado Vestibular Unificado, a seleção se fazia em função do curso eleito pelo candidato, por curso pretendido. De outro lado, defendiam os críticos do processo a adoção de novas orientações que não limitassem o Vestibular a uma função subalterna de mero instrumento de cobrança de conhecimentos fixados, mas fizessem dele um procedimento dotado de percepção e de sensibilidade para avaliar as potencialidades dos candidatos, a sua capacidade para acompanhar com êxito os estudos superiores.

Lembram *Bourdieu* e *Passeron* em uma obra que se tornou clássica no mundo inteiro entre sociólogos e educadores ("La Réproduction") que muitas vezes a seleção técnica, apoiada em cri-

térios baseados na competência e nas habilidades aferidas dissimula a função social desse mecanismo, de legitimação das diferenças de classe que existem no seio das sociedades.

Nos países subdesenvolvidos, onde a distribuição da renda sacrifica perversamente parcelas expressivas da população, negando-lhes as oportunidades educacionais que fariam desses indivíduos cidadãos integrais, retirando-lhes a condição de excluídos e marginais, a seleção engendrada pelo Vestibular torna ainda mais visíveis os desequilíbrios assinalados.

Dados recentes, de fontes oficiais, reiteram suspeitas que ganhavam foro de certeza entre analistas da realidade do ensino superior no Brasil. Comparando-se a clientela que frequenta as universidades públicas e as suas congêneres privadas, pôde-se concluir que as primeiras, por adotarem padrões mais rígidos em seus Vestibulares, terminaram por abrigar alunos provenientes dos melhores colégios de Segundo Grau, jovens oriundos de determinados estratos sociais, economicamente mais bem situados. O grosso dos que se matriculam nas universidades e estabelecimentos isolados privados provém de famílias de menor renda, classe média ou classe média-baixa, alunos que concluíram o Segundo Grau em escolas públicas. Pouca diferença faria quanto ao universo objeto da seleção e aos resultados alcançados pelo Vestibular, se ao invés de critérios relacionados com padrões e níveis de conhecimentos aferidos e avaliados, se tomasse como instrumento seletivo o nível de renda, associado a outros indicadores sociais. A seleção poderia ser operada com base na declaração do Imposto de Renda do candidato ou dos seus responsáveis, se dependente na forma lei. Ingressariam na universidade os mesmos, os mais bem dotados, os filhos de famílias de renda superior, egressos dos melhores colégios, notadamente de estabelecimentos de ensino privados.

Não cabe nos estreitos limites deste trabalho explorar este aspecto do problema, apenas reconhecer as iniquidades que o processo representado pelo Vestibular alimenta, reforçando outros numerosos mecanismos que aprofundam as disparidades e desigualdades sociais entre nós.

A questão parece, entretanto, situar-se em

outro plano, além das fronteiras da universidade.

Não é possível deixar de reconhecer que o Vestibular vem cumprindo, ainda que sujeito a críticas e a severas e merecidas restrições, papel de reconhecida importância. Suas limitações são evidentes; além das que se pôde mencionar - e não são as únicas a merecerem o registro - assinalem-se aquelas que valorizam a **automaticidade** e a **memorização**, em detrimento de outras funções mais nobres da inteligência. Acrescente-se a circunstância, tantas vezes apontadas, de haver-se tornado, como instrumento e medida oficial de ingresso na universidade, padrão referencial de conteúdos curriculares para o Segundo Grau, de onde provêm os que demandam os cursos superiores. A influência dos critérios que desenham o perfil do Vestibular terminam por transformar-se em modelos indutivos, capazes de condicionar o processo de ensino-aprendizagem e os procedimentos de verificação do rendimento escolar.

Numerosas tentativas foram desenvolvidas, desde a década de 60, com o objetivo de alterar a essência desse processo, permitindo às universidades e estabelecimentos isolados de ensino superior o desenvolvimento de experiências inovadoras. A maior parte delas, sem sucesso. Dentro da rigidez traçada pela legislação em vigor, algumas instituições se formaram, criadas por consórcios de estabelecimentos de ensino superior e universidades com o objetivo de unificar esforços e reduzir custos com a realização de concursos para uma clientela cada vez mais ampla.

A CESGRANRIO, transformada ulteriormente em Fundação CESGRANRIO, é um atestado da excelência das ações educacionais que vem empreendendo e, sobretudo, de um meticuloso trabalho de avaliação desenvolvido dentro de elevados padrões técnicos, ainda que limitado pelo excessivo rigor dos mecanismos centralizadores, característica das orientações e políticas educacionais implantadas no País, desde tempos imemoriais.

O Projeto SAPIENS, concebido e testado pela Fundação CESGRANRIO, pode comprovar a excelência de um modelo que privilegia a qualidade e assegura uma ampla interação entre aluno, professor, escola e universidade.

A idealização de um sistema de educação superior no qual ingressem candidatos oriundos do Segundo Grau sem o cumprimento das exigências de exames verificadores de conhecimentos, parece uma visão utópica e equivocada de uma realidade complexa. A exclusão social determinada pela seleção, o Vestibular no caso presente, não poderá ser tratada com os paliativos ingênuos de propostas, como as que tramitam no Congresso Nacional, que prevêm a criação de um sistema de reserva de vagas, comprometendo um determinado percentual de vagas, por curso, com demandas de contingentes oriundos de estratos sociais carentes ou minorias étnicas. A prevalecer o entendimento fortalecido por essas proposições, cresceria o risco de um abastardamento dos níveis de qualidade e de desempenho, de maneira ainda mais pronunciada do que já ocorre, forçoso que se reconheça esta evidência, essenciais à manutenção dos padrões de excelência indissociáveis do trabalho acadêmico.

A questão crucial parece cingir-se à adequação do **exame de ingresso** às necessidades de qualificação e de desempenho próprias aos estudos em nível superior - e não na sua pura e simples eliminação. O conteúdo social do processo terá de ser tratado, salvo melhor juízo segundo a perspectivas das políticas sociais do governo. A universalização de uma escola de Primeiro Grau de boa qualidade constitui imposição, para não dizer um imperativo da própria cidadania. A ampliação da capacidade de atendimento do Segundo Grau é uma decorrência de orientação e de políticas bem definidas em relação à Educação Básica como um todo.

## O Exame de Ordem

Dissemos, em outra parte, que o Exame de Ordem atenderia, neste texto, a uma abordagem específica, a partir de uma experiência conhecida, já que se vem desenvolvendo há algumas décadas. Referimo-nos ao exame procedido pela Ordem dos Advogados do Brasil, como se pode concluir.

A proposta formulada pelo MEC, no início deste ano, ressentido-se dos desenvolvimentos, que, deve-se esperar, venham ainda a ocorrer, quanto à sua operacionalização e à metodolo-

gia com fundamento na qual se estruturarão os procedimentos do novo processo de avaliação. A idéia oferece aspectos relevantes, admita-se, em particular por configurar uma estratégia de avaliação do desempenho das universidades e escolas e não só do aproveitamento do aluno, confrontando com as exigências e demandas do exercício profissional.

O projeto ministerial, por revelar-se incompleto e apenas ultrapassar o terreno de uma proposição bem intencionada, suscitou críticas acerbas por parte de setores educacionais que aguardavam definições mais concretas e precisas sobre as intenções do governo.

O chamado Exame de Ordem, tal como concebeu a OAB, não se confunde com as atividades de estágio supervisionado ou com o estágio profissional de advocacia, previsto por Portaria Ministerial que dispõe sobre as diretrizes curriculares e o conteúdo mínimo do curso jurídico (Portaria n. 1.886, de 30 de dezembro de 1994)

O Exame de Ordem está amparado pela lei n. 4.215, de 17 de abril de 1963, tendo sido objeto de posterior regulamentação pela lei n. 8.906, de 4 de julho de 1994, a qual dispõe sobre o Estatuto da Ordem dos advogados do Brasil - OAB. Este instrumento legal previa a competência do Conselho Federal da OAB para regulamentar, através de provimento, o citado Exame de Ordem.

Tanto quanto o Vestibular, o Exame de Ordem desempenha funções seletivas. No caso deste último, entretanto, a preocupação com a qualificação a ser avaliada, em função do nível dos conhecimento e habilidade auferidos, sobrepõe-se ao aspecto regulador, o qual, no vestibular, identifica-se com o que dele se espera como mecanismo de ajustamento entre a demanda por vaga e a oferta de oportunidades educacionais. Ademais, o Exame de Ordem, como instrumento seletivo, tem como referencial imediato o exercício ou a prática profissional e não o ingresso em um sistema educacional.

O provimento n. 74, de 1992, do Conselho Federal da OAB, dispõe sobre os objetivos do Exame de Ordem, destacando: "**consiste em provas escritas e orais, tendo por objetivo afe-**

**rir a capacitação básica necessária ao exercício profissional da advocacia”(Art.3.).**

Defende a Ordem dos Advogados essa competência, consagrada pela legislação ordinária, por entender que lhe cabe, como órgãos de classe, corporação que representa uma das mais prestigiosas profissões liberais, **acompanhar, avaliar e controlar** o processo de inserção profissional dos bacharéis em Direito, egressos do sistema de educação superior, público ou privado, no mercado profissional.

Não são poucas as restrições que este **monopólio outorgado em lei** pelo Estado suscita no meio universitário. Tais atribuições consagram e fortalecem o princípio da regulamentação profissional, amplamente difundido no País por determinação legal, criando e dando relevo a privilégios, em dissintonia com a evolução da estrutura do mercado e das profissões, engessadas por uma regulamentação extremamente rígida e infensa às mudanças e adaptações exigidas pelas circunstâncias. O Brasil é um dos poucos países que adotam legislação e orientações regulamentadoras tão pontuais e específicas quanto ao exercício profissional.

Teme-se, não sem certa razão, que o reconhecimento de competências tão amplas, nas quais se incluem as atribuições de zelar pela qualidade e pelo desempenho dos futuros advogados, em detrimentos da instância acadêmica que os forma, venha transformar o Exame de Ordem e a própria OAB, órgão cujos poderes todos reverenciam e respeitam, em autarquias subordinadas a interesses e conveniências que não sancionem exclusivamente as preocupações com a qualificação profissional do futuro advogado, mas cedam a imperativos decorrentes de circunstâncias aliadas a questões relativas à **reserva de mercado** ou à defesa de privilégios de classe. Sob o manto das boas intenções podem ocultar-se objetivos outros que retirem da universidade o que lhe é inerente e constitui a sua essência, como o centro elaborador e transmissor de conhecimentos.

Em mais de um dos dispositivos do mencionado Provimento n. 74, fica evidente a preocupação da OAB em criar instrumentos rigorosos de seleção que substituam as verificações praticadas pela universidade, já que a aprova-

ção no Exame de Ordem é condição **sine qua** para a prática da profissão. A propósito, os cursos preparatórios para bacharéis que pretendam obter aprovação no Exame de Ordem deverão ser oferecidos pelos Conselhos Seccionais ou Subseções, diretamente ou mediante convênios.

Situações conhecidas, que se vêm repetindo com freqüência, demonstram a má formação de grande parte dos egressos dos nossos cursos jurídicos. O próprio Exame de Ordem denuncia o mau desempenho dos candidatos que pretendem exercer a advocacia.

Mencionem-se os concursos públicos para provimento de vagas no Ministério Público ou atividades privadas de advogados, cujas vagas não são preenchidas apesar do número de candidatos apresentados. Estas circunstâncias têm justificado a iniciativa da OAB, fortalecendo o seu poder de forma considerável.

As competências da OAB foram significativamente ampliadas com a atribuição ao órgão de poderes particulares que justificam e até impõe o seu pronunciamento para a criação de novos cursos jurídicos.

O Decreto n. 1.303 de 8 de novembro de 1994, consagra competências que lhe foram delegadas por outros instrumentos legais; este Decreto ilustra e justifica as ponderações apresentadas: **“Sera dispensada a análise do Conselho de Educação competente no caso de manifestação favorável do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil nos pedidos de criação de cursos jurídicos formalizados por universidade”(Art.10).**

Pode-se concluir, pela simples leitura do dispositivo, que onde a autoridade educacional não legislou, definindo os limites da autonomia universitária, fê-lo o Decreto, impondo restrições não só ao exercício de uma profissão, mas à criação de cursos de graduação, cuja competência é amplamente reconhecida à instituição universitária.

O Exame de Ordem, entendido em uma perspectiva mais abrangente, isto é, envolvendo a avaliação dos conhecimentos, aptidões e habilidades acumulados pelos egressos de cursos superiores, com vistas à sua inserção no mercado de trabalho, pelo exercício das profissões elei-

tas, representa, de fato, um instrumento valioso de acompanhamento e controle social do aproveitamento do aluno e, em conseqüência, do desempenho das faculdades ou escolas e do próprio sistema de ensino superior. Não há como resistir à adoção de medidas que têm como objetivo alcançar a defesa de padrões de qualidade na formação de futuros profissionais. Outros países desenvolveram experiências valiosas nesse campo. Talvez por essa razão atingiram muitos deles os níveis de excelência que, hoje, nos fazem falta, embora tenhamos empreendido sucessivas reformas educacionais e a nossa legislação tenha se ocupado detidamente da formalização de controles e mecanismos centralizadores.

O risco que inevitavelmente poderemos correr, tal como se verifica com o Exame de Ordem da OAB, objeto de apreciações neste documento, consiste na transformação deste procedimento em um mero rito de passagens, com a formalização de provas, a criação de "cursinhos" de preparação, sem que se leve em conta o processo de contínua transformação pela qual passam as profissões tradicionais, ao lado do surgimento de outras ocupações complexas, profissões em formação, para cujo exercício exigirse-ão capacidade e competência novas.

A seleção como forma de acesso ao ensino superior dificilmente será eliminada em futuro próximo. O que se pode prever com razoável

margem de acerto é que a forma atual de seleção, a que convencionamos chamar de vestibular, assuma outros contornos, com a adoção de critérios e requisitos de avaliação do rendimento que valorizem os mecanismos de aprendizagem inteligente e os conteúdos relevantes, na perspectiva de uma enriquecedora visão do mundo e dos valores humanos, sem perder de vista as imposições do saber útil.

Chame-se exame de acesso, prova final de avaliação ou verificação continuada, para o ingresso na universidade ou para conclusão do Segundo Grau, a seleção que se realiza consiste não somente em avaliar resultados, porém em recrutar, em amplos contingentes efetivos, previamente limitados em decorrência de uma oferta de vagas que, pela própria natureza da sua destinação, está condicionada por uma capacidade inelástica de absorção. A menos que se tenha como desejável e possamos viabilizar a absorção de toda a massa de egressos, a cada ano, da escola média.

Numerosas propostas têm sido formuladas implicando todas elas a alteração das atuais estratégias de avaliação.

Com menos intervencionismo e rigidez por parte das instâncias do Estado, poderíamos dar alguns passos decisivos em benefício de uma educação de boa qualidade. Afinal é o que o País deseja.