

Processo: (Ofício nº 008, 20/01/99 – Univ. de Passo Fundo)

Interessado: Diretoria de Avaliação

Assunto: ***Validade Nacional de títulos de pós-graduação obtidos no país, ou no exterior: Natureza do reconhecimento de que trata o art. 48, § 3º, da LDB***

Parecer PJR/JT001, 28/01/99

Senhor Presidente,

Indaga a Coordenadora da Divisão de Pós Graduação, da UPF - Universidade de Passo Fundo, sobre a validade nacional do Mestrado, cursado na Universidad del Museo Social Argentino, pelo Sr. Henrique Dias Blois, declarado na Universidade Federal de Santa Maria, pelo Parecer 166/98, da Comissão de Legislação e Normas, proferido no Processo nº 013228/98-62, como “...equivalente ao de Mestre.”, “...no âmbito da Universidade Federal de Santa Maria...”.

2. Pertinentes ao assunto, há duas outras consultas genéricas formuladas também pela UPF: há registro no MEC dos cursos de pós graduação, avaliados pela CAPES, habilitando-os à expedição dos respectivos diplomas?; e, qual o conceito de “*semipresencial*”, consignado na Portaria MEC 228, de 15/03/96?. Ampliamos, então, a abordagem da validade nacional dos títulos de pós-graduação *stricto sensu* buscando elidir as dúvidas mais freqüentemente suscitadas pelo tema.

3. Consoante o art. 44, incisos II e IV, da LDB, Lei nº 9.394, de 20/12/96, os cursos e programas de extensão e de “...*pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros...*” integram a *educação superior*, o que condiciona a validade nacional dos títulos de pós-graduação *stricto sensu* à observância do art. 48, da mesma Lei, assim talhado:

“ Art. 48. Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular.

§ 1º Os diplomas expedidos pelas universidades serão por elas próprias registrados, e aqueles conferidos por instituições não-universitárias serão registrados em universidades indicadas pelo Conselho Nacional de Educação.

§ 2º Os diplomas de graduação expedidos por universidades estrangeiras serão revalidados por universidades públicas que tenham curso do mesmo nível e área ou equivalente, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade ou equiparação.

§ 3º Os diplomas de Mestrado e de Doutorado expedidos por universidades estrangeiras só poderão ser reconhecidos por universidades que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos e avaliados, na mesma área de conhecimento e em nível equivalente ou superior.” (Sem as sublinhas no original)

DOS CURSOS REALIZADOS NO PAÍS, POR IES BRASILEIRA

4. São dois os requisitos de validade nacional dos diplomas conferidos pelas IES brasileiras: o reconhecimento do curso que deu origem ao título; e, o registro do diploma por Universidade. Decorre, o primeiro, do imperativo qualitativo, constitucionalmente erigido para o ensino (arts. 206, inciso VII e 209, inciso II), objetivando extrair da “*liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento a arte e o saber.*” a propulsão do desenvolvimento da sociedade, com efetiva democratização das oportunidades individuais, nítida aspiração do legislador constituinte ao qualificar a educação como “*direito de todos*”.
5. O **registro** é o ato do Poder Público, delegado exclusivamente às Universidades, que atesta, de forma completa, acessível e indubitosa, a validade nacional do Diploma. Pressupõe a legalidade e a regularidade da outorga do título respectivo. O MEC não processa, diretamente, o registro de diploma, ou mesmo de curso.
6. No âmbito do MEC, é feito o **reconhecimento dos cursos**, cumprindo o preceito do art. 6º, da Lei nº 4.024, de 20/12/61, na nova redação conferida pelo art. 1º, da Lei nº 9.131, de 24/11/95, *in verbis*:

“Art. 6º O Ministério da Educação e do Desporto exerce as atribuições do poder público federal em matéria de educação, cabendo-lhe formular e avaliar a política nacional de educação, zelar pela qualidade do ensino e velar pelo cumprimento das leis que o regem.

§ 1º No desempenho de suas funções, o Ministério da Educação e do Desporto contará com a colaboração do Conselho Nacional de Educação e das Câmaras que o compõem.

...”

7. A eloquência desses dispositivos não inibiu a edição do Decreto nº, 1.845, de 28/03/96, outorgando ao Ministro de Estado da Educação, ouvido o Conselho de Educação competente, competência para o reconhecimento de cursos e habilitações oferecidas pelas IES, organizadas ou não como universidades. Advieram, então, as Portarias MEC nº 2.264, de 19/12/97 e 1.418, de 23/12/98, disciplinando a sistemática de reconhecimento dos cursos destinados à titulação de nossos mestres e doutores.
8. As Portarias ministeriais elucidam que **o reconhecimento deriva da obtenção de conceito igual ou superior a “3” (três), na avaliação de cursos promovida pela CAPES** – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, independente de outra formalidade, ainda que atribuído o conceito com o fim de recomendação para ingresso no sistema de avaliação.

DOS CURSOS PROMOVIDOS POR INSTITUIÇÃO ESTRANGEIRA NO BRASIL

9. Quanto aos cursos realizados no Brasil, por instituição estrangeira, mesmo que associada à uma brasileira, incidem os comandos Resolução do CNE/ CES nº 1, de 26/02/97, publicada na Documenta nº 425, que aprimorou a técnica jurídica da Portaria MEC nº 228, de 15/03/96, ao dispor:

“ Art. 1º Não serão revalidados nem reconhecidos, para quaisquer fins legais, diplomas de graduação e de pós-graduação em níveis de mestrado e doutorado, obtidos através de cursos ministrados no Brasil, oferecidos por instituições estrangeiras, especialmente nas modalidades semipresencial ou à distância, diretamente ou mediante qualquer forma de associação com instituições brasileiras, sem a devida autorização do Poder Público, nos termos estabelecidos pelo artigo 209, I e II, da Constituição Federal.”

10. Abarcando a graduação, a norma revestiu de sentido à expressão “*revalidados*”, incompreensível na Portaria revogada. Expõe, de forma inequívoca, a obediência do Poder Público ao mandamento constitucional, primando pela qualidade do ensino. A modalidade da oferta do curso – semipresencial ou à distância – não é condenada nesta perspectiva, o que implicaria desprezo à evolução na tecnologia da comunicação humana, mas, requer acompanhamento específico.

11. O caráter “*semipresencial*”, não foi conceituado no Parecer CNE 78/96, relatado pela Emérita Conselheira Mirian Krasilchic, provavelmente pela diversidade de metas e peculiaridades das pesquisas que a formação pós-graduada assume, não sendo prudente a fixação normativa de um percentual de “presença”, a ser exigido de qualquer curso.

12. O conceito, todavia, é prescindível na apreciação da validade nacional, porque a Resolução do CNE centrou-se no critério da territorialidade. Estudos empreendidos no Brasil, mesmo parcialmente, por instituição estrangeira, ensejarão títulos nacionalmente válidos se registrados em Universidade brasileira, o que deve ser precedido do **reconhecimento do curso**, durante o qual, os especialistas da área debatem os riscos à qualidade do ensino que a semipresença poderia acarretar, proporcionalmente à duração do curso.

DO RECONHECIMENTO DE TÍTULOS OBTIDOS NO EXTERIOR

13. O reconhecimento do título, na forma do § 3º, do art. 48, da LDB, difere do registro de diploma anteriormente tratado, por compreender manifestação de poder discricionário. Enquanto o registro é motivado, substancialmente, pelo satisfatório conceito atribuído pela avaliação da CAPES, o reconhecimento de diplomas granjeados no exterior implica convencimento pela Universidade brasileira que o curso foi promovido com o desejável padrão de qualidade. As premissas consideradas neste exame devem, portanto, ser reveladas.

14. Para adquirir eficácia, todo ato administrativo deve ser praticado pela autoridade à qual a Lei defere competência, motivado, revestido da forma preconizada, e voltado aos fins que lhe justificam a edição.

15. A Lei deferiu competência às “*universidades que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos e avaliados, na mesma área de conhecimento e em nível equivalente ou superior*”, numa demonstração inequívoca que a verificação dos currículos, metodologias, sistema de avaliação e outros aspectos influentes na qualidade do curso deve ser confiada a especialistas de alto nível, familiarizados com as estruturas e o funcionamento da pós-graduação *stricto sensu*, e com o domínio do saber envolvido. É óbvio que a notoriedade do padrão de excelência da instituição promotora do curso pode abreviar a motivação do reconhecimento, porém, mesmo nesta hipótese, a aferição qualitativa exige profissionais da área.

16. Saliente-se que a exigência legal não é de um curso similar, mas, tão somente, da mesma área de conhecimento, até porque a demanda por cursos no exterior se origina, em muitos casos, da inexistência no país, do aprofundamento de estudos pretendido. Ademais, tais cursos pressupõem dos pós-graduandos elevada capacidade para sistematizar o saber adquirido e inovar, alargando os domínios do conhecimento científico ou técnico, o que se obtém sob clima permeado de liberdade na escolha dos estudos pesquisas a realizar, podendo ensejar interface de duas ou mais áreas do conhecimento, e/ou resultar em descobertas que transcendam o saber dos orientadores. Como avaliá-las?

17. Recorre-se aos meios de comprovação científica, à coerência entre as hipóteses levantadas e o universo considerado na pesquisa de campo; à receptividade que as teses alcançam nos periódicos abalizados, etc.. Neste cenário, será válido o reconhecimento decidido por especialistas em uma das áreas envolvidas, ainda que o estudo possua intercessões importantes noutras, pois o conhecimento é, ontologicamente, uno, cindido artificialmente por interesse didático, que sofre sensível atenuação nos níveis mais elevados dos estudos. Assim é que um curso de pós-graduação é acessível aos detentores de várias formações graduadas.

18. Merece registro, ainda, que o exame da qualidade de um curso realizado no exterior possui metodologia própria que se consolida na experiência acadêmica, e é preferível, mas, não indispensável que o exame para reconhecimento de um título, cuja tese deita raízes em mais de uma área do conhecimento, seja feito por comissão mista, identificada com os ramos preponderantemente abrangidos.

19. Superados os aspectos da motivação e da competência, cumpre explanar que a forma do reconhecimento, embora não normatizada, deve se revestir de clareza e precisão, pois ela exterioriza a vontade administrativa, que deve ser firme e determinada.

20. Estudemos, então a questão concreta que nos foi suscitada, envolvendo o reconhecimento de título oriundo de outro país, efetuado pela UFSM, mais precisamente, se irradia do indigitado ato a validade nacional, em consonância com a orientação já apresentada.

21. A tese de mestrado foi: “O PAPEL DA INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DO RIO GRANDE DO SUL/BRASIL, NO INTERCÂMBIO COMERCIAL COM PAÍSES DO MERCOSUL, ROTA SÃO PAULO BUENOS AIRES” que aparenta relação com o Mestrado em “INTEGRAÇÃO LATINO AMERICANA” empreendido pela UFSM, o qual obteve conceito satisfatório na última avaliação realizada pela CAPES, conforme Despacho de 29/12/98, do Ministro de Estado da Educação. Logo, a UFSM detém competência para reconhecer o título, nos moldes do parágrafo 3º, do art. 48, da LDB.

22. Porém, os motivos que serviram de base ao reconhecimento não foram expressados no Parecer, o que o fragiliza, apesar da indiscutível capacidade dos membros da Comissão.

23. A omissão dos motivos se torna mais grave quando se observa a forma, dissonante da que deve ser adotada quando se alvitra conferir validade nacional ao título, com redação restritiva que não se harmoniza com este propósito. Poder-se-ia supor que, efetivamente não declarou a validade nacional, por não estar diante do documento comprobatório da outorga do título, o Diploma, mas, de mera declaração de conclusão de curso e defesa de tese. Ora, também esta peculiaridade exigiria motivação.

24. Na tentativa de compreender as razões do parecer inconclusivo, desviado dos fins preconizados pela LDB, lembramos a existência de reconhecimentos provisórios, e, de menor abrangência, v. g., o promovido pelo Conselho Superior da Universidade, visando a concessão de benefícios funcionais aos servidores do PUCRCE, instituído pelo art. 3º, da Lei nº 7.596, de 10/04/87, conforme detalhado pelo art. 34, da Portaria MEC nº 475, de 26/08/87, abaixo transcrito, apesar de discutível a sua vigência:

25.

“ Art. 34. Para efeito do Decreto nº 94.664, de 1987, e desta Portaria, só serão considerados os títulos, graus, diplomas e certificados:

I- ...

IV – os títulos de Mestre o Doutor, expedidos por curso nacional credenciado pelo CFE, ou, quando estrangeiro, devidamente revalidados, **bem como os mesmos títulos, nacionais ou estrangeiros, reconhecidos como válidos, no âmbito da IFE, pelo Conselho Superior competente; . . .**” (Nossos os reais).

25. Assim, concluímos que o documento apreciado pelo Parecer CLN 166/98, não é hábil para merecer a outorga de validade nacional, que as considerações expendidas neste Parecer acerca da clareza exigida nos atos de registro ou reconhecimento merecem ser observadas pelas Universidades, porque eles exteriorizam os fins da sistemática de avaliação de cursos, carreando Fé Pública à qualidade da formação, sendo inadmissíveis a falta de clareza e a ambiguidade.

Às questões agregadas respondemos inexistir registro de pós-graduação no MEC, assim como, critérios normativos para a conceituação de curso semipresencial, tema que perdeu relevo com o advento da Resolução nº 1, da Câmara de Ensino Superior do CNE.

É como pensamos.

José Tavares dos Santos
Procurador Jurídico

Adoto o Parecer PJR/JT/001/99, pelos fundamentos nele contidos.
À DAV para cientificar a consulente das conclusões desta decisão.
CAPES/ PR /02/99

Abílio Afonso Baeta Neves
Presidente