

DA VALIDADE NACIONAL DOS DIPLOMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU*

Jonas Tadeu Nunes¹

RESUMO

O presente trabalho pretende desenvolver uma análise em torno da questão da validade nacional atribuída aos diplomas de mestrado e de doutorado expedidos por instituições não pertencentes ao Sistema Federal de Ensino. Há uma queixa generalizada no meio acadêmico diante da exclusão e até da discriminação que sofrem os portadores de diplomas de pós-graduação *stricto sensu* expedidos por instituições vinculadas aos sistemas estaduais de educação, por parte dos órgãos centrais do Ministério da Educação.

A autonomia de que gozam os estados da República Federativa do Brasil garante-lhes a prerrogativa da criação de sistemas próprios de educação, conforme preconiza a Constituição Brasileira em seu artigo 211.

ASPECTOS LEGAIS

Nossa contribuição ao estudo desse assunto se restringe à seguinte análise:

A Lei n.º 4.024/61², a antiga LDB, hoje revogada nas partes não alteradas pela Lei n.º 9.131, de 24 de novembro de 1995, estabelecia em seu artigo 15 que ***“Aos Estados que, durante 5 anos, mantiverem universidade própria com funcionamento regular, serão conferidas as atribuições a que se refere a letra b do artigo 9º; tanto quanto aos estabelecimentos por eles mantidos, como quanto***

¹ Setor de Direito Educacional da Procuradoria Geral da UNIVALI.

² BRASIL. Lei n.º 4.024, de 20 de dezembro de 1961.

aos que posteriormente sejam criados”. O artigo 9.º, acima citado, estabelecia que *Ao Conselho Federal de Educação, além de outras atribuições conferidas por lei, compete:*

a) ...

b) decidir sobre o reconhecimento das universidades, mediante a aprovação dos seus estatutos e dos estabelecimentos isolados de ensino superior, depois de um prazo de funcionamento regular de, no mínimo, dois anos;

§ 1º ...

§ 2º A autorização e a fiscalização dos estabelecimentos estaduais isolados de ensino superior cabem aos conselhos estaduais de educação na forma da lei estadual respectiva.

O também antigo Conselho Federal de Educação, através de Parecer CLN n.º 270/92³, aprovado em 05 de maio de 1992, da lavra do então Conselheiro Ernani Bayer, decidiu aplicar ao Conselho Estadual de Santa Catarina os dispositivos contidos nos artigos 15 e 9.º, b, da Lei n.º 4.024/61, considerando o fato de que tais prerrogativas já haviam sido concedidas aos Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná e Ceará. A partir de 1992, portanto, o Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina vem, de modo autônomo e pleno, reconhecendo os cursos da educação superior (de graduação e de pós-graduação) vinculados ao Sistema Estadual de Educação.

A Lei n.º 9.394/96⁴, atual Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, estabelece, explicitamente, as competências da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios e as atribuições dos respectivos sistemas de ensino:

Art. 9º A União incumbir-se-á de:

...

³ Parecer CLN n.º 270, aprovado em 5 de maio de 1992. Documenta (377) Brasília, maio 1992.

⁴ BRASIL. Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Diário Oficial da União, Brasília, 23-12-96 - Seção I, p. 27933

*IX - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos **do seu sistema de ensino.***

...

§ 3º *As atribuições constantes do inciso IX poderão ser delegadas aos Estados e ao Distrito Federal, desde que mantenham instituições de educação superior.*

Art. 10. *Os **Estados** incumbir-se-ão de:*

...

*IV - autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos **do seu sistema de ensino.***

Art. 11. *Os **Municípios** incumbir-se-ão de:*

...

*IV - autorizar, credenciar e supervisionar os estabelecimentos **do seu sistema de ensino.***

Continua a LDB:

Art. 17. *Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem:*

- I. as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal;*
- II. as instituições de educação superior mantidas pelo Poder Público municipal;*
- III. as instituições de ensino fundamental e médio criadas e mantidas pela iniciativa privada;*
- IV. os órgãos de educação estaduais e do Distrito Federal, respectivamente.*

PARTICULARIDADES DOS SISTEMAS DE EDUCAÇÃO

BORDIGNON⁵, confirmando expressa determinação legal e constitucional, afirma que *“a análise das competências dos sistemas de ensino nos remete às questões da autonomia das unidades federadas e à descentralização das funções do Estado. O § 2.º do art. 8.º da LDB estabelece que ‘os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos da lei’. A lei deixa claro que a relação entre os sistemas é de cooperação, não de subordinação, não havendo hierarquia ente eles, assim como não há, constitucionalmente, hierarquia entre as unidades federadas, dotadas de autonomia”*.

Ademais, a LDB, Lei n.º 9.394/96, determina no artigo 48 que ***“os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular”***, dispondo de modo mais amplo e mais flexível do que fazia o artigo 27 da Lei n.º 5.540/68⁶. Não há mais, portanto, a limitação imposta por esta última lei, de somente se poder criar cursos vinculados a profissões regulamentadas ou correspondentes a cursos reconhecidos pelo antigo Conselho Federal de Educação. Aqui reside o cerne da autonomia didático-científica das universidades.

O Sistema Estadual de Santa Catarina, a título de exemplo do que ocorre em nível nacional, está regido pela Lei Complementar n.º 170/98⁷, que estabelece: ***Art. 57 - O credenciamento de instituições de educação superior e o reconhecimento de seus cursos, qualquer que seja sua classificação acadêmica, bem como a autorização para o funcionamento de cursos de graduação em instituições não-universitárias se fará por decreto, após parecer do órgão competente.***

⁵ BORDIGNON, Genuíno. **Natureza dos Conselhos de Educação**. Educação Brasileira, Brasília, v. 22, n. 45, p. 57-83, jul./dez. 2000.

⁶ Conhecida como lei de diretrizes e bases do ensino superior. Revogada pela Lei n.º 9.394/96.

⁷ BRASIL, SANTA CATARINA. Lei Complementar n.º 170, de 07 de agosto de 1998. Diário Oficial do Estado. Florianópolis, 08 ago. 1998.

§ 1º - *As instituições credenciadas e os cursos reconhecidos ou autorizados serão objeto de avaliação permanente pelo Poder Público estadual.*

Art. 58 - *Cabe ao Poder Público estadual, sem ônus para a instituição solicitante, credenciar instituições de educação superior integrantes ou vinculadas ao Sistema Estadual de Educação, reconhecer seus cursos de graduação e autorizar o funcionamento de cursos de graduação em instituições não-universitárias, bem como promover sua avaliação, observados os seguintes aspectos: ...*

Há, portanto, extenso amparo jurídico para todos os procedimentos até aqui adotados pelo egrégio Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina que, no pleno uso e gozo de sua autonomia, seguindo todos os ditames da Lei federal n.º 9.394/96 e da Lei Complementar estadual n.º 170/98, estabeleceu normas explícitas sobre *o funcionamento da Educação Superior, no Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina*, por meio da Resolução n.º 001/2001. O artigo 49 dessa Resolução estabelece que ***“os programas de Mestrado e Doutorado, oferecidos por Instituições de Educação Superior do Sistema Estadual de Educação, para que tenham validade nacional, serão acompanhados, reconhecidos e avaliados pelo Conselho Estadual de Educação, nos termos desta Resolução”⁸.***

Quanto aos aspectos legais parece não haver o que discutir: o Estado de Santa Catarina é uma unidade autônoma da federação, possui sistema de educação próprio, mantém Universidade Estadual há mais de cinco anos, possui Conselho de Educação devidamente constituído e instalado, que autoriza e reconhece cursos de educação superior (de graduação e de pós-graduação *stricto sensu*), que reconhece suas universidades, as quais têm a prerrogativa de promover o registro de seus diplomas, dando-lhes validade nacional, tudo conforme os princípios e normas do Direito Educacional. Não há, realmente, problemas de ordem legal. Por que, então, se põe em dúvida a validade nacional

⁸ SANTA CATARINA. Resolução n.º 01, 06 de fevereiro de 2001. Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina, Florianópolis, 2001.

de nossos diplomas? Uma análise mais sociológica do que jurídica pode nos dar a orientação quanto a esse fenômeno.

A INTERFERÊNCIA DA CAPES

A CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, que é uma fundação de direito público, pertencente ao Ministério da Educação, foi criada em função da escassez de recursos humanos especializados, que se verificava nas décadas de 60 e 70⁹. O crescimento da CAPES nesse período é inegável, estendendo sua influência por todo o país e se posicionando muito fortemente dentro do MEC e do Conselho Nacional de Educação.

A Fundação CAPES implantou um sistema de avaliação muito abrangente e o vem aplicando com sucesso a todas as instituições, independentemente de sistema. Contudo, parece haver um consenso nacional em reconhecer que o desenvolvimento da pós-graduação *stricto sensu* e a avaliação da CAPES constituem um binômio vencedor, de tal forma que os programas que não obtêm nota inferior a 3 (três) daquele órgão, não são sequer admitidos no SNPG – Sistema Nacional de Pós-Graduação, são abertamente contestados e até discriminados, não contam com os investimentos das agências públicas de fomento e não têm reconhecida pelo MEC a validade nacional de seus diplomas. Tamanha pressão determinou uma corrida dos cursos e programas em busca de uma integração ao SNPG, de tal forma que hoje, esta já é uma realidade plenamente consolidada no país, baseada que está na preocupação de formar recursos humanos altamente qualificados e dentro de critérios internacionalmente aceitos. O resultado desse esforço tem sido uma crescente consistência orgânica da pós-graduação *stricto sensu* no país e uma crescente conquista de credibilidade por parte da CAPES.

⁹[9] PRATES, Maurício. Algumas considerações críticas sobre a pós-graduação brasileira. [On-line]. Transinformação. v. 9 n° 2, maio/agosto, 1997. Disponível em: <http://www.puccamp.br/~biblio/prates92.html>. Acesso em: 19 nov. 2002.

Diante de um quadro já de fato configurado, a melhor estratégia talvez seja mesmo aderir ao modelo proposto, já que, ficar de fora do Sistema Nacional de Pós-Graduação significa cair num certo ostracismo, reagindo, ao que parece, inutilmente, contra uma tendência que vem se firmando cada vez mais. Os processos pelos quais os métodos de adesão estão sendo impingidos, contudo, podem ser considerados ilegítimos e até ilegais, porém reais e, de certa forma, cogentes.

AINDA SOBRE COMPETÊNCIAS

Em 1997, no Processo n.º 23000.000794/97-95, o Conselho Nacional de Educação, através do Parecer n.º 378/97, a propósito da criação da Universidade **Estadual** de Mato Grosso do Sul, assim se expressou, com toda a veemência:

“Na MP n.º 1.549-29, de 15 de abril de 1997, HOJE EM VIGOR – idêntica redação consta do dispositivo sob transcrição, o que evidencia que, no momento, a única autoridade competente para autorizar o funcionamento, o credenciamento e o reconhecimento periódico de universidade ou estabelecimento isolado de ensino superior, e o reconhecimento de cursos e habilitações oferecidos por instituições, e bem assim a autorização prévia de cursos oferecidos por instituições de ensino superior não universitárias, serão tornados efetivos, em qualquer caso, é o Excelentíssimo Senhor Presidente da República, após parecer favorável do Conselho Nacional de Educação, a menos que seja delegada competência para a prática dos arrolados atos ao Exm.º Sr. Ministro de Estado da Educação e do Desporto e, aos Estados e ao Distrito Federal se esse mantiverem instituições de educação superior”. (As partes grifadas estão contidas no texto original do Parecer)¹⁰.

¹⁰ BRASIL. Ministério da Educação. Conselho Nacional de Educação. Parecer CES n.º 378, aprovado em 11 de junho de 1997. Documenta (429) Brasília, jun. 1997.

A Medida Provisória acima referida, que *dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e dá outras providências*, editada desde 1995 e, dali para frente, durante 43 meses, transformou-se na Lei n.º 9.649, em 27 de maio de 1998. Durante esse tempo todo, o texto que se refere à autorização e ao reconhecimento de cursos sofreu diversas alterações, mantendo, até à publicação da Lei n.º 9.394/96 (LDB), a seguinte redação:

Art. 43. *O art. 47 da Lei n.º 5.540, de 28 de novembro de 1968, alterado pelo Decreto-Lei n.º 842, de 9 de setembro de 1969, passa a vigorar com a seguinte redação:*

"Art. 47. A autorização para funcionamento, o credenciamento e o recredenciamento periódico de universidade ou estabelecimento isolado de ensino superior, e o reconhecimento de cursos e habilitações oferecidos por essas instituições, e bem assim a autorização prévia dos cursos oferecidos por instituições de ensino superior não universitárias, serão tornados efetivos, em qualquer caso, mediante ato do Poder Executivo, após prévio parecer favorável do Conselho de Educação competente."

A Medida Provisória n.º 1.549-28¹¹, publicada em 14/03/97, passou a apresentar a seguinte redação para o artigo acima citado:

Art 43. *O art. 2º da Lei n.º 9.131, de 24 de novembro de 1995, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:*

"Parágrafo único. *A autorização para o funcionamento, o credenciamento e o recredenciamento periódico de universidade ou estabelecimento isolado de ensino superior, e o reconhecimento de cursos e habilitações oferecidos por essas instituições, bem assim a autorização prévia dos cursos oferecidos por instituições de ensino superior não-universitárias, serão tornados efetivos, mediante ato do Poder Executivo, após parecer favorável do Conselho Nacional de*

¹¹ BRASIL. Medida Provisória n.º 1549-28, de 14 de março de 1997. [Online]. Disponível em: <http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>. Acesso em 19 nov. 2002.

Educação, podendo tais atribuições ser delegadas, no todo ou em parte, ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, ou aos Estados e ao Distrito Federal, observado, neste último caso, o disposto no § 3º do art. 9º da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996."

Como forma de esclarecer o leitor quanto ao que estamos nos referindo, transcrevemos os artigos e parágrafos citados no artigo 43 acima:

Art. 2.º da Lei n.º 9.131/95: *“As deliberações e pronunciamentos do Conselho Pleno e das Câmaras deverão ser homologados pelo Ministro de Estado da Educação e do Desporto”.*

Art. 9.º, IX, § 3.º, da Lei n.º 9.394/96: *“A União incumbir-se-á de:*

...

IX - *autorizar, reconhecer, credenciar, supervisionar e avaliar, respectivamente, os cursos das instituições de educação superior e os estabelecimentos do seu sistema de ensino”.*

...

§ 3º As atribuições constantes do inciso IX poderão ser delegadas aos Estados e ao Distrito Federal, desde que mantenham instituições de educação superior.

A partir da edição da MPV 1.549-32¹², em 11/07/97, o texto foi acrescido da expressão inicial **“No sistema federal de ensino”**, em clara e lógica obediência ao que estabelece a legislação em vigor, já que a União legisla para o seu sistema de ensino, não havendo hierarquia ou superioridade do sistema federal em relação aos sistemas estaduais ou municipais. A redação, então, passou a ser a seguinte:

Art. 43. *O art. 2º da Lei n.º 9.131, de 24 de novembro de 1995, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:*

¹² BRASIL. Medida Provisória n.º 1549-32, de 11 de julho de 1997. [Online]. Disponível em: <http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>. Acesso em 19 nov. 2002.

*"Parágrafo único. **No sistema federal de ensino**, a autorização para o funcionamento, o credenciamento e o recredenciamento de universidade ou de instituição não-universitária, o reconhecimento de cursos e habilitações oferecidos por essas instituições, assim como a autorização prévia dos cursos oferecidos por instituições de ensino superior não-universitárias, serão tornados efetivos mediante ato do Poder Executivo."*

A MPV 1.651-43¹³, de 05/05/98, a última da série, transformou-se na Lei n.º 9.649/98, em 27/05/98, passando a norma ordinária final a adotar o mesmo texto para o artigo em epígrafe:

Art 46. *O art. 2º da Lei n.º 9.131, de 24 de novembro de 1995, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:*

*"Parágrafo único. **No sistema federal de ensino**, a autorização para o funcionamento, o credenciamento e o recredenciamento de universidade ou de instituição não-universitária, o reconhecimento de cursos e habilitações oferecidos por essas instituições, assim como a autorização prévia dos cursos oferecidos por instituições de ensino superior não-universitárias, serão tornados efetivos mediante ato do Poder Executivo." (NR)*

EXCLUSÕES

Fica evidenciada nesta análise a autonomia dos sistemas de ensino preconizada pela Lei n.º 9.394/96 (LDB) e confirmada por todo o corpo normativo próprio do Direito Educacional no que se refere a este assunto, inclusive, logicamente, pela Lei n.º 9.649/98¹⁴. O pronunciamento do egrégio Conselho Nacional de Educação, através do Parecer CES n.º 378/97, deve ser entendido no

¹³ BRASIL. Medida Provisória n.º 1549-43, de 05 de maio de 1998. [On-line]. Disponível em: <http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>. Acesso em 19 nov. 2002.

¹⁴ BRASIL. Lei n.º 9.649, de 27 de maio de 1998. Diário Oficial da União, Brasília, 28 de maio de 1998. [On-line]. Disponível em: <http://wwwt.senado.gov.br/legbras/>. Acesso em 19 nov. 2002.

contexto de então, pois foi emitido ainda no ano de 1997, em época anterior à sanção da Lei n.º 9.649/98, que pôs fim à edição das MPV que *dispunham sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios e davam outras providências*.

De outro lado, fica explícita a situação hoje vivida pela Pós-Graduação *stricto sensu* no país, que já adquiriu uma configuração quase consolidada, pela ação da CAPES em todo o Brasil, formando um consenso bastante generalizado de que o Sistema Nacional de Pós-Graduação veio para ficar, passando a fazer parte da cultura educacional do país e do qual parece não haver como se furtar.

Ainda para esclarecer um pouco melhor os aspectos polêmicos desta questão, transcreve-se o artigo 1.º da Portaria CAPES n.º 013, de 01 de abril de 2002, o qual estabelece que “*São objeto da avaliação regular da CAPES **exclusivamente** os cursos de integram o Sistema Nacional de Pós-Graduação – SNPG, isto é, os cursos de mestrado e de doutorado devidamente autorizados e reconhecidos pelo Ministério da Educação – MEC*”¹⁵. Por esta determinação, ficam definitivamente **excluídos** do SNPG os cursos que não sejam nem autorizados, nem reconhecidos diretamente pelo MEC, como é o caso dos mestrados e doutorados implantados por universidades integrantes do Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina e outros estados, cujos Conselhos de Educação exercem, legal e legitimamente, a função de reconhecer seus cursos.

CONCLUSÕES

Em meio a tão explícitas contradições, temos, de um lado, que há legislação específica, que garante poderes ao colendo Conselho Estadual de Educação de Santa Catarina para legislar, avaliar e fiscalizar estabelecimentos de ensino pertencentes ao Sistema Estadual de Educação. De outra banda, temos uma situação nacional claramente colocada, controlada pela CAPES, excluindo do

¹⁵ BRASIL. Ministério da Educação. Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES. Portaria n.º 013, de 01 de abril de 2002. [On-line]. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/>. Acesso em 19 nov. 2002.

SNPG os cursos não autorizados ou não reconhecidos pelo MEC, como é o caso dos cursos oferecidos pela UNIVALI. *Virtus in medio*. Parece que a saída para o impasse está em se obedecer às normas do Sistema Estadual de Educação de Santa Catarina, quanto à autorização e o reconhecimento, como deve ser, e, de outro lado, buscar formas de aproximação e de real inclusão no Sistema Nacional de Pós-Graduação, submetendo os cursos à análise e à avaliação da CAPES.

NUNES, Jonas Tadeu. **Da validade nacional dos diplomas de pós-graduação *stricto sensu***.

Disponível em: <http://www2.univali.br/revistaREDE/rede3/artigos/artigo_1.doc>.

Acesso em: 24/07/2006.