

Conselho Superior Administrativo - CONSAD	Processo nº 23118.002011/98-62.
Assunto: Reconhecimento de Título de Mestre	
Interessado: Leonardo Severo da Luz Neto	
Relator(a): Celso Ferrarezi Júnior	
Câmara: PPMA	Parecer: 027/PPMA
I – Relatório:	
<p>Trata o presente processo de uma petição de reconhecimento interno de título de mestre obtido pelo interessado junto à ULBRA/Canoas e o pagamento dos retroativos correspondentes.</p> <p>Como o presente processo foi largamente historiado nos diversos pareceres aos quais foi submetido e que constam dos autos, deter-nos-emos ao problema fundamental contido no processo, qual seja:</p> <p>“A UNIR pode ou não pode proceder reconhecimento interno de títulos e quais as conseqüências que advêm disto?”</p> <p>na tentativa de que esta Câmara formalize um parecer definitivo em relação do tema dos reconhecimentos internos de títulos, o que resultará do parecer final deste processo. Defende-se que este parecer deve, também, servir como baliza para quaisquer outros processos de mesmo objeto que venham a ser impetrados junto à UNIR, uma vez que, nos últimos anos uma desmesurada carga de recursos e energia têm sido gastos em processos similares, sempre com um desgaste pessoal muito grande para as partes e para a própria UNIR, mesmo diante de outras instituições.</p> <p>Não elegemos essa questão como a principal aleatoriamente, mas porque é o cerne das repetidas interrogações do DRH (nos autos, por exemplo, nas páginas 151, 157, 164 e 178) e do errôneo Parecer 04/2001 da Projur (nos autos nas páginas 179-87)s sobre o qual trataremos detalhadamente na seqüência deste arrazoado.</p> <p>Assim sendo, como suporte ao nosso parecer, desenvolvemos uma análise sobre a legislação vigente, a qual passamos a apresentar, e que consta dos seguintes tópicos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. O que é o reconhecimento de títulos e quais suas modalidades? 2. A Lei 9394/96 e o reconhecimento de títulos. 3. Dois pareceres dados sobre a questão: Parecer PJR/JT001/99/CAPES e Parecer da Projur- UNIR. 4. A autonomia universitária diante da Constituição Federal, do Estatuto da UNIR e do Regimento Geral. 5. A retroatividade dos efeitos financeiros. 6. Das implicações finais. <p>Passemos a eles.</p>	
II - Análise:	
II. 1. O que é o reconhecimento de títulos e quais suas modalidades?	
<p>O primeiro documento legal - e ainda em vigência - que trata da questão do reconhecimento de títulos que tivesse valor nacional é a Portaria nº 475/MEC de 26.08.87. Nela, pela primeira vez, a despeito de as convalidações serem, desde muito, prática das universidades, o MEC sistematiza o processo e reconhece três modalidades de reconhecimento, como se pode ver no Artigo 34, inciso IV:</p> <p style="text-align: center;"><i>“ Art. 34 – Para efeito do Decreto 94664, de 1987, e desta Portaria, só serão considerados os títulos, graus, diplomas e certificados.</i></p> <p style="text-align: center;">...</p> <p style="text-align: center;"><i>IV – os títulos de Mestre e 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.”</i></p> <p>Observemos como o texto legal considera as três modalidades de reconhecimento a que aludimos:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. de título de curso nacional, através do credenciamento pelo Conselho Federal de Educação b. títulos de cursos estrangeiros, devidamente revalidados; c. títulos de cursos nacionais ou estrangeiros reconhecidos no âmbito da IFE. <p>Tratemos caso a caso</p>	
II.1.1. Título de curso nacional, através do credenciamento pelo Conselho Federal de Educação	
<p>Como sabemos, o tarefa de credenciar cursos de pós-graduação stricto sensu nacionais, desde a extinção do</p>	

CFE, compete à CAPES. Os cursos credenciados e reconhecidos pela CAPES têm validade nacional independentemente de um reconhecimento pela IFE que recebe o docente titulado. O credenciamento pela CAPES equivale a um "certificado de qualidade do curso", desobrigando a instituição a avaliar o título do docente. A LDB assimilou esta modalidade de reconhecimento no seguinte artigo:

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

Deve-se observar atentamente que aqui a LDB fala de "reconhecimento para validade nacional" e não de "reconhecimento no âmbito da IFE". Justamente por isso, fala-se que esse diplomas "...terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular."

Sobre este ponto, ressalta-se no Parecer PJR/JT001/CAPES, de 28.01.99, que

" As Portarias Ministeriais (Portaria 2.264 de 19.12.97 e Portaria 1.418 de 23.12.98) elucidam que o "reconhecimento deriva da obtenção de conceito igual ou superior a três na avaliação de cursos promovida pela CAPES, independente de outra formalidade, ainda que atribuído o conceito com o fim de recomendação para ingresso no sistema de avaliação."

Cabe ressaltar que o Parecer PJR/JT/001/99 é um parecer oficial da CAPES, elaborado pelo Procurador Jurídico Sr. José Tavares dos Santos e acatado "pelos fundamentos nele contidos" integralmente pelo Sr. Abílio Afonso Baeta Neves, Presidente da CAPES.

Como se pode perceber, portanto, toda a legislação vigente utiliza somente a palavra "reconhecimento" quando fala de reconhecimento de nível nacional, aquele conseguido junto aos órgãos do MEC.

II.1.2. Títulos de cursos estrangeiros, devidamente revalidados

Em relação a esta modalidade de reconhecimento – conhecida nas instituições de ensino superior credenciadas como "revalidação de título estrangeiro" -, o Parecer PJR/JT001, de 28.01.99, atesta o que segue:

" O reconhecimento do título (estrangeiro), na forma do § 3º do art. 48 da LDB, difere do registro de diploma anteriormente tratado (o reconhecimento através da CAPES), por compreender manifestação de poder discricionário. Enquanto o registro de diploma 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."

Fica claro, por esta razão, o porquê de a LDB estabelecer, em seu artigo 48, § 3º que:

" § 3º - Os diplomas de Mestrado e 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."

Deve-se observar que o "reconhecimento" do título estrangeiro confere-lhe validade nacional nos mesmos termos do caput do artigo 48. Por essa razão, obviamente, ele somente pode ser efetuado através de cursos reconhecidos, cujos diplomas têm o mesmo âmbito de validade.

II.1.3. Títulos de cursos nacionais ou estrangeiros reconhecidos no âmbito da IFE

Sobre esta terceira modalidade de reconhecimento, cabe citar, ainda, o Parecer PJR/JT001/99:

" Lembramos a existência de reconhecimentos provisórios e de menor abrangência, o promovidos pelo Conselho Superior da Universidade, visando à 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 475, de 26.08.87."

Este é o texto legal com o qual iniciamos este arrazoado, o qual repetimos aqui:

" Art. 34 – Para efeito do Decreto 94.664, de 1987, e desta Portaria, só serão considerados os títulos, graus, diplomas e certificados.

...

IV – os títulos de Mestre e 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." (grifo nosso)

É importante notar que essa Portaria nunca foi revogada e não há legislação ulterior que trate do assunto no que se refere à modalidade de reconhecimento no âmbito da IFE.

Mas, em relação ao Parecer supracitado, cabe destacar que as razões da concessão do reconhecimento interno no âmbito da IFE são justamente as que visam “à concessão de benefícios funcionais aos servidores do PUCRCE, instituído pelo art. 3º da Lei nº 7.596, de 10.04.87.” Mais, o Parecer atesta o fato de que este reconhecimento tem “menor abrangência”, ou seja, não estamos falando aqui do “reconhecimento no nível nacional”, mas no “reconhecimento interno”, para os fins do interesse da IFES e de seus servidores nos termos da lei, justamente por isso, de menor abrangência.

Finalmente, compete também frisar que a legislação acolhe o reconhecimento de *títulos nacionais* nessa modalidade: ou seja, de cursos nacionais sem reconhecimento pela CAPES, logo, sem validade nacional. Nesta modalidade entram os cursos oferecidos pela própria UNIR, embora não reconhecidos pela CAPES, mesmo porque a UNIR já está *convencida da qualidade com que seus cursos são oferecidos*, para citar os termos do Parecer PJR/JT001 de 28.01.99. Seus diplomas são expedidos e registrados na UNIR, têm validade junto à UNIR e junto a todas as IFES que houverem por bem, através de seus Conselhos Superiores reconhecer internamente os referidos títulos para os fins de seus interesses institucionais. Este mesmo e exato entendimento foi corroborado pelas Secretarias Gerais da USP e da UNICAMP, nos setores de revalidação de títulos, com os quais entramos em contato em função do presente processo.

II.2. A Lei 9394/96 e o reconhecimento de títulos.

Como pudemos ver até aqui o artigo 48 da LDB não trata da modalidade “reconhecimento interno” de títulos, mas apenas das modalidades “reconhecimento nacional de títulos nacionais” e “reconhecimento nacional de títulos estrangeiros”. É, portanto, descabido aludir à LDB quando o assunto é reconhecimento interno de títulos, uma vez que nesta Lei não há dispositivos que versem sobre tal processo.

E, a pergunta que se nos formula é: por que razão a LDB silencia em relação ao reconhecimento interno de títulos? Justamente por que se trata de um procedimento de “menor abrangência”, “no âmbito da IFE”, que atende pura e exclusivamente os interesses da própria IFE e de seus servidores. O reconhecimento interno de títulos não é uma questão de “educação nacional”, como são as questões tratadas pela LDB, mas vinculada à autonomia universitária conforme preconizado constitucionalmente.

Só existe um estatuto legal que impede, em certos casos, o reconhecimento interno de títulos, a saber, a Portaria nº 228/MEC, de 15.03.96, que diz:

“ Art. 1º - Não serão revalidados nem reconhecidos, para quaisquer fins legais, diplomas 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.”

Deve-se ressaltar que a Portaria do MEC estabelece que não serão revalidados (ou seja, tratando-se diploma estrangeiro para o âmbito nacional), nem reconhecidos (ou seja, tratando-se de diploma nacional, para fins nacionais) e arremata: “para quaisquer fins legais”. Esta expressão “para quaisquer fins legais” deve ser compreendida à luz da Portaria nº 475, artigo 34, ou seja, para os fins de reconhecimento interno, que permite a concessão de benefícios funcionais.

Neste caso – e somente neste – está a universidade impedida de promover o reconhecimento interno do curso. Portanto, neste caso, está a Universidade também impedida de autorizar, a título de qualquer que seja o ônus – institucional direto ou limitado – a saída do docente para cursar programas desta natureza.

II.3. Os pareceres dados sobre a questão: Parecer PJR/JT001/99 e Parecer da Projur- UNIR.

Como vimos até aqui, o Parecer PJR/JT 001/99/CAPES, emitido e acatado pela instituição que tem a finalidade de credenciar e reconhecer os cursos de pós-graduação stricto sensu no país, contempla as três modalidades de reconhecimento que vimos descrevendo: títulos nacionais com reconhecimento nacional, títulos estrangeiros revalidados para reconhecimento nacional e reconhecimento interno de títulos, o que corrobora nossa interpretação da legislação vigente.

O Parecer 04/2001/PROJUR-UNIR, que fundamentou algumas das últimas decisões do Magnífico Reitor da UNIR, como por exemplo, a suspensão dos efeitos da Portaria 1176/GR em favor do interessado, é, de plano, equivocado e deve ser desconsiderado, pelo fato evidente de tratar o pedido do requerente – de reconhecimento interno de título, a modalidade terceira que descrevemos – como se fosse um pedido de revalidação de título estrangeiro para fins de reconhecimento nacional, nos termos da LDB – o reconhecimento nacional, a modalidade primeira que descrevemos. Assim sendo, o eminente procurador aplicou um parecer cabível a um objeto legal, em outro objeto legal que, embora tematicamente relacionado, tem estatuto jurídico distinto. O referido Parecer não pode ser aplicado neste caso, podendo sim, ser utilizado em pedidos de reconhecimento nacional de títulos estrangeiros pela UNIR nos casos de esta não oferecer cursos na mesma área, segundo os estatutos legais, se e quando estes pedidos forem feitos.

Outro aspecto relevante do parecer da PROJUR-UNIR é que o reconhecimento interno não teria efeitos funcionais, o que contraria diretamente o Parecer da CAPES, que reza justamente o contrário: que o reconhecimento interno visa à concessão de benefícios funcionais, no interesse da instituição.

II.4. A autonomia universitária diante da Constituição Federal, do Estatuto da UNIR e do Regimento Geral.

O reconhecimento interno de títulos, não bastasse ser expressamente definido na legislação vigente como vimos, é também o exercício da autonomia universitária nos termos constitucionais, como segue:

“ Art. 207 – As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.”

Nunca é demais frisar que o exercício da autonomia didático-científica é que permite reconhecer um título de docente como válido para os fins internos e o exercício da autonomia administrativa é que permite conceder os benefícios funcionais decorrentes desse reconhecimento. Ademais, essas prerrogativas são definidas no estatuto da UNIR – devidamente acatado pelo MEC, como segue:

“ Art. 2º - A UNIR goza de autonomia didático-científica, disciplinar, administrativa e financeira, exercida na forma da legislação vigente.

Art. 3º - No exercício de sua autonomia, são asseguradas à UNIR, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:

...

VI – conferir graus, diplomas e títulos;

...

§ 2º - No exercício de sua autonomia, além das atribuições asseguradas no artigo anterior, a UNIR poderá:

I – propor o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários, atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis.”

A alusão a esses artigos do estatuto deve-se aos seguintes fatos:

a. como instituição autônoma, a UNIR decide, através de seus Conselhos Superiores os assuntos de seu interesse, desde que não fira a legislação superior;

b. como vimos até aqui, o reconhecimento interno de títulos de mestrado e doutorado não fere a legislação em vigor, muito pelo contrário. Assim, se for do interesse institucional, fazê-lo é exercício da autonomia universitária, sem prejuízo à legislação vigente;

c. como pode deliberar sobre concessão de títulos (Estatuto Art. 3º, inciso VI) e sobre benefícios funcionais (idem, Art. 3º, § 2º, inciso I), claramente o reconhecimento interno de títulos e a concessão de benefícios funcionais está de acordo com suas prerrogativas estatutárias reconhecidas pelo MEC.

Com base justamente nisso, o Regimento Geral da UNIR, igualmente reconhecido como correto e vigente pelo MEC, reza que:

“Art. 175 – ...

§ 2º - O CONSEA disciplinará o reconhecimento interno de títulos expedidos por instituições estrangeiras e nacionais não credenciadas, devendo o docente providenciar em tempo hábil a convalidação nacional.”

Chamo a atenção dos senhores conselheiros para o fato de que este tema já é disciplinado na legislação interna, o que deveria, de uma vez por todas e por si só, dar fim a qualquer dissensão interpretativa, ainda mais porque, como vimos, este dispositivo regimental está em plena consonância com os dispositivos legais de âmbito nacional.

No caso específico deste processo, o extinto CONSEPE fez a avaliação do título e o reconheceu como válido. Substituído o CONSEPE pelo CONSEA, cabe agora a este apreciar e reconhecer ou não os títulos, segundo as peculiaridades das instituições expedidoras e dos cursos oferecidos, mas sempre tendo em mente a questão fundamental que é: a UNIR tem autonomia e direito legal de reconhecer internamente os títulos, segundo seus interesses, bem como de conceder os benefícios funcionais decorrentes desse reconhecimento.

Cabe, ainda, neste ponto, verificar a implicação legal do trecho “devendo o docente providenciar em tempo hábil a convalidação nacional.”

Fica claro, diante do que expusemos que há duas situações distintas a serem consideradas:

1. em se tratando de diploma de curso nacional não reconhecido pela CAPES, como é o caso dos cursos oferecidos pela UNIR e não credenciados, não compete ao docente buscar o reconhecimento, mas à instituição que oferece o curso. Neste caso, cumpre lembrar que não há revalidação de título nacional por outra instituição nacional, uma vez que isto não é previsto em lei. “Em tempo hábil”, neste caso, portanto, deve ser entendido como “quando seu curso nacional for reconhecido pela CAPES”;

2. em se tratando de diploma estrangeiro, o docente, tão logo reconhecido internamente seu título, deve buscar junto a instituições que ofereçam cursos reconhecidos na mesma área. Como os trâmites de reconhecimento diferem de instituição para instituição, “em tempo hábil” deve ser entendido como “no menor espaço de tempo possível, segundo os trâmites da instituição a que se recorra.” O que se deve ressaltar aqui, porém, é que o pedido de revalidação para fins de reconhecimento nacional não garante ao docente a revalidação de seu título por parte de outra instituição, uma vez que a revalidação pode ser negada. Neste caso, o reconhecimento interno não é invalidado, não fica prejudicado e não há conseqüências funcionais para o docente, devendo este recorrer, igualmente o quanto antes, a outra instituição na busca do reconhecimento nacional.

II.5. A retroatividade dos efeitos financeiros

A retroatividade dos efeitos financeiros pela concessão de progressão funcional – neste caso específico, a progressão funcional decorrente do reconhecimento interno de título – é brilhantemente tratada no Parecer 016/2000/PROJUR-UNIR de 24.04.01, o qual acatamos integralmente e do qual reproduzimos apenas um parágrafo essencial:

“Diante do exposto, e por entender que a Constituição Federal garante autonomia administrativa às universidades brasileiras, mantenho o posicionamento anterior no sentido de retroagir os efeitos financeiros desde a titulação.”

II.6. Das implicações finais.

Quero, na qualidade de relator do presente processo, encerrar este arrazoado legal com um quadro sucinto de implicações legais, que reproduzo a seguir:

MODALIDADE DE RECONHECIMENTO	EM QUE SITUAÇÃO A UNIR PODE EFETUÁ-LA	BASES LEGAIS
Expedição de diploma de pós-graduação stricto sensu de validade nacional	Para todos os cursos que mantiver e que estejam devidamente credenciados pela CAPES	Lei 9394/96, Portarias MEC nº 2.264, de 19.12.97, e 1.418, de 23.12.98
Revalidação de título estrangeiro com fins ao reconhecimento nacional	Para todos os títulos em cujas áreas mantiver cursos que sejam devidamente credenciados pela CAPES	Lei 9394/96, Portarias MEC nº 2.264, de 19.12.97, e 1.418, de 23.12.98
Reconhecimento interno de título nacional ou estrangeiro, para fins de concessão de benefícios funcionais e outros de interesse institucional.	Sempre, com base em decisão do CONSEA sobre o requerimento específico.	Portaria 475/MEC, de 26.08.87, Parecer PJR/JT001/CAPES de 28.01.99, Constituição Federal, Estatuto e Regimento Interno da UNIR
Concessão de benefícios funcionais por efeito de titulação reconhecida internamente.	Sempre, que o título for reconhecido internamente por decisão do CONSEA sobre o requerimento específico.	Portaria 475/MEC, de 26.08.87, Parecer PJR/JT001/CAPES de 28.01.99, Constituição Federal, Estatuto e Regimento Interno da UNIR

Isto exposto, fica claro que o requerimento do interessado é procedente e obedece as normas legais.

III – Parecer:

Com base na análise desenvolvida, somos favoráveis ao acatamento do requerimento do interessado no que tange ao reconhecimento interno de seu título de mestre, o que implica a manutenção dos efeitos da Portaria 1.176/GR, de 12.12.2000.

Também, recomendamos à CPPMA:

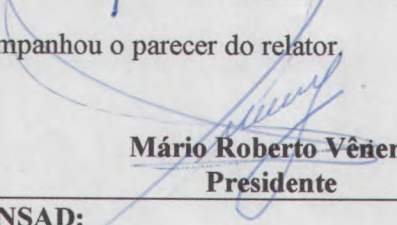
- que este Parecer seja encaminhado à plenária do CONSEA para conhecimento de todos os conselheiros e homologação;
- que depois de homologado, seja encaminhado na íntegra, uma vez que terá força de resolução, ao DRH, à DIPES, à PROJUR, à CPPD e a todos os Departamentos para que seja cumprido;
- que quaisquer outros processos de mesmo tema sejam devidamente balizados por este Parecer, evitando novos transtornos no que tange a sua apreciação, ficando esta questão definitivamente elucidada no âmbito desta IFES;
- que não sejam autorizadas as liberações de professores para cursos que, nos termos deste parecer, não admitam o reconhecimento interno, uma vez que a liberação deve ser necessariamente o reconhecimento tácito da possibilidade de aproveitamento do título pela IFE.

É o parecer.


Prof. Dr. Celso Ferrarezi Junior
Relator

IV - Parecer da Câmara:

No dia 13.06.01 a Câmara acompanhou o parecer do relator.


Mário Roberto Vênere
Presidente

V - Parecer da Presidência do CONSAD:

No dia 13.06.01 a presidência homologou o parecer da Câmara.


Ene Gloria da Silveira
Presidente