



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA

PARECER n. 00004/2014/DEPCONSU/PGF/AGU

NUP: 00407.003564/2014-35

**INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCACAO CIENCIA E TECNOLOGIA DO ESPIRITO SANTO
[IFES - CAMPUS VITORIA]**

ASSUNTOS: DIPLOMAS/CERTIFICADO DE CONCLUSÃO DO CURSO

EMENTA: QUAISQUER EFEITOS DECORRENTES DA TITULAÇÃO DE MESTRADO OU DE DOUTORADO OBTIDA NO EXTERIOR DEVEM SER PRECEDIDOS DO DEVIDO RECONHECIMENTO COM BASE NO ART. 48 DA LEI Nº 9.394, DE 1996 E NA RESOLUÇÃO CNE/CES Nº 1/2001, NÃO PODENDO O ÂMBITO REGULAMENTAR DISPOR SOBRE APLICAÇÃO DE EFEITOS TEMPORÁRIOS, HAJA VISTA INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL E OFENSA AO PRINCÍPIO DA JURIDICIDADE POR MALFERIMENTO DO INTERESSE PÚBLICO. RATIFICAÇÃO INTEGRAL DO ENTENDIMENTO ESPOSADO NO PARECER Nº 59/2012/DEPCONSU/PGF/AGU.

I – Legislação aplicável: Constituição Federal. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Lei nº 12.772, de 28 de dezembro de 2012. Resolução CNE/CES nº 1/2001. Portaria PGF nº 424, também de 16 de julho de 2013. Parecer AGU/MS-04/2006. PARECER Nº 59/2012/DEPCONSU/PGF/AGU. Doutrina.

II – Necessidade de prévio reconhecimento dos títulos de Mestrado e de Doutorado obtidos no Exterior, para quaisquer fins, com base no contido na Lei nº 9.394, de 1996 e na Resolução CNE/CES Nº 1/2001.

III - Demais providências.

Sr. Diretor do Departamento de Consultoria,

1. Preliminarmente, é dizer que estes autos foram distribuídos a este Parecerista à data de 25 de abril de 2014.
1. De relevante à presente análise jurídica, consta dos autos o Ofício 01/2014/Prodi/Reitoria/Ifes, no qual o Magnífico Reitor do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo requer revisão de entendimento proferido por esta Procuradoria-Geral Federal, sendo que tal expediente é encampado pelo Procurador-Chefe do referido Órgão de

Execução desta Procuradoria-Geral Federal.

3. É o relatório, do que passamos à análise jurídica.

DA PRELIMINAR DE COMPETÊNCIA DESTE DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA DA PROCURADORIA-GERAL FEDERAL

4. No âmbito das consultas, trazemos as competências deste DEPCONSU-PGF, constantes da Portaria PGF nº 424, também de 16 de julho de 2013, a saber:

Art. 4º As orientações jurídicas firmadas pelo DEPCONSU/PGF e aprovadas pelo Procurador-Geral Federal poderão ser revistas:

I - de ofício, em razão de reanálise da matéria sugerida pelos Procuradores Federais em exercício no DEPCONSU/PGF, por seu Diretor ou pelo Procurador-Geral Federal; ou,

II - por solicitação de órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, por meio de sua chefia, que demonstre a presença de elementos fáticos ou jurídicos relevantes que justifiquem a revisão.

Parágrafo único. A revisão de orientação jurídica será feita expressa e motivadamente

5. Dessa forma, o referido Órgão de Execução desta PGF, encampando o teor do expediente acima, vem requerer a esta PGF a revisão de entendimento seu, especificamente o esposado no seu PARECER Nº 59/2012/DEPCONSU/PGF/AGU, que trata do reconhecimento de títulos de Mestrado e Doutorado no Brasil, em face de cursos feitos no Exterior.

DA CARACTERIZAÇÃO DO NOVO DIREITO ADMINISTRATIVO E DA HERMENÊUTICA APLICÁVEL EM BUSCA DOS FINS ALMEJADOS PELO INTERESSE PÚBLICO

- 1.

Um sistema tendencialmente fechado de legalidade é substituído por um sistema predominantemente aberto: a legalidade administrativa, à semelhança do que sucede com o sistema constitucional, torna-se predominantemente principialista em certos sectores de actividade.

- 1.

Realmente, com o desenvolvimento dos conceitos da administração pública gerencial, que revelam grande influência do pragmatismo do direito público anglo-saxônico, passou-se a reconhecer não ser o bastante a prática de atos que, simplesmente, estejam aptos a produzir os resultados juridicamente dele esperados, ou atendendo apenas ao conceito clássico de eficácia. Exigiu-se mais: que esses atos fossem praticados com tais qualidades intrínsecas de excelência, de modo a possibilitarem o melhor atendimento possível das finalidades para ele previstas em lei.

- 1.

Entendida, assim, a eficiência administrativa, como a melhor realização possível da gestão dos interesses públicos, posta em termos de plena satisfação dos administrados com os menores custos para a sociedade, ela se apresenta, simultaneamente, como um atributo técnico da administração, como uma exigência ética a ser atendida, no sentido weberiano de resultados, e, coroando a relação, como uma característica jurídica exigível, de boa administração dos interesses públicos. (grifo aposto)

1.

As mais recentes e robustas tendências hoje apontam a afirmação do princípio da eficiência, transcendendo a mera exigência da eficácia, bem como, adiante, a sua afirmação plena no meio social, como efetividade, o que leva à conclusão de que a boa administração é dever do Estado e direito do administrado – este, antes de tudo, o cidadão e o destinatário da função administrativa.

9. Ressalte-se que o princípio do interesse público é guindado à estatura constitucional, bem assim no ensinamento de MENDES e outros[4]:

Muito embora os princípios expressos no art. 37, caput, da CF/88 sejam de evidente importância, tanto que aí estão inseridos, existem também princípios implícitos, como o do interesse público, também chamado de finalidade pública, que merece destaque, nesse contexto, por ser fundamental para toda discussão administrativo-constitucional. O interesse público deve guiar a atividade administrativa do Estado Democrático de Direito, tendo em vista que, especialmente no paradigma do Estado constitucional, o Estado deve ser movido por interesses que transcendam o plano dos direitos subjetivos envolvidas nas relações de que toma parte. A noção de bem-estar coletivo apresenta-se primordial, porquanto a história do Estado de Direito e de sua intrínseca ligação com as dimensões dos direitos fundamentais revelam que os interesses individuais se coletivizam ou se tornam transindividuais para as sociedades contemporâneas. O sistema constitucional da Administração Pública brasileira foi estabelecido como um conjunto de princípios, subprincípios e algumas regras, considerados necessários à garantia de sua ordem e unidade internas, a fim de que as entidades e órgãos possam atuar, na maior harmonia possível, para a consecução dos seus fins.

10. Uma vez localizado o estágio da inserção da Administração Pública brasileira no cenário constitucionalizado, urge que passemos a tecer comentários sobre a hermenêutica jurídica.

11. Esse ponto é de curial importância na medida em que, como Juristas, devemos ter consciência de que não somos meros anunciadores (declaradores) das normas postas no ordenamento jurídico, senão devemos, efetivamente, constituir o significado daquelas normas. Nesse sentido, GRAU: “(...) a interpretação do direito é constitutiva, e não simplesmente declaratória. Vale dizer: não se limita a uma mera compreensão dos textos e dos fatos; vai bem além disso[5].

12. É bem dizer, na leitura hermenêutica, que não devem os juristas aterem-se a eventuais literalidades das regras. Esse seria um sentido e uma função muito aquém das potencialidades de um profissional do Direito.

13. Nesse sentido, o sistema jurídico deve ser visto a envolver qualquer regra específica. Corroboramos o entendimento GRAU[6]:

Por isso mesmo a interpretação do direito é interpretação do direito, e não textos isolados, desprendidos do direito.

Não se interpretam textos de direito, isoladamente, mas sim o direito, no seu todo.

Santi Romano (1964:211) insiste em que a interpretação da lei é sempre interpretação não de uma lei ou de uma norma singular, mas de uma lei ou de uma norma que é considerada em relação à posição

que ocupa no todo do ordenamento jurídico; o que significa que o que efetivamente se interpreta é esse ordenamento e, como consequência, o texto singular.

14. Isso posto, localizado o Novo Direito Administrativo no âmbito da constitucionalização da Administração Pública, bem como da necessária interpretação que leva ao entendimento do Direito como um todo, tudo isso com o fim de melhor atendimento ao interesse público, devemos passara para a análise jurídica tópica da presente consulta.

DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA TRATAR SOBRE DIRETRIZES DA EDUCAÇÃO NACIONAL E O RECONHECIMENTO DE TÍTULOS DE MESTRADO E DOUTORADO OBTIDOS NO EXTERIOR.

15. Nesta altura deste opinativo, então, estamos firmes para afirmar: é preciso averiguar como o legislador quis definir o momento a partir do qual a titulação de pós-graduação *stricto sensu* gera seus efeitos.

16. E, para isso, temos de entender o sistema do reconhecimento dos títulos de pós-graduação *stricto sensu* obtidos no exterior.

17. Inicialmente, é a Constituição Federal que fixa a competência privativa da União, no inciso XXIV do seu art. 22, a saber: “Compete privativamente à União legislar sobre: (...) diretrizes e bases da educação nacional.”

18. Fixada, pois, a competência da União, foi editada a Lei nº 9.394, de 1996, do quê, no seu art. 48, assim definiu:

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

(...)

§ 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.

19. No âmbito regulamentar, a Resolução nº 01, de 2001, do Conselho Nacional de Educação, no seu art. 4º, assim dispôs sobre a matéria:

Os diplomas de conclusão de cursos de pós-graduação *stricto sensu* obtidos de instituições de ensino superior estrangeiras, para terem validade nacional, devem ser reconhecidos e registrados por universidades brasileiras que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos e avaliados na mesma área de conhecimento e em nível equivalente ou superior ou em área afim.

20. Fixado esse entendimento, pois, de que a legislação brasileira é no sentido de que os efeitos da titulação obtida no exterior somente produzem efeitos no Brasil após o regular processo de reconhecimento, nos termos do art. 48 da Lei nº 9.394, de 1996, bem como da Resolução nº 01, de 2001, do Conselho Nacional de Educação.

21. Assim, de rigor, foi a conclusão a que já chegou este Departamento de Consultoria, por ocasião do seu Parecer nº 59/2012/DEPCONSU/PGF/AGU, devidamente aprovado pelo Exmo. Procurador Geral Federal, após percuciente de legislação, Doutrina e jurisprudência acerca do reconhecimento dos diplomas de Mestrado e de Doutorado obtidos no Exterior. Bem assim:

a) Com fundamento na análise sistemática e cronológica da legislação vigente, na jurisprudência, na doutrina, e nos posicionamentos administrativos da CNE/CES e da CAPES aplicável ao tema, conclui-se pela necessidade de reconhecimento de diplomas de mestrado e doutorado obtidos no exterior, sejam eles provenientes ou não de Estados Partes do MERCOSUL, devendo, em todos os casos, serem aplicadas as regras contidas no art. 48, caput e § 3º, da Lei nº 9.394/1996 - LDB e no art. 4º da Resolução CNE/CES nº 1/2001;

d) Que segundo a CAPES, os critérios e procedimentos do reconhecimento de diplomas de mestrado e de doutorado obtidos no exterior são definidos pelas próprias universidades, no exercício de sua autonomia técnico-científica e administrativa. No entanto, cabe ressaltar que esses critérios e procedimentos devem observar todos os requisitos previstos no referido art. 48, caput e § 3º, da Lei nº 9.394/1996 e no art. 4º da Resolução CNE/CES nº 1/2001, quais sejam: devem ser reconhecidos e registrados em universidades brasileiras, que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos e avaliados, na mesma área de conhecimento ou em área afim, e em nível equivalente ou superior;

e) Que a exemplo das providências sugeridas pelo PARECER Nº 107/2012/PFUNIVASF/PGF/AGU (fls. 28-32 e 45-50), os atos administrativos que porventura tiverem sido praticados em conseqüência de reconhecimento ilegal de diplomas de mestrado e de doutorado obtido no exterior, por violação ao disposto no art. 48 da LDB e no art. 4º da Resolução CNE/CES nº 1/2001, devem ser anulados, seja para qual finalidade for (admissão em concurso de docente, progressão funcional, aumento remuneratório de servidores docentes e técnico-administrativos etc), com fundamento nos arts. 53 e 54 da Lei nº 9.784/1999 e nos enunciados de nº 346 e de nº 473 da Súmula do Supremo Tribunal Federal, e assegurado o contraditório e a ampla defesa a cada servidor interessado, com fundamento no art. 5º, inc. LV, da CF;

f) Que em relação a eventuais dispositivos de atos normativos internos das IFES que estejam em desconformidade com o disposto no art. 48 da LDB e no art. 4º da Resolução CNE/CES nº 1/2001, torna-se necessária a revogação dos respectivos dispositivos e a substituição por outros, para fins de adequação com a legislação citada;

22. Ainda, entendemos por oportuno trazer excertos do Parecer AGU/MS-04/2006, no qual, o então Consultor da União, hoje Exmo. Procurador-Geral Federal, Dr. Marcelo Siqueira Freitas, muito bem traçou que a autonomia, ainda que especial (no caso, em tratamento às agências reguladoras, mas, que, no nosso entender, muito bem se enquadrando o raciocínio às Universidades, em face de sua autonomia universitária posta no Texto da Constituição Federal), **não significa independência, mormente em se tratando de assuntos administrativos** (não ligados, pois, à sua relação direta com os destinatários de sua atuação estatal finalística). Bem assim:

18. Não se esqueça ainda que, segundo o modelo constitucional brasileiro, o Presidente da República exerce a direção superior de toda a Administração Federal, incluindo a indireta, auxiliado pelos Ministros de Estado, a quem cabe a orientação, coordenação, e supervisão dos órgãos e entidades em sua área de competência, e que a ação da Administração deve-se pautar sempre pelos princípios gerais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

(...)

51. Inobstante, quais seriam os limites dessa autonomia decisória especial conferida às agências reguladoras? A sua resposta passa, necessariamente, pela análise de um dos requisitos de validade dos atos administrativos: a competência.

52. Todas as prerrogativas especiais concedidas pela legislação às agências reguladoras, incluindo sua autonomia decisória, são apenas instrumentos para que elas possam atuar de forma adequada no desempenho das atividades regulatórias que tenham sido expressamente conferidas a elas por lei. Ultrapassado esse limite, as agências reguladoras estão automaticamente desinvestidas dessas salvaguardas excepcionais. E não poderia ser diferente, considerando o atual regime constitucional da organização do

Estado brasileiro. (...)

57. Diante disso, não há como negar que os atos das agências reguladoras referentes às suas atividades de administração ordinária (atividade meio) estão sujeitos ao controle interno do Poder Executivo, como forma de se garantir a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência da Administração, assim como podem ser anuladas as suas decisões de mérito quando a entidade for incompetente para adotá-las, observada a repartição de competências entre os diversos órgãos e entidades federais definida em leis e regulamentos. Não fosse assim, estaria admitido que esses entes pudessem se auto-administrar de forma alheia aos princípios gerais da Administração, e, mais ainda, pudessem avocar para si a decisão administrativa final sobre temas que não são de sua competência, usurpando a competência de outros órgãos ou entidades da Administração Federal direta ou indireta, inclusive do próprio Presidente da República ou dos Ministros de Estado, tornando-se verdadeiras -ilhas- de poder alheias a qualquer controle pela Administração central. (grifo apostro)

23. Saliente-se que o Parecer acima foi aprovado pelo Exmo. Advogado-Geral da União e pelo Exmo. Presidente da República em 13 de junho de 2006.

24. Assim, entendemos que a retribuição por titulação, instituída no art. 17 da Lei nº 12.772, de 2012[7], NÃO POSSUI QUALQUER RAZÃO para ter interpretação diversa da qual já entendida por esta PGF, no âmbito do Parecer nº 59/2012/DEPCONSU/PGF/AGU, quanto à necessidade de prévio reconhecimento dos títulos de Mestrado e de Doutorado ensejadores para sua percepção.

25. Aliás, não em outro sentido, somos pela aplicação da hermenêutica voltada ao Direito como um todo, não “em tiras”, mormente, no presente caso, voltada ao atingimento da eficiência no âmbito da atividade docente (a qual, no nosso entender, não teria como ser atendida senão com a própria validade do diploma do Mestrado e Doutorado no âmbito nacional – assim, pois, com o necessário prévio reconhecimento com base no art. 48 da Lei nº 9.394, de 1996), e, sobremaneira, na necessária interpretação das regras administrativistas voltada ao atendimento precipuo do **interesse público**.

26. **Fato, ao final, que avulta em importância foi a edição, em 27 de março de 2014, do Memorando Circular Eletrônico DEPCONSU nº 06/2014, no qual informa-se que, relativamente ao Parecer nº 59/2012/DEPCONSU/PGF/AGU “(...) as orientações jurídicas ali consignadas se encontram em pleno vigor, devendo, portanto, serem adotadas de modo uniforme por todos os órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal.”.**

DO PRAZO CONCEDIDO PELAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO PARA O RECONHECIMENTO DOS TÍTULOS DE MESTRADO E DE DOUTORADO OBTIDOS NO EXTERIOR

27. Por oportuno, ainda é ventilado no expediente supramencionado a Resolução CD nº 19/2008, a respeito do qual, *incontinenti*, passaremos a nos debruçar.

28. A referida Resolução se trata de ato administrativo interno, no âmbito daquela Instituição de Ensino, de efeitos regulamentares, do qual destacamos[8]:

“Art. 1º O reconhecimento interna corporis de títulos de pós-graduação stricto sensu outorgados por instituições estrangeiras a servidores docentes e técnico-administrativos efetivos desta Instituição far-se-á de acordo com esta Resolução.

(...)

Art. 6º O reconhecimento interna corporis terá validade de 2 (dois) anos.

§ 1º O interessado deverá, no prazo estabelecido no caput deste artigo, providenciar o

reconhecimento nacional e o registro do seu título e apresentá-lo à CPPD ou à GDP, a contar da data da decisão da CEPE.

§ 2º Em casos excepcionais, desde que justificados pelo servidor ou pelo setor de lotação, e após parecer da CPPD ou da GDP, o prazo de validade do reconhecimento interna corporis poderá ser renovado por até dois anos.

(...)

Art. 8º A aceitação em caráter provisório implica que o interessado apresente à CPPD, no caso de docente, ou à GDP, no caso de servidor técnico-administrativo, o diploma homologado, dentro da data limite, sob pena de suspensão e devolução das vantagens pecuniárias no caso de descumprimento.”

29. Logo, o referido ato interno da Instituição de Ensino regulamenta o reconhecimento dos títulos de Mestrado e de Doutorado obtidos no exterior pelos seus docentes e servidores, em processo *interna corporis*, concedendo prazo, ao final, de até 4 (quatro) anos para que os títulos sejam legalmente reconhecidos conforme o ordenamento jurídico brasileiro.

30. É importante, inicialmente, tecermos comentários sobre o poder regulamentar da Administração Pública.

31. E, para isso, traremos escólio de CARVALHO FILHO. A propósito[9]:

Resoluções são atos, normativos ou individuais, emanados de autoridades de elevado escalão administrativo, como, por exemplo, Ministros e Secretários de Estado ou Município, ou de algumas pessoas administrativas ligadas ao Governo. Constituem matéria das resoluções todas as que se inserem na competência específica dos agentes ou pessoas jurídicas responsáveis por sua expedição.

Tais resoluções são típicos atos administrativos, tendo, portanto, natureza derivada; pressupõem sempre a existência de lei ou outro ato legislativo a que estejam subordinadas.

32. Logo, a referida Instituição de Ensino, vem a regulamentar a validade temporária dos títulos de Mestrado e de Doutorado obtidos no Exterior, conferindo-lhes validade no seu âmbito interno, até, no máximo, o prazo de 4 (quatro) anos.

33. Vale registrar que a fundamentação normativa da referida Resolução ancora-se, sobremaneira, na Lei nº 9.394, de 1.996 e no Decreto nº 5.518, de 2005, respectivamente, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional e o Decreto que internalizou, no Brasil, o Acordo de Admissão de Títulos e Graus universitários para o exercício de atividades acadêmicas nos Estados partes do Mercosul.

34. Desse quadro, então, sobretudo com as conclusões exaradas no Parecer nº 59/2012/DEPCONS/PGF/AGU, objeto do item de nº 21, deste Opinativo, entendemos que **NÃO HÁ POSSIBILIDADE JURÍDICA PARA QUE HAJA QUAISQUER EFEITOS DOS TÍTULOS DE MESTRADO E DE DOUTORADO OBTIDOS NO EXTERIOR SEM O PRÉVIO RECONHECIMENTO NOS TERMOS ADUZIDOS NO REFERIDO PARECER**, não podendo ser objeto de regulamentação *interna corporis* a validade temporária de tais títulos, uma vez não haver autorização no ordenamento jurídico pátrio a assim procedê-lo, mormente por não atender ao interesse público.

35. Nesse sentido, independentemente do prazo para o reconhecimento dos referidos títulos obtidos no Exterior, no âmbito nacional, reiteramos, não há possibilidade jurídica de regulamentação para que os referidos títulos produzam efeitos temporários em território nacional.

36. Veja-se que o referido entendimento, esposado no Parecer nº 59/2012/DEPCONS/PGF/AGU somente vem a comportar exceção para o caso de títulos obtidos no Mercosul, objeto de regulamentação do Decreto nº 5.518, de 2005,

mas no sentido restritivo conferido pelo próprio Exmo. Procurador-Geral Federal por ocasião do seu Despacho de aprovação do referido Parecer, a saber: “ Aprovo, considerando que a única exceção trazida pelas normas do Mercosul se aplicam a atividades de pesquisa e docência temporárias, desde que exercidas por não-nacionais.”

37. **Dessa maneira, não vemos qualquer outra possibilidade de reconhecimento de títulos de Mestrado e de Doutorado obtidos no Exterior sem o devido processo objeto do art. 48 da Lei nº 9.394, de 1998, a saber do contido no parágrafo terceiro do seu art. 48: “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.”, ressaltando-se, tão-somente os efeitos conferidos no Despacho de aprovação do Exmo. Procurador-Geral Federal do Parecer nº 59/2012/DEPCONSU/PGF/AGU, relativamente aos títulos obtidos no Mercosul, para os não-nacionais, objeto do item de nº 36 do presente Opinativo.**

38. **Como consequência de nosso raciocínio, não resta outra possibilidade senão encampar o item “e” da sua Conclusão, objeto do item de nº 21 deste Parecer, mas, pela relevância da matéria, novamente trazidos, abaixo:**

e) Que a exemplo das providências sugeridas pelo PARECER Nº 107/2012/PFUNIVASF/PGF/AGU (fls. 28-32 e 45-50), os atos administrativos que porventura tiverem sido praticados em consequência de reconhecimento ilegal de diplomas de mestrado e de doutorado obtido no exterior, por violação ao disposto no art. 48 da LDB e no art. 4º da Resolução CNE/CES nº 1/2001, devem ser anulados, seja para qual finalidade for (admissão em concurso de docente, progressão funcional, aumento remuneratório de servidores docentes e técnico-administrativos etc), com fundamento nos arts. 53 e 54 da Lei nº 9.784/1999 e nos enunciados de nº 346 e de nº 473 da Súmula do Supremo Tribunal Federal, e assegurado o contraditório e a ampla defesa a cada servidor interessado, com fundamento no art. 5º, inc. LV, da CF;

39. **Nesse sentido, a despeito do excerto abaixo, do expediente a nós dirigido pelo Órgão de Execução desta PGF, entendemos que os efeitos da boa-fé, ou não, em relação aos efeitos pretéritos, devem ser apurados em processos próprios, nos seus variados âmbitos, a cuja observância remetemos o Órgão de Execução da PGF junto ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo, independentemente da nulidade da referida regulamentação, a despeito, repetimos, de, conforme noticiado pelo Instituto, abaixo, não mais vigor no âmbito daquela Instituição de Ensino a validação *interna corporis* de tais títulos.**

A condição de reconhecimento *interna corporis*, atualmente abandonada, justificou-se em algumas normativas internas pela interpretação, manifestação de extrema boa-fé, de que a instituição teria tal autonomia. Esta interpretação não causa estranheza e pode ser, inclusive, corroborada com a prática comum às universidades, inclusive à Universidade Federal do Espírito Santo - Ufes, em que os docentes revalidaram, via reconhecimento *interna corporis*, seus títulos obtidos em outros países, até mesmo para que pudessem ser iniciados e desenvolvidos os programas de pós-graduação. Ainda, tais docentes puderam ter os títulos considerados para fins de proventos de aposentadorias. Diante de todo o exposto, restou interpretado que cabia ao Ifes a normatização nas mesmas condições, para atingir as mesmas expectativas de desenvolvimento.

40. **Por oportuno, entendemos não há de se cogitar da hipótese de eventual convalidação, uma vez que tal instituto baseia-se, notadamente, em vícios de competência e de forma, o que não é o caso da regulamentação objeto da Resolução CD nº 19/2008, do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo. A propósito sobre o tema, também CARVALHO FILHO[10]:**

Nem todos os vícios do ato permitem seja este convalidado. Os vícios insanáveis impedem o aproveitamento do ato, ao passo que os vícios sanáveis possibilitam a convalidação. São convalidáveis os atos que tenham vício de competência e de forma, nesta incluindo-se os aspectos formais dos procedimentos administrativos. Também é possível convalidar atos com vício no objeto, ou conteúdo, mas apenas quando se tratar de conteúdo plúrimo, ou seja, quando a vontade administrativa se preordenar a mais de uma providência administrativa no mesmo ato: aqui será viável suprimir ou alterar alguma providência e aproveitar

o ato quanto às demais providências, não atingidas por qualquer vício. Vícios insanáveis tornam os atos inconvaleáveis. Assim, inviável será a convalidação de atos com vícios no motivo, no objeto (quando único), na finalidade e na falta de congruência entre o motivo e o resultado do ato.

41. Também, não podemos concordar com o argumento de que é possível fixar um prazo para que produzam-se efeitos temporários aos títulos de Mestre e de Doutor obtidos no Exterior, sem observância do parágrafo terceiro do art. 48 da Lei nº 9.393, de 1996, nos moldes defendidos pelo Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo, abaixo:

Não obstante tal interpretação já estar superada, conforme já esclarecido, não se pode deixar de registrar que a aceitação temporária de títulos estrangeiros, com a previsão de prazo para que o servidor revalide o título nos moldes estabelecidos na Lei nº 9.394/96, a LDB, sob a condição de suspensão e devolução ao erário no caso de não atendimento, dando condições de desenvolvimento e incentivo à qualificação, deve prosperar por ser medida de justiça no Brasil. **É medida de justiça especialmente se considerados os percalços para que se consiga a revalidação pretendida: os limites impostos pela CAPES quanto à quantidade de revalidações por ano; as exigências não claras, não transparentes, não objetivas e não normatizadas para a análise dos trabalhos de conclusão dos cursos; a quantidade de interessados em revalidações, que é muito maior que a quantidade de títulos possíveis de serem revalidados; os prazos bastante dilatados para o trâmite do procedimento junto às universidades que se propõe a revalidação, entre outros.** (grifo aposto)

42. É dizer, argumento de eventual injustiça em face da demora para o reconhecimento dos referidos títulos de Mestrado e de Doutorado no Brasil não podem, em hipótese alguma, ser referendados no ordenamento jurídico nacional, e não somente por ataque à legalidade, mas, também, à juridicidade, haja vista que a interpretação contemporânea do Direito Administrativo, que leva à aplicação do entendimento constitucional, tem no interesse público o seu maior farol. Assim, pois, não sendo agasalhada pela juridicidade a regulamentação administrativa que venha a conceder efeitos temporários às disposições objeto do parágrafo terceiro do art. 48 da LDB, em face de colisão com o princípio do interesse público.

43. Nesse sentido, também sem respaldo no ordenamento jurídico nacional o objeto da Resolução nº 33, de 2013, do Conselho Superior do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Espírito Santo, dispondo sobre a aceitação temporária de títulos no seu âmbito *interna corporis*, conforme se vê de seu art. 1º, abaixo:

“Art. 1º A aceitação temporária de títulos de cursos de educação formal de todos os níveis de ensino outorgados por instituições de ensino superior nacionais ou estrangeiras a servidores docentes e técnico-administrativos efetivos desta Instituição far-se-á de acordo com esta Resolução.

§1º Não serão aceitos diplomas de cursos de educação formal de todos os níveis de ensino obtidos em cursos ministrados no Brasil, oferecidos por instituições estrangeiras diretamente ou mediante qualquer forma de associação com instituições brasileiras, sem a devida autorização do Poder Público, nos termos estabelecidos pelo Art. 209 da Constituição Federal.”

44. É o nosso Parecer.

CONCLUSÃO:

45. Isso posto, concluímos, preliminarmente, pelo conhecimento do presente pedido de revisão do Parecer nº 59/2012/DEPCONSU/PGF/AGU, e, no mérito, pelo seu total desacolhimento, nos termos da fundamentação deste Opinativo, destacando-se:

a. A manutenção de todos os efeitos objeto do Parecer nº 59/2012/DEPCONSU/PGF/AGU, bem como de todas as suas

- conclusões, notadamente o exposto no seu item “e”, a saber: “Que a exemplo das providências sugeridas pelo PARECER Nº 107/2012/PFUNIVASF/ PGF/AGU (fls. 28-32 e 45-50), os atos administrativos que porventura tiverem sido praticados em consequência de reconhecimento ilegal de diplomas de mestrado e de doutorado obtido no exterior, por violação ao disposto no art. 48 da LDB e no art. 4º da Resolução CNE/CES nº 1/2001, devem ser anulados, seja para qual finalidade for (admissão em concurso de docente, progressão funcional, aumento remuneratório de servidores docentes e técnico-administrativos etc), com fundamento nos arts. 53 e 54 da Lei nº 9.784/1999 e nos enunciados de nº 346 e de nº 473 da Súmula do Supremo Tribunal Federal, e assegurado o contraditório e a ampla defesa a cada servidor interessado, com fundamento no art. 5º, inc. LV, da CF.”;
- b. A remessa de cópia do presente Parecer à Consultoria Jurídica do Ministério da Educação para que, no âmbito da supervisão ministerial, objeto dos arts. 19 a 29 do Decreto-lei nº 200, de 1967, adote as providências que entender necessárias, aplicando-se o mesmo raciocínio adotado no Parecer AGU/MS-04/2006 às Instituições Federais de Ensino no que se refere à vinculação das Instituições de Ensino à supervisão ministerial;
- c. Por fim, recomendo a expedição de Memorando Circular Eletrônico a todos os Procuradores Federais.

[1] OTERO, Paulo. **Legalidade e Administração Pública**: o sentido da vinculação administrativa à juridicidade. Coimbra: Almedina. 2003. p. 167.

[2] MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. 15ª ed. Rio de Janeiro. Editora Forense, 2009, p 117

[3] MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de Direito Administrativo**. 15ª ed. Rio de Janeiro. Editora Forense, 2009, p 146

[4] MENDES, Gilmar Ferreira, COELHO, Inocêncio Mártires e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet, **Curso de Direito Constitucional**, 4ª ed., São Paulo: Saraiva, 2009, p. 875-876.

[5] GRAU, Eros Roberto. Ensaio e discurso sobre a INTERPRETAÇÃO/APLICAÇÃO DO DIREITO. 2ª ed, São Paulo: Malheiros: 2009, p 22.

[6] Op. Cit, pp 121-122.

[7] “Art. 17. Fica instituída a RT, devida ao docente integrante do Plano de Carreiras e Cargos de Magistério Federal em conformidade com a Carreira, cargo, classe, nível e titulação comprovada, nos valores e vigência estabelecidos no Anexo IV.

§ 1º A RT será considerada no cálculo dos proventos e das pensões, na forma dos regramentos de regime previdenciário aplicável a cada caso, desde que o certificado ou o título tenham sido obtidos anteriormente à data da inativação.

§ 2º Os valores referentes à RT não serão percebidos cumulativamente para diferentes titulações ou com quaisquer outras Retribuições por Titulação, adicionais ou gratificações de mesma natureza.”

[8] Disponível em:
http://www.cefetes.br/internet_arquivos/O_Cefetes/Informacoes_institucionais/Conselho_Diretor/Resolucoes/2008/res_19_2008_reconhec_interna
Acesso em 01 de maio de 2014..

[9] MOREIRA NETO. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed, São Paulo: Atlas: 2013, p 137.

[10] Op. Cit., pp 166.-167..

À consideração superior.

BRASÍLIA, 07 DE MAIO DE 2014

RUI MAGALHÃES PISCITELLI
PROCURADOR FEDERAL



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
DEPARTAMENTO DE CONSULTORIA

DESPACHO n. 00023/2014/DEPCONSU/PGF/AGU

NUP: 00407.003564/2014-35

**INTERESSADOS: INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO
ESPIRITO SANTO [IFES - CAMPUS VITORIA]**

ASSUNTOS: DIPLOMAS/CERTIFICADO DE CONCLUSÃO DO CURSO

1. Ciente do teor do **PARECER n. 00004/2014/DEPCONSU/PGF/AGU**, prolatado nos presentes autos digitais, com o qual estou inteiramente de acordo.
2. À consideração superior.

BRASÍLIA, 07 DE MAIO DE 2014

ANTONIO CARLOS SOARES MARTINS
PROCURADOR FEDERAL

Aprovo.

MARCELO DE SIQUEIRA FREITAS
PROCURADOR-GERAL FEDERAL

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00407003564201435 e da chave de acesso ca15222d

Documento eletrônico assinado por ANTONIO CARLOS SOARES MARTINS:39934195100, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 73493 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>, após cadastro e validação do acesso. Informações adicionais da assinatura: Signatário (a): ANTONIO CARLOS SOARES MARTINS:39934195100. Data e Hora: 07-05-2014 18:08. Número de Série: 7751242617204774795. Emissor: AC CAIXA PF-1 v1.

Documento eletrônico assinado por MARCELO DE SIQUEIRA FREITAS:77605560125, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 73493 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>, após cadastro e validação do acesso. Informações adicionais da assinatura: Signatário (a): MARCELO DE SIQUEIRA FREITAS:77605560125. Data e Hora: 07-05-2014 18:43. Número de Série: 4887923962370573804. Emissor: AC CAIXA PF v2.
