



Número: **1014862-65.2026.4.01.3400**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**

Órgão julgador: **3ª Vara Federal Cível da SJDF**

Última distribuição : **16/03/2026**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Enade**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
ASSOCIACAO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENS SUPERIOR (AUTOR)	JOAO PAULO DE CAMPOS ECHEVERRIA (ADVOGADO)
ABRAFI - ASSOCIACAO BRASILEIRA DAS MANTENEDORAS DE FACULDADES (AUTOR)	JOAO PAULO DE CAMPOS ECHEVERRIA (ADVOGADO)
UNIÃO FEDERAL (REU)	
INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANISIO TEIXEIRA (REU)	
MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - MPF (FISCAL DA LEI)	
Presidente do INEP (TERCEIRO INTERESSADO)	
Secretária Executiva da SERES/MEC (TERCEIRO INTERESSADO)	

Documentos

Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo	Polo
2258645869	25/05/2026 15:16	Sentença Tipo A	Sentença Tipo A	Interno



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL
3ª Vara Federal Cível da SJDF

PROCESSO nº : 1014862-65.2026.4.01.3400
CLASSE : AÇÃO CIVIL PÚBLICA (65)
AUTOR : ASSOCIACAO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENS SUPERIOR e outros
RÉU : - INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS - INEP - BRASÍLIA e outros

SENTENÇA

TIPO: A

I – RELATÓRIO

Trata-se de **AÇÃO CIVIL PÚBLICA** ajuizada pela **ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DE ENSINO SUPERIOR (ABMES) E ASSOCIACA O BRASILEIRA DE MANTENEDORAS DAS FACULDADES (ABRAFI)** em face do **INSTITUTO NACIONAL DE ESTUDOS E PESQUISAS EDUCACIONAIS ANÍSIO TEIXEIRA – INEP E UNIÃO**, objetivando *“declarar a nulidade/ineficácia das Notas Técnicas INEP nº 40/2025, nº 42/2025 e nº 19/2025 e de todos os atos administrativos delas decorrentes naquilo em que tenham sido utilizados para inovar o ordenamento jurídico, criar sanções administrativas sem previsão legal ou produzir efeitos regulatórios punitivos no âmbito da avaliação de cursos de Medicina, bem como declarar a nulidade integral do ENAMED 2025 em razão das irregularidades estruturais e por violar os princípios da legalidade, legalidade estrita, publicidade, motivação, segurança jurídica, proteção da confiança, razoabilidade e proporcionalidade, além de contrariar a arquitetura legal do SINAES (Lei nº 10.861/2004); A condenação da União/MEC e do INEP à obrigação de não fazer, consistente em abster-se de utilizar o ENAMED, especialmente seus percentuais de proficiência, como base ou gatilho para sanções administrativas, medidas cautelares, restrições regulatórias, supervisão estratégica ou qualquer mecanismo equivalente, enquanto não houver: (i) instrumento normativo adequado e prévio; (ii) motivação explícita e publicizada dos critérios e efeitos; (iii) processo decisório institucional compatível com o SINAES; (iv) respeito ao princípio da legalidade estrita em matéria sancionatória; Subsidiariamente, caso não acolhida a pretensão principal, requer que eventual utilização futura do ENAMED como instrumento de efeitos regulatórios seja condicionada: à publicação prévia, clara e acessível, com antecedência compatível com o ciclo avaliativo, de toda a metodologia aplicável (critérios de proficiência, notas de corte, tabelas de conversão e impactos regulatórios), garantindo-se transparência e motivação; à submissão prévia da metodologia e de seus efeitos regulatórios à CONAES, em conformidade com a*



governança do SINAES, preservando a coerência do sistema e a legitimidade decisória (Lei n.º 10.861/2004); e, à implementação de um regime de transição que impeça retroatividade avaliativa, assegure segurança jurídica e proteja a confiança legítima (Lei n.º 9.784/1999, art. 2º, parágrafo único, inciso XIII; e, quando aplicável, diretrizes da LDB quanto a transição e consequências práticas) das IES e dos estudantes, sobretudo quando houver alteração relevante da metodologia”.

Afirmaram que são entidades associativas de âmbito nacional, regularmente constituídas há décadas, com pertinência temática direta com o objeto da demanda, preenchendo os requisitos do art. 5º, V, da Lei nº 7.347/1985.

As autoras esclareceram que não impugnam a existência do ENAMED enquanto política pública, reconhecendo sua relevância para o aprimoramento da formação médica no país. A controvérsia cinge-se, especificamente, à forma de implementação da primeira edição do exame e à utilização de seus resultados como instrumento sancionador no âmbito regulatório, sem a devida previsão normativa prévia, em alegada violação aos princípios da legalidade, segurança jurídica, publicidade, transparência e proteção da confiança legítima.

No plano fático, narraram que o Ministério da Educação instituiu o ENAMED por meio da Portaria MEC nº 330, de 23 de abril de 2025, como modalidade específica do ENADE para concluintes de Medicina, a ser realizada anualmente. A prova foi regulamentada pela Portaria INEP nº 413, de 18 de junho de 2025, e operacionalizada pelo Edital INEP nº 81, de 25 de junho de 2025, tendo sido aplicada em 19 de outubro de 2025, com 100 questões objetivas de múltipla escolha, em 225 municípios brasileiros, alcançando aproximadamente 96 mil inscritos.

Sustentaram que, após a realização da prova, o INEP editou a Portaria nº 780/2025 (10.12.2025), que estabeleceu critérios de cálculo dos resultados e fixou cronograma de divulgação. Na sequência, foram publicadas as Notas Técnicas nº 40/2025 (09.12.2025), que definiu a metodologia de cálculo do Conceito ENADE para cursos de Medicina com base na Teoria de Resposta ao Item (TRI) e no percentual de concluintes proficientes – PCP (ID 2237561840); nº 42/2025 (18.12.2025), que detalhou a metodologia de cálculo das notas individuais pelo modelo de *Rasch* da TRI (ID 2237561913); e nº 19/2025 (30.12.2025), que fixou a nota de corte de proficiência em 60 pontos, mediante aplicação do Método de *Angoff* Modificado e transposição para a escala TRI pelo estimador TS (ID 2237561986). As autoras enfatizaram que todos esses critérios centrais foram definidos após a realização do exame, o que, segundo alegam, compromete a previsibilidade e a validade do processo avaliativo.

Aduziram, ainda, que entre os dias 12 e 16 de dezembro de 2025, as IES foram instadas a se manifestar no sistema e-MEC para validação dos insumos do exame, em prazo exíguo de 5 dias, sem acesso ao dado essencial de quantitativo de alunos classificados como “proficientes”. Na data da divulgação final dos resultados (19.01.2026), o INEP utilizou base de dados com quantitativo de alunos proficientes inferior ao que fora submetido à conferência das instituições. Destacaram que o próprio INEP expediu, na mesma data, o Ofício nº 1877179/2026, reconhecendo expressamente a existência de “inconsistência na base de dados” fornecida para manifestação prévia, o que resultou na edição da Portaria INEP nº 25, de 22 de janeiro de 2026, reabrindo prazo para manifestação.

Não obstante as falhas reconhecidas, o MEC anunciou a utilização dos resultados do ENAMED 2025 para a imediata imposição de medidas regulatórias aos cursos enquadrados



nas faixas 1 e 2, incluindo instauração de supervisão estratégica, suspensão de ingresso de novos alunos, bloqueio de FIES e PROUNI, impedimento de ampliação de vagas e restrição de autonomia, o que, na argumentação das autoras, configuraria conversão indevida de instrumento avaliativo em mecanismo sancionador, sem base na Lei do SINAES (Lei nº 10.861/2004) e em afronta ao regime jurídico sancionador administrativo.

A inicial veio acompanhada de procuração e documentos.

Não há adiantamento de custas, nos termos do art. 18 da Lei nº 7.347/85^[1].

A ação foi originariamente distribuída à 21ª Vara Federal Cível da SJDF, onde o Juízo, após ouvir o MPF e os réus sobre a existência de demandas conexas, reservou-se a apreciar o pedido de tutela de urgência após a contestação (ID 2238156862).

O Ministério Público Federal, intervindo como *custos legis* nos termos do art. 5º, § 1º, da Lei nº 7.347/1985, deu ciência do processado e informou a existência da Ação Civil Pública nº 1003185-38.2026.4.01.3400, em trâmite perante esta 3ª Vara Federal Cível da SJDF, ajuizada pela Associação Nacional das Universidades Particulares (ANUP) contra a União e o INEP, com objeto e causa de pedir análogos: suspensão da divulgação dos resultados do ENAMED 2025 e abstenção de aplicação de sanções às IES fundamentadas exclusivamente nos resultados da edição inaugural (ID 2238729006).

Diante da informação, o Juízo da 21ª Vara Federal reconheceu a conexão entre os feitos, com fundamento no art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/1985, no art. 55 do CPC e na jurisprudência do STJ (CC 126.601/MG, Rel. Min. Mauro Campbell Marques; CC 145.918/DF; CC 36.439/SC, Rel. Min. Luiz Fux; Súmula 235/STJ), e declinou da competência em favor desta 3ª Vara Federal, por prevenção, determinando a remessa dos autos com prioridade, ante a existência de pedido de tutela de urgência pendente (ID 2239915372).

Em 17.03.2026, as autoras peticionaram nos autos noticiando fatos supervenientes de extrema relevância: a edição das Portarias SERES/MEC nº 72, 73, 74, 75 e 76, todas de 16 de março de 2026, publicadas no DOU de 17.03.2026, que instauraram processos de supervisão na fase de procedimento preparatório e aplicaram medidas cautelares administrativas a 99 cursos de graduação em Medicina, com base exclusiva nos resultados do ENAMED 2025. Segundo as autoras, referidas portarias materializaram a conversão dos resultados do exame em regime sancionatório padronizado, uniforme e automático, vinculado diretamente a faixas de desempenho e desprovido de individualização, confirmando o *periculum in mora* antes apenas alegado e reforçando o pedido de tutela de urgência (ID 2244224707).

Registra-se, por fim, que o Sindicato das Entidades Mantenedoras de Estabelecimentos de Ensino Superior do Estado da Bahia – SEMESB/ABAMES (ID 2239972140), o Sindicato das Instituições Particulares de Ensino Superior no Estado da Paraíba – SIESPB (ID 2240205619) e o Sindicato das Entidades Mantenedoras dos Estabelecimentos de Ensino Superior do Estado do Rio de Janeiro – SEMERJ (ID 2242416161) formularam pedidos de habilitação como *amici curiae*.

A conexão foi confirmada por este Juízo na decisão de ID 2244557811, que fixou a competência desta 3ª Vara Federal para processamento e julgamento conjunto de ambos os feitos, por prevenção, nos termos dos arts. 58 e 59 do CPC e do art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 7.347/1985, c/c art. 55 do CPC e Resolução PRESI nº 17/2022 do TRF-1.



Naquela mesma decisão de ID 2244557811, foi designada audiência de conciliação para o dia 07.04.2026, às 14h00, com determinação de intimação do Presidente do INEP e da Secretária Executiva da SERES/MEC, em observância ao princípio da cooperação processual (art. 6º do CPC). O exame do pedido de tutela de urgência foi reservado para momento posterior ao ato conciliatório, em razão da conexão com os autos do processo paradigma (nº 1003185-38.2026.4.01.3400), naquele instante suspenso pelo prazo de sessenta dias (art. 313, II, do CPC) para viabilizar solução dialógica entre as entidades representativas das Instituições de Ensino Superior e os órgãos de regulação.

Após a distribuição do feito a este Juízo, apresentaram requerimentos de ingresso, na condição de amicus curiae, o SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS DE ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR DO ESTADO DA BAHIA (SEMESB/ABAMES – ID 2239972140), o SINDICATO DAS INSTITUIÇÕES PARTICULARES DE ENSINO SUPERIOR NO ESTADO DA PARAÍBA (SIESPB – ID 2240205619), o SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS DOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (SEMERJ – ID 2242416161), o SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS DE ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR NO ESTADO DE SÃO PAULO (ID 2245814500), o SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS DE ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR DO ESTADO DO PARÁ (ID 2247357219) e o SINDICATO DAS ENTIDADES MANTENEDORAS DE ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR DO ESTADO DE GOIÁS (ID 2247519458). A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS CENTROS UNIVERSITÁRIOS pugnou pelo ingresso como assistente simples das autoras (ID 2246040338). Por decisão proferida neste feito, foi indeferida a admissão de intervenientes na fase embrionária do processo, com fundamento no art. 139, inciso I, do CPC, reservando-se o exame dos pedidos para momento processual oportuno. A ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS UNIVERSIDADES PARTICULARES – ANUP, autora da ação civil pública conexa nº 1003185-38.2026.4.01.3400, igualmente requereu participação na audiência (ID 2247589819), com anuência das autoras (ID 2247807499), pedido esse também indeferido na mesma decisão.

Realizada a audiência de conciliação em 07.04.2026 (ID 2248439222), o ato não resultou em solução consensual. Na audiência, o Presidente do INEP defendeu a metodologia aplicada no certame, afirmando que a formalização de critérios após a realização da avaliação é usual em avaliações educacionais de larga escala. As entidades autoras refutaram essa afirmativa. Ao final, foi registrada a frustração da tentativa de conciliação e determinada a abertura de prazo para contestação, com vista posterior ao MPF no prazo de cinco dias.

A União apresentou contestação (ID 2250645360), na qual, em sede preliminar, arguiu a inépcia da petição inicial com fundamento no art. 330, §1º, III, do CPC, sustentando que as autoras confundem atos praticados pelo INEP com atos da atribuição constitucional e legal do MEC/SERES, sem que da narrativa decorram logicamente os pedidos, dado que a atividade regulatória e supervisonal do MEC tem base constitucional e legal autônoma e independente da validade do ENAMED. No mérito, discorreu acerca da natureza jurídica e dos fundamentos legais do ENAMED — instituído pela Portaria MEC nº 330, de 23 de abril de 2025 —, negou que o exame haja substituído o sistema multidimensional do SINAES, defendeu a possibilidade de utilização dos resultados do desempenho discente como parâmetro para ações de supervisão com fundamento no parágrafo único do art. 2º da Lei nº 10.861/2004 e nos arts. 62 a 75 do Decreto nº 9.235/2017, negou a possibilidade de aplicação imediata de sanções regulatórias por força dos resultados e defendeu a competência legal do MEC para edição de medidas cautelares quando necessárias, com observância do contraditório e da ampla defesa. Invocou ainda a



deferência judicial às escolhas técnicas de órgãos especializados, os arts. 20, 21 e 22 da LINDB e o precedente do STF na ADC 81 MC-REF-ED/DF (voto do Min. Gilmar Mendes, julgado em 25.11.2025).

O INEP apresentou contestação (ID 2252772228), na qual: (i) defendeu a robustez técnica e a validade científica da metodologia psicométrica do ENAMED 2025, fundada na combinação da Teoria de Resposta ao Item (TRI), por meio do Modelo de Rasch, e do Método de Angoff Modificado; (ii) sustentou que a publicação das Notas Técnicas nº 40/2025 (de 9 de dezembro de 2025), nº 42/2025 (de 19 de dezembro de 2025) e nº 19/2025 (de 31 de dezembro de 2025) após a aplicação da prova configura etapa regular e tecnicamente necessária do processo avaliativo, expressamente prevista no §1º do art. 14 da Portaria INEP nº 413/2025 e no subitem 12.4 do Edital nº 81/2025; (iii) esclareceu que a inconsistência identificada na base de insumos do sistema e-MEC foi de natureza estritamente operacional, restrita à visualização preliminar de um insumo, sem afetar o cálculo estatístico final do Conceito Enade, as notas individuais dos estudantes ou a classificação de proficiência; (iv) descreveu as medidas saneadoras adotadas — publicação da Portaria INEP nº 25/2026 estabelecendo prazo adicional de dez dias para manifestação das IES, nenhuma das quais demonstrou erro no cálculo do Conceito Enade —; e (v) invocou a deferência judicial à discricionariedade técnica dos órgãos especializados, requerendo a total improcedência dos pedidos.

As autoras apresentaram réplica à contestação da União (ID 2251564594) e réplica à contestação do INEP (ID 2254397517), nas quais refutaram as preliminares arguidas, reiteraram os vícios de direito intertemporal — destacando que a prova foi aplicada em 19 de outubro de 2025 e que as Notas Técnicas que definiram os critérios de proficiência, a nota de corte e o conceito institucional só foram publicadas em dezembro de 2025 —, questionaram a natureza meramente operacional do erro na base de dados do sistema e-MEC e impugnam a tese de que a Portaria INEP nº 25/2026 teria assegurado contraditório substancial, dado que, na prática, os processos de supervisão já estavam encaminhados antes da apreciação efetiva das manifestações das IES.

O Ministério Público Federal apresentou manifestação de ID 2251720633, em atenção ao determinado na audiência de conciliação, com fundamento no art. 179, inciso I, do CPC, pela improcedência dos pedidos. Sustentou que: (a) não se vislumbra, na concepção normativa do ENAMED, nenhum vício regulamentar que desborde dos limites estabelecidos em atos hierarquicamente superiores, pois o edital do exame já previa textualmente que a metodologia de correção seria descrita em nota técnica específica a ser publicada posteriormente (cláusula 12.4 do Edital nº 81/2025); (b) questionar essa regra apenas após a realização do exame e a percepção de resultados desfavoráveis não é postura condizente com o primado da lealdade e da boa-fé nas relações com o Poder Público, sendo certo que a TRI exerce funções prospectivas de nivelamento entre edições e o Método de Angoff Modificado serve apenas para estabelecimento da nota de corte, sem interferir no modo de preparação dos alunos, pois o conteúdo avaliado foi fixado antecipadamente pelas Portarias INEP nº 413/2025 e nº 478/2025 e pelo Edital nº 81/2025; (c) dos 304 cursos de medicina de instituições públicas federais e privadas participantes do exame, 204 (67,1%) alcançaram conceitos satisfatórios, resultado que sugere que o problema está na formação dos examinandos das instituições mal avaliadas, e não na metodologia; (d) o erro existente residia nos dados constantes no sistema e-MEC — e não nos dados efetivamente utilizados para o cálculo do Conceito Enade —, sendo a informação prestada pelo INEP imbuída de presunção de legitimidade; (e) as medidas cautelares impostas pelas Portarias SERES/MEC nº 72 a 76/2026 têm natureza cautelar e não punitiva, sendo



razoável, em defesa do interesse público e dos próprios alunos ingressantes, o impedimento temporário de admissão de novos discentes e de acesso a financiamento estudantil para cursos que não atingiram 60% de proficiência; e (f) o precedente da ADPF nº 1043 é inteiramente estranho à presente hipótese, pois naquele caso o STF suspendeu decisão normativa do TCU que determinava a utilização de dados populacionais de Censo Demográfico que sequer havia sido concluído à época — situação fática em nada similar à dos autos.

É o importava a relatar. **DECIDO.**

II – FUNDAMENTAÇÃO

a) DAS PRELIMINARES

Da inépcia da Petição Inicial

A preliminar de inépcia arguida pela União não merece acolhida. A petição inicial preenche os requisitos do art. 319 do CPC e não incorre em nenhuma das hipóteses do art. 330, §1º, do mesmo diploma. Há clara exposição dos fatos que autorizam a conclusão, pedidos determinados, lógica entre a narrativa e as pretensões deduzidas, e legitimidade passiva devidamente justificada pela cadeia funcional entre o INEP — produtor do insumo avaliativo — e a SERES/MEC — órgão que o converte em base para a ação regulatória. Eventual distinção entre as esferas de atribuição do INEP e da União diz respeito ao mérito da demanda, não à aptidão da peça inicial.

Rejeita-se a preliminar.

Da legitimidade ativa das Associações Autoras

A ABMES e a ABRAFI são entidades associativas que congregam instituições mantenedoras de ensino superior, tendo por objeto a defesa dos interesses institucionais de seus associados no campo da educação superior privada. Nos termos do art. 5º, inciso V, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 7.347/1985, as associações constituídas há pelo menos um ano e que incluam entre suas finalidades institucionais a proteção de interesses difusos e coletivos possuem legitimidade ativa para o ajuizamento de ação civil pública. A representatividade adequada das entidades autoras, no contexto de um litígio que tem por objeto atos administrativos com efeitos transindividuais sobre todo o segmento do ensino médico privado, não é objeto de controvérsia relevante nos autos.

Reconhece-se, portanto, a legitimidade ativa das autoras.

b) DO MÉRITO

Da moldura normativa: o ENAMED no sistema do SINAES e seu fundamento legal

O Exame Nacional de Avaliação da Formação Médica (ENAMED) foi instituído no marco normativo do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES), disciplinado pela Lei nº 10.861, de 14 de abril de 2004. O art. 5º dessa lei^[2] determina a avaliação do desempenho dos estudantes de cursos de graduação mediante exame nacional aplicado periodicamente pelo INEP, com o objetivo de aferir o desempenho discente em relação aos



conteúdos programáticos previstos nas Diretrizes Curriculares Nacionais, bem como as competências e habilidades esperadas para a formação profissional. O §8º do mesmo dispositivo ^[3] estabelece que a avaliação será expressa por meio de conceitos ordenados em escala de cinco níveis, com base em padrões mínimos estabelecidos por especialistas das diferentes áreas do conhecimento.

O parágrafo único do art. 2º, da Lei nº 10.861/2004 confere aos resultados das avaliações a natureza de “referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior, neles compreendidos o credenciamento e a renovação de credenciamento de instituições de educação superior, a autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento de cursos de graduação”. Trata-se de fundamento normativo expresso, de índole legal, que vincula os resultados avaliativos à função regulatória e supervisonal do Poder Executivo, delegada ao MEC por força do art. 9º, inciso VI, da Lei nº 9.394/1996 (LDB), regulamentada pelo Decreto nº 9.235/2017. A Portaria MEC nº 330/2025^[4] previu, ademais, que ato do INEP disporia sobre procedimentos, prazos, aspectos operacionais e demais normas complementares relativas ao ENAMED (art. 9º), delegação no âmbito da qual foram editadas as Portarias INEP nº 413/2025 e nº 478/2025 e o Edital nº 81/2025.

O ENAMED, nesse contexto, não constitui inovação desconectada do SINAES. Conforme amplamente demonstrado nas contestações e no parecer do MPF, o exame opera como instrumento específico para os cursos de Medicina em substituição ao ENADE para essa área, mantendo a finalidade precípua de avaliação da formação médica, e articula-se ainda com o Exame Nacional de Residência (ENARE), de modo que seus resultados individuais servem como título para acesso a programas de residência médica. Tal integração funcional revela que a eventual suspensão integral dos resultados do ENAMED não impactaria somente as Instituições de Ensino Superior, mas também os próprios estudantes concluintes que se valeriam das notas para concorrer a vagas de residência médica pelo ENARE — contingente de interesses que as autoras não têm legitimidade para representar, por se tratar de direitos individuais, e não coletivos.

Da alegada invalidade metodológica: a publicação das Notas Técnicas após a aplicação da prova

O núcleo da pretensão autoral consiste na alegação de que os critérios materiais de aferição da proficiência no ENAMED 2025 foram divulgados apenas após a realização da prova ocorrida em **19.10.2025**. Com efeito, conforme informada pela parte autora (ID 2237562422), a **Nota Técnica INEP nº 40/2025**, que apresentou a metodologia de cálculo do Conceito ENADE para Medicina, **foi publicada em 09.12.2025**; a **Nota Técnica nº 42/2025**, que descreveu a metodologia de cálculo das notas finais dos participantes, foi publicada em **18.12.2025**; e a **Nota Técnica nº 19/2025**, que consolidou a nota de corte e o padrão de proficiência, foi publicada em **30.12.2025**. Com base nessa cronologia, as autoras sustentam violação frontal aos princípios da publicidade, da legalidade, da segurança jurídica e da previsibilidade.

A tese autoral, não resiste ao exame próprio da cognição exauriente desta fase, à luz dos elementos de prova e dos argumentos jurídicos trazidos pelas rés e pelo MPF.

Com efeito, a **Portaria INEP nº 413/2025**, de 18 de junho de 2025 — portanto anterior à realização da prova —, já previa expressamente, em seu art. 15, §1º, que “a escala da pontuação e os níveis de desempenho dos participantes serão estabelecidos em documento técnico do INEP”. O §2º do mesmo artigo dispôs que “para qualificação do desempenho dos



participantes, o INEP definirá o nível “básico” para o monitoramento da qualidade da formação médica”. Da mesma forma, o Edital nº 81/2025, de 25 de junho de 2025, dispôs, em seu subitem 12.4, que “o cálculo da nota na prova do ENAMED será realizado considerando o conjunto das questões válidas, conforme metodologia descrita em nota técnica específica, a ser publicada no Portal do INEP”. Há, portanto, previsão normativa anterior ao exame — pública e acessível a todos os interessados — de que o detalhamento técnico final seria formalizado em documento posterior.

Esse fato é determinante. O ordenamento jurídico pátrio não exige, para a validade de procedimentos avaliativos baseados em metodologias psicométricas de larga escala, que todos os parâmetros de calibração final sejam publicados antes da aplicação da prova. A Teoria de Resposta ao Item (TRI) — metodologia consagrada no ENEM, no ENADE para outras áreas e em avaliações internacionais como o PISA e o TOEFL — é, por sua própria natureza científica, dependente de análise empírica do comportamento das questões e das respostas efetivamente produzidas pelos participantes. Como bem explicou o INEP (contestação) e confirmou o MPF (ID 2251720633), a Teoria de Resposta ao Item – TRI exerce funções prospectivas — nivelar diferentes edições do exame — e o Método de Angoff Modificado serve para estabelecimento da nota de corte: nenhum dos dois interfere no modo de preparação dos alunos, pois o conteúdo avaliado foi integralmente fixado com antecedência pelas Portarias INEP nº 413/2025 e nº 478/2025 e pelo Edital nº 81/2025.

No caso concreto, a Comissão de Análise de Itens (CAI), formada por docentes de medicina com experiência em avaliação e designada pela Portaria INEP nº 17/2025, aplicou o Método de Angoff Modificado **antes** da realização da prova, estimando a probabilidade de acerto de cada questão por um profissional minimamente competente. A nota de corte foi, portanto, concebida e calculada preliminarmente. A publicação posterior das Notas Técnicas não introduziu nova metodologia, mas formalizou — após os ajustes decorrentes do descarte de questões anuladas em fase de recursos e da análise psicométrica do comportamento de cada item — os parâmetros finais já concebidos antes do exame. Não há, portanto, retroatividade normativa em sentido jurídico proibido. A sequência foi: (a) metodologia concebida e aprovada antes da prova; (b) aplicação do Método de Angoff Modificado pela CAI antes da prova; (c) realização da prova (19.10.2025); (d) análise psicométrica dos dados empíricos; (e) formalização e publicação das Notas Técnicas.

Esse procedimento não difere, em sua essência, do rito adotado nas edições anteriores do ENADE para outras áreas do conhecimento. O argumento de que se trataria de metodologia aplicada de forma inédita no ENAMED não tem o condão de invalidar o exame, pois a inédita aplicação de técnicas psicométricas reconhecidas não equivale a vício de legalidade. Ademais, **o MPF anotou dado de grande relevância: dos 304 cursos de medicina participantes do ENAMED, 204 (67,1%) alcançaram conceitos satisfatórios**, o que demonstra que a metodologia não produziu resultado desarrazoado ou desproporcional e que o problema identificado é, de fato, a qualidade formativa dos cursos que não atingiram o padrão mínimo, e não o instrumento avaliativo.

Da alegada inconsistência dos dados: o erro no sistema e-MEC

As autoras apontam que os dados divulgados pelo MEC e pelo INEP acerca do quantitativo de estudantes concluintes com desempenho proficiente eram inferiores àqueles constantes no próprio sistema e-MEC, questionando a confiabilidade dos resultados. O INEP



reconheceu, por meio do **Ofício nº 1877179/2026/CEI/CGGI/DAES-INEP, de 19.01.2026**, a existência de inconsistência operacional na base de insumos disponível para consulta no sistema e-MEC, decorrente de erro de programação na geração da base de dados em 09.12.2025, que utilizou valor equivocado, sem lastro nos resultados reais dos participantes.

A inconsistência, porém, **restringiu-se à exibição de um insumo no sistema e-MEC e não afetou o cálculo estatístico final do Conceito ENADE, as notas individuais dos estudantes ou a classificação de proficiência**. Os resultados oficiais divulgados em 19.01.2026 foram processados corretamente com base nos resultados individuais dos participantes disponibilizados em 12.12.2025, que estavam íntegros e em consonância com as metodologias psicométricas adotadas. O MPF, após examinar os esclarecimentos prestados pelo INEP, concluiu que a informação é imbuída de presunção de legitimidade e que não há razão para questionar a fiabilidade dos resultados finais divulgados (ID 2251720633, item 23). As autoras não produziram contraprova eficaz a infirmar essa conclusão. **O INEP agiu com observância ao princípio da autotutela administrativa**, removeu a informação incorreta e, por meio da Portaria nº 25/2026, abriu prazo adicional de dez dias para manifestação das IES — nenhuma das quais demonstrou erro ou inconsistência no cálculo do Conceito ENADE.

Da alegada ruptura do modelo multidimensional do SINAES e da conversão do ENAMED em mecanismo sancionatório

As autoras sustentam que o ENAMED rompe com o caráter tridimensional do SINAES ao isolar o desempenho discente como critério único para a instauração de processos regulatórios, em substituição ao modelo integrado que considera avaliação institucional, avaliação de cursos e avaliação do desempenho dos estudantes de forma conjunta. Argumentam também que as Portarias SERES/MEC nº 72 a 76/2026 (IDs 2244224920, 2244224944, 2244224973, 2244237790 e 2244237825) teriam instituído regime sancionatório automático sem base legal, transformando o exame avaliativo em instrumento punitivo.

Nenhuma das duas teses prospera.

Quanto ao Modelo Multidimensional, o parágrafo único do art. 2º da Lei nº 10.861/2004 é expresso ao estabelecer que os resultados da avaliação — incluindo a avaliação do desempenho dos estudantes nos termos do art. 5º — “constituirão referencial básico dos processos de regulação e supervisão da educação superior”. A legislação não condiciona o exercício da supervisão à análise simultânea de todas as dimensões avaliativas nem exige a consolidação prévia de um conceito global do curso para autorizar a atuação regulatória do MEC. O Decreto nº 9.235/2017^[5], que regulamenta as funções de regulação, supervisão e avaliação da educação superior, é igualmente expresso quanto à possibilidade de instauração de processos de supervisão com base em indicadores específicos que revelem necessidade de acompanhamento ou correção.

Quanto à suposta natureza sancionatória automática das portarias, as medidas adotadas pelas Portarias SERES/MEC nº 72 a 76/2026 **têm natureza cautelar, e não punitiva**, conforme fundamentou o MPF com precisão (ID 2251720633, item 34). Os processos de supervisão instaurados com base nos resultados do ENAMED **observam o rito dos arts. 62 a 75 do Decreto nº 9.235/2017**, que prevê as fases de procedimento preparatório, procedimento saneador e procedimento sancionador, assegurando o contraditório e a ampla defesa em cada etapa. **O impedimento temporário de admissão de novos alunos**, de ampliação de vagas e de acesso a linhas de financiamento estudantil para cursos que não atingiram 60% de proficiência



não constitui sanção automática, mas medida cautelar proporcionada ao interesse público de proteção da qualidade da formação médica e dos próprios alunos que ingressariam nesses cursos.

Da inaplicabilidade da ADPF nº 1043 e dos arts. 20 e 23 da LINDB

As autoras sustentam que o ENAMED foi implantado sem o regime de transição que o STF, na **ADPF nº 1043^[6]**, teria exigido para mudanças abruptas de critérios metodológicos sem transparência e previsibilidade. **O argumento não prospera**, pela razão claramente exposta pelo MPF: na ADPF nº 1043, o STF suspendeu decisão normativa do TCU que determinava a utilização de dados populacionais do Censo Demográfico de 2022, que sequer havia sido concluído à época — matéria inteiramente estranha à dos autos, envolvendo situação fática em nada similar à presente. No caso do ENAMED, **cuida-se de novo exame com instrumentos normativos publicados antes da realização da prova** — inclusive quanto à forma de publicação posterior dos parâmetros técnicos finais —, **sem ruptura abrupta de regras já em curso**.

As alegações de violação aos arts. 20 e 23 da LINDB^[7] **também não procedem**. Esses dispositivos tratam da tomada de decisões com fundamento em valores jurídicos abstratos e do estabelecimento de interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, hipóteses que não se configuram no caso. As medidas cautelares foram estabelecidas a partir de critérios objetivos, com fundamento em normas específicas e com prévia indicação das consequências regulatórias nos atos que disciplinaram o certame.

Da discricionariedade técnica e dos limites do controle jurisdicional

O posicionamento do Ministério Público Federal, pela improcedência dos pedidos (ID 2251720633), reforça a conclusão a que se chega nesta sede. O MPF, atuando na qualidade de *custos legis*, após examinar detidamente os argumentos das partes, concluiu pela higidez do ENAMED 2025, pela regularidade técnica da publicação posterior das Notas Técnicas, pela ausência de comprometimento dos resultados finais em decorrência do erro operacional no sistema e-MEC e pela natureza cautelar das medidas adotadas pelas Portarias SERES/MEC nº 72 a 76/2026.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça é assente no sentido de que o controle de legalidade dos atos administrativos pelo Poder Judiciário não viola o princípio da separação dos poderes (CF, art. 2º), sendo plenamente possível a anulação de atos que contrariem os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. Contudo, esse controle se exerce com especial parcimônia quando o ato administrativo impugnado **envolve elevada complexidade técnica e situa-se no núcleo da discricionariedade técnica de órgãos especializados** — como o INEP, no âmbito da avaliação educacional, e a SERES/MEC, no âmbito da regulação da educação superior. Adentrar na escolha de metodologias avaliativas, na ausência de demonstração concreta de vício, **implicaria invasão indevida do mérito técnico-administrativo, em violação à harmonia entre os Poderes e ao princípio da deferência judicial às opções técnicas de órgãos especializados**, consagrado nos arts. 20, 21 e 22 da LINDB^[8].

Isso não significa que a discricionariedade técnica seja um cheque em branco. Como já salientou este Juízo na decisão proferida na ACP nº 1003185-38.2026.4.01.3400, eventual aplicação desproporcional dos critérios avaliativos que resultasse em fechamento



indiscriminado de instituições, supressão desarrazoada de vagas ou reconcentração da oferta de ensino médico exclusivamente nos grandes centros urbanos configuraria excesso e desvio de finalidade, transcendendo os limites da discricionariedade legítima. O que a instrução processual ora completada evidencia, todavia, é que as medidas concretas adotadas pelas **Portarias SERES/MEC nº 72 a 76/2026 são graduais, cautelares e proporcionais**: incidem sobre um subconjunto específico de cursos com desempenho insatisfatório, preveem prazo de defesa administrativa e **não implicam fechamento de cursos ou cassação de autorizações**. Não se configura, nos elementos constantes dos autos, o excesso ou desvio de finalidade que autorizaria a intervenção judicial anulatória.

Da apreciação global: improcedência dos pedidos

Cotejando a totalidade dos elementos constantes dos autos — petição inicial, documentos, contestação da União (ID 2250645360), contestação do INEP (ID 2252772228), réplicas (IDs 2251564594 e 2254397517), manifestação do MPF pela improcedência (ID 2251720633) e o contexto da ACP conexa nº 1003185-38.2026.4.01.3400 —, entendo que:

(a) o ENAMED encontra fundamento legal expresso na Lei nº 10.861/2004 e na Lei nº 12.871/2013, inserindo-se no marco do SINAES como instrumento específico de avaliação do desempenho de concluintes dos cursos de Medicina, instituído pela Portaria MEC nº 330, de 23 de abril de 2025, e regulamentado pelas Portarias INEP nº 413/2025 e nº 478/2025 e pelo Edital nº 81/2025;

(b) a publicação das Notas Técnicas nº 40/2025, nº 42/2025 e nº 19/2025 após a realização da prova não configura retroatividade normativa vedada pelo ordenamento, porque: (i) foi expressamente prevista nos atos normativos anteriores ao certame (art. 15, §1º, da Portaria INEP nº 413/2025 e subitem 12.4 do Edital nº 81/2025); (ii) é inerente à natureza técnica da metodologia TRI/Angoff, que não admite calibração final prévia à coleta dos dados empíricos; e (iii) não houve alteração da matriz de conteúdos e competências avaliados, que foi pública e previamente divulgada;

(c) a inconsistência identificada no sistema e-MEC foi circunscrita à fase de visualização de insumo acessório, não contaminou os resultados finais e foi saneada com abertura de prazo adicional de manifestação para as IES, nenhuma das quais demonstrou erro nos resultados finais;

(d) a utilização dos resultados do ENAMED como fundamento para a instauração de processos de supervisão pela SERES/MEC tem amparo no parágrafo único do art. 2º da Lei nº 10.861/2004 e nos arts. 62 a 75 do Decreto nº 9.235/2017;

(e) as Portarias SERES/MEC nº 72 a 76/2026 adotaram medidas cautelares de natureza gradual e proporcional, com prazo de defesa administrativa assegurado, sem configurar sanções automáticas ou fechamento de cursos;

(f) a eventual invalidação judicial dos atos impugnados, na extensão pleiteada — suspensão integral de toda utilização dos resultados do ENAMED para qualquer finalidade regulatória —, produziria efeitos sistêmicos de larga escala, inclusive prejudicando os próprios estudantes que se valem dos resultados para concorrer a vagas de residência pelo ENARE, em descompasso com a análise das consequências práticas exigida pelos arts. 20 e 21 da LINDB; e



(g) não restou comprovado nos autos que as escolhas técnicas do INEP tenham sido arbitrárias ou casuísticas; ao contrário, a combinação TRI/Angoff é amplamente reconhecida e o dado de que 67,1% dos cursos participantes alcançaram conceitos satisfatórios demonstra que o instrumento avaliativo é razoável e proporcionado.

Em suma, a discricionariedade técnica dos órgãos regulatórios, embora não absoluta, não foi exercida de modo a configurar ilegalidade manifesta, abuso de poder ou desvio de finalidade no caso concreto.

Dos pedidos de intervenção de terceiros – *amicus curiae*

Os pedidos de intervenção, a saber: IDs 2239972140, 2240205619, 2242416161, 2245814500, 2246040338, 2247165370, 2247357219, 2247519458 e 2247589819, não merecem acolhida. Isso porque, proferida a sentença de mérito com o julgamento de improcedência dos pedidos, a admissão de qualquer interveniente se tornou processualmente inútil.

O *amicus curiae*, nos termos do art. 138 do CPC, tem por função enriquecer o debate e qualificar a cognição judicial em causas de relevância e complexidade; a assistência simples, por sua vez, destina-se a auxiliar a parte assistida durante o curso do processo. Encerrada a cognição com o julgamento do mérito, a intervenção em qualquer dessas modalidades não produziria qualquer efeito útil, configurando-se a perda superveniente do objeto dos respectivos requerimentos.

III – DISPOSITIVOS

Forte em tais razões, JULGO IMPROCEDENTES OS PEDIDOS e resolvo o mérito, nos termos do art. art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil.

Isento de custas e sem condenação em honorários advocatícios de sucumbência, na forma do art. 18 da Lei nº 7.347/1985.

Oportunamente, arquivem-se os autos.

Publique-se. Intime-se.

Sentença registrada eletronicamente.

Brasília/DF, assinado na data constante do rodapé.

(assinado digitalmente)

BRUNO ANDERSON SANTOS DA SILVA

Juiz Federal Substituto da 3ª Vara Federal/SJDF

[1] Art. 18. Nas ações de que trata esta lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários



periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais

[2] Art. 5º A avaliação do desempenho dos estudantes dos cursos de graduação será realizada mediante aplicação do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes - ENADE.

[3] § 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.

[4] Art. 9º Ato do Inep disporá sobre procedimentos, prazos, aspectos operacionais e demais normas complementares relativas ao Enamed.

[5] Art. 62. O processo administrativo de supervisão instaurado para apuração de deficiências ou irregularidades poderá ser constituído das seguintes fases: (...)

[6] **ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ALTERAÇÃO DE COEFICIENTES DE DISTRIBUIÇÃO DO FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS COM BASE EM SENSO NÃO FINALIZADO. POSTERIOR FINALIZAÇÃO DO CENSO. LEI COMPLEMENTAR 198/2023, QUE CRIOU REGRA DE TRANSIÇÃO EM FAVOR DE MUNICÍPIOS QUE SERIAM PREJUDICADOS. JULGAMENTO DO MÉRITO DA ADPF, POR RAZÕES DE SEGURANÇA JURÍDICA. PROCEDÊNCIA DA ADPF. MANUTENÇÃO DA MEDIDA LIMINAR REFERENDADA PELO PLÊNÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.** I – Decisão Normativa do Tribunal de Contas da União (TCU) 201/2022 que altera coeficientes de distribuição do Fundo de Participação dos Municípios, com fundamento no Censo demográfico de 2022, quando ainda não havia sido finalizado. II - Violação a preceito fundamental, decorrente da abrupta alteração dos coeficientes do FPM, contrariamente à legítima expectativa das administrações municipais, e em desobediência ao disposto na Lei Complementar 165/2019. III - ADPF julgada procedente, com a manutenção da medida liminar. (ADPF 1043, Relator(a): CRISTIANO ZANIN, Tribunal Pleno, julgado em 11-03-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 14-03-2024 PUBLIC 15-03-2024).

[7] Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 23. A decisão administrativa, controladora ou judicial que estabelecer interpretação ou orientação nova sobre norma de conteúdo indeterminado, impondo novo dever ou novo condicionamento de direito, deverá prever regime de transição quando indispensável para que o novo dever ou condicionamento de direito seja cumprido de modo proporcional, equânime e eficiente e sem prejuízo aos interesses gerais.

[8] Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.

Parágrafo único. A decisão a que se refere o *caput* deste artigo deverá, quando for o caso, indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.

Art. 22. Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados.

