

PARECER HOMOLOGADO
Despacho do Ministro, publicado no D.O.U. de 20/5/2025, Seção 1, Pág. 103.



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Leonardo Diniz Ramires Casola	UF: SP	
ASSUNTO: Recurso contra a decisão da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ que cancelou o registro de reconhecimento do diploma de Mestrado em Ciências da Educação obtido na Universidad Gran Asunción – UNIGRAN, em Pedro Juan Caballero, no Paraguai.		
RELATOR: André Guilherme Lemos Jorge		
PROCESSO Nº: 23000.029014/2024-96		
PARECER CNE/CES Nº: 691/2024	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 6/11/2024

I – RELATÓRIO

O presente processo trata do recurso interposto contra a decisão da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ que cancelou o registro de reconhecimento do diploma de Mestrado em Ciências da Educação, obtido na Universidad Gran Asunción – UNIGRAN, em Pedro Juan Caballero, no Paraguai.

O histórico do processo revela que o interessado teve seu título de Mestre em Ciências da Educação reconhecido em 2019, por meio do Processo Administrativo nº 23079.047815/2017-09.

Entretanto, no ano de 2020, o Ministério Público Federal recomendou à UFRJ que revisasse a documentação enviada pelo requerente à Pró-reitora de Pós-Graduação e Pesquisa, sugerindo a anulação da decisão que havia deferido o pedido, caso o processo de revalidação não atendesse às exigências contidas no art. 18, especialmente no que concerne aos termos do § 4º, da Resolução CNE/CES nº 3, de 22 de junho de 2016, da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação – CES/CNE do Ministério da Educação – MEC.

Nesse contexto, em 2022, a Câmara de Legislação e Normas do Conselho de Ensino para Graduados da Universidade Federal do Rio de Janeiro – CLN/CEPG/UFRJ anulou o ato administrativo que havia reconhecido o diploma estrangeiro do interessado.

A referida decisão fundamentou-se na constatação de que o Relatório Final da Comissão Especial de Revalidação de Certificados e Diplomas de Pós-graduação apresentava deficiências em sua fundamentação, destacando a ausência de documentação hábil a comprovar que o curso em questão foi realizado de forma simultaneamente presencial, contínua e não condensada.

Além disso, a CLN/CEPG/UFRJ observou que o histórico escolar não continha informações sobre período de oferta das disciplinas, o que comprometia a validade do reconhecimento.

Diante desse parecer, em 2023, o interessado interpôs recurso administrativo ao Conselho Universitário da UFRJ, argumentando que os documentos já anexados ao processo elucidavam os aspectos contra-argumentados. No entanto, o recurso não foi acolhido, sob a justificativa de que os tais documentos não foram suficientes para alterar os argumentos que fundamentaram a recomendação de anulação do registro do ato de reconhecimento do diploma.

Inconformado com essa negativa, o requerente apresentou recurso junto ao CNE, em 29 de julho de 2024, sustentando os seguintes pontos:

[...]

DA IMPOSSIBILIDADE DA EXIGÊNCIA DE NOVOS DOCUMENTOS APÓS O RECONHECIMENTO DO DIPLOMA

É absolutamente ilegal e foge a qualquer razoabilidade a UFRJ realizar uma NOVA análise de equivalência de curso e ADOTAR NOVOS CRITÉRIOS não previstos em Resoluções que regem o tema.

Observe-se que a Universidade trazia, no sítio eletrônico <https://xn--graduao2wa9a.ufrj.br/index.php/faq-dip>, orientações prestadas pela Divisão de Diplomas – DIP, deixando indene que para obter o reconhecimento de diploma estrangeiro somente eram necessários os seguintes documentos:

[...]

Ainda, temos que o Edital de reconhecimento de Diplomas ao qual o Peticionante se submeteu e que, à época estava disponível no site da PR2-UFRJ, vinculado ao link de acesso <http://posgraduacao.ufrj.br/reconhecimentoDiploma>, previa somente as seguintes exigências:

[...]

Como podemos verificar no acervo de documentos vinculados ao Processo Administrativo em epígrafe, o Requerente cumpriu todas as exigências do processo de reconhecimento, tendo recebido parecer favorável ao reconhecimento de diploma, que foi registrado e findo.

Assim, não é justo ou razoável que a Universidade pretenda, mais de 5 (cinco) anos após o registro, revogar o reconhecimento do seu título sob a alegação de que deveriam ter sido avaliadas equivalências não observadas, exigindo documentos que não constavam no Edital acima ou nas Portarias e Resoluções vigentes à época da tramitação do processo de reconhecimento.

Assim, as exigências suscitadas pela Universidade, emitidas após a recomendação PR/RJ/FMA/Nº 01/2020, expedida pelo MPF, são absolutamente inaplicáveis ao caso do Recorrente.

Com efeito, à época em que o Peticionante submeteu seu título ao processo administrativo de reconhecimento de diploma nº. 23079.047815/2017-09, a instituição não fez nenhuma exigência de equivalência que implicasse na comprovação de residência no exterior durante todo o período do curso.

Isto, tampouco, constava no Edital lançado (supracolacionado). Portanto, estas exigências, decorrentes da recomendação do Ministério Público Federal expedida através do ofício nº 410 - PR/RJ/FMA, de 14 de janeiro de 2020, não devem ser aplicadas aos processos administrativos já findos.

Dessa forma, devem ser aplicadas ao processo de reconhecimento as regras vigentes à época do edital e da submissão do título para validação, sob pena de grave violação à segurança jurídica, por atingir ao ato jurídico perfeito e ao princípio da legalidade (art. 5º, inc. XXXVI e art. 37, caput, ambos da CRFB/88; art. 366 e art. 77, caput, ambos da CERJ).

Aplicar, de forma retroativa, regra nova não prevista no Edital a que o Recorrente se submeteu, configura afronta ao princípio da segurança jurídica, citamos como exemplo a jurisprudência dominante do Eg. Supremo Tribunal Federal que predica a impossibilidade de aplicação retroativa de regra nova após início de concurso público.

Assim, é incabível a recomendação de anulação do ato administrativo de validação do diploma de mestrado do Recorrente sob o fundamento de não terem sido atendidos critérios novos, posteriormente observados e exigidos após o arquivamento do processo administrativo originário que culminou na revalidação do título.

DOS LIMITES IMPOSTOS À DISCRICIONARIEDADE ADMINISTRATIVA

Em que pese a Administração Pública tenha o direito de rever seus próprios atos, não pode fazê-lo de forma ilimitada, tão pouco quando pretende aplicar critérios e exigências novas a situações jurídicas já aperfeiçoadas no passado, violando, portanto, o princípio da segurança jurídica e a legalidade administrativa.

Ainda, é importante destacar que o tema escolhido para nortear o projeto de pesquisa desenvolvido pelo Peticionante, envolveu objetos de pesquisa de seu meio social habitual, e com enfoque nas pautas da educação ministrada no território nacional.

A tese de mestrado desenvolvida abordava a “A importância da educação ambiental para alunos da educação infantil”

Não sendo, portanto, razoável a exigência de comprovação de presença do Peticionante na instituição de ensino durante todo o período do curso quando o campo e objeto de sua pesquisa estavam situados no Brasil – local em que os pontos centrais da tese, objeto dos estudos do Requerente, poderiam ser observados, analisados e desenvolvidos.

Embora a Administração possa exercer o princípio da autotutela, isso não pode ser feito sem a devida observância de princípios como o da legalidade, vinculação ao edital, razoabilidade e o da segurança jurídica.

A discricionariedade da Administração não pode desbordar para arbitrariedade, sendo certo que as universidades devem se sujeitar às normas que regem a matéria. Nesse ponto, destaco as seguintes disposições da Resolução nº 3/2016, da Câmara de Educação Superior, do Conselho Nacional de Educação, conforme abaixo:

[...]

Como se pode notar, não existe previsão sobre “documentos que comprovem a frequência presencial nos conteúdos ministrados”, no rol do art. 18, § 4º da Resolução nº 03/2016 do MEC, ora citado pela UFRJ, como também não havia previsão no edital de reconhecimento de diploma lançado pela UFRJ.

E a própria UFRJ afirma a ausência de qualquer previsão legal ou editalícia sobre os documentos acima citados, no Termo de Declaração juntado nos autos da Notícia de Fato nº: 1.30.001.001857/2019-61, que será esmiuçada em tópico a seguir.

Dessa feita, em hipótese alguma poderá ser anulado o ato de reconhecimento do diploma do Peticionante com fundamento na falta de comprovação do caráter presencial do curso, da frequência do Peticionante nas aulas ou atividades ou em razão da maneira como a Universidade estrangeira organizou o currículo do curso – haja vista que tudo isto já foi analisado anteriormente, tendo a UFRJ aceitado a equivalência do diploma.

E nem se diga quanto à forma e modo, de como foram exigidos os documentos supervenientes ao edital de reconhecimento, previstos no art. 18, § 4º da Resolução nº 03/2016 do MEC, após mais de 5 (cinco) anos do registro do diploma.

O Requerente juntou todos os documentos exigidos pela UFRJ, quando efetuou o protocolo de seu processo de reconhecimento de diploma, tanto que obteve o certificado de reconhecimento, confiando na autonomia didático- científica e administrativa da UFRJ, e a obediência ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão (artigo 207 da CRFB).

Para que não haja réstia de dúvidas, que as exigências ilegais realizadas pela Administração, não estavam previstas em edital, normas administrativas, e tão pouco em lei, colacionamos abaixo o termo de declaração, nos autos da Notícia de Fato nº: 1.30.001.001857/2019-61, onde a UFRJ reconhece todas as ilegalidades praticadas, sendo fato incontrovertido, diante da prova pré-constituída abaixo exposta.

[...]

Ou seja, resta claro que o MPF “requisitou” à Administração que a mesma viole o princípio da legalidade, da vinculação ao edital, e da moralidade administrativa, exigindo até mesmo documentos não previstos em lei, como comprovante de residência do exterior, além de documentos não previstos em edital, e ainda, que a UFRJ somente defira os pedidos de revalidação de diplomas obtidos no exterior, DOS PROCESSOS EM ANDAMENTO E FUTUROS REQUERIMENTOS PROTOCOLADOS, com os documentos que o MPF julgou serem suficientes, conforme abaixo:

[...]

Por óbvio, tal modificação sugerida pelo MPF, não se aplica aos processos em trâmite, tampouco aos processos já finalizados, como o do Requerente.

Trata-se de um total absurdo, ainda mais pelo fato de que a Administração foi mais além, e fez esta exigência, inclusive, para os processos já finalizados, de pessoas que concluíram o árduo processo de reconhecimento, com o diploma já em mãos.

A instituição de ensino superior, ao colocar seu serviço de intermediação de reconhecimento de diploma à disposição dos interessados, atrai para si a responsabilidade de fazê-lo e não pode se prestar a querer desfazê-lo a qualquer tempo, e sob qualquer pretexto, trazendo em seu bojo ameaçador, consequências psicológicas, financeiras e sociais seríssimas.

É importante destacar que a anulação de ato administrativo vinculado já praticado, não ocorre conforme o livre arbítrio do agente público, sem qualquer tipo de limitação ou controle.

Ou seja, não pode agora, a Administração acrescentar exigências documentais supervenientes a um edital já publicado e todo o seu processo já exaurido, sem o mínimo de razoabilidade na sua análise, causando total insegurança jurídica, e ferindo o princípio da vinculação ao edital e da moralidade administrativa.

A publicação do edital torna explícitas quais são as regras que nortearão o relacionamento entre a Administração e aqueles que sustentará as suas teses. Daí a necessária observância bilateral, o poder público exibe suas condições e o aluno, inscrevendo-se, concorda com elas, estando estabelecido o vínculo jurídico do qual decorrem direitos e obrigações.

As considerações expendidas permitem concluir que a Universidade encontra-se tão ou mais sujeita à observância do Edital que os alunos, pelo simples fato de que presidiu sua elaboração e, portanto, escolheu seu conteúdo, de acordo com a sua autonomia didático-científica e administrativa prevista no art. 53, inciso V, da Lei 9.394/96 e no artigo 207 da Constituição Federal.

Lançar um edital de reconhecimento de diploma estrangeiro, não é só regular o procedimento, mas sim, assumir um compromisso com os seus participantes inscritos!

Internamente, em meados do ano de 2018, a UFRJ paralisou o recebimento de processos referentes à reconhecimento de diplomas emitidos no Exterior. Porém, somente em junho de 2019, o MPF envolveu-se no caso, a partir de uma “denúncia”, de um membro do Conselho de Ensino para Graduados, órgão superior da UFRJ, que trata das questões que envolvem a pós-graduação e pesquisa (conselho que dentre outras funções, aprova ou rejeita o reconhecimento de diplomas emitidos no exterior).

De acordo com a Notícia de Fato Nº 130001001307/2019-41 (MPF), o noticiante informa que faz parte do referido conselho, e levanta dúvidas acerca do alto quantitativo de requerimentos recebidos pela UFRJ, em especial de alunos que residem em localidades distantes da UFRJ, mesmo sabendo que essa xenofobia é uma segregação socioespacial lamentável, e demonstra a suspeição de seus membros, além de estar ferindo direitos básicos destes alunos, pois o art. 3º da Portaria 22 do MEC de 13 de dezembro de 2016, estabelece que: "Fica vedada a discriminação dos pedidos de revalidação ou de reconhecimento com base no estado ou região de residência do interessado ou no país de origem do diploma".

Vejamos o trecho em que o “denunciante”, que é advogado (OAB-RJ 64.002), discrimina os alunos que não residem no Rio de Janeiro:

[...]

Mesmo sendo uma acusação lamentável, o “denunciante” respondeu suas próprias perguntas, vejamos:

[...]

Como a legislação permite que o reconhecimento seja efetuado em qualquer unidade federativa, e em qualquer instituição de ensino, por óbvio, os alunos irão analisar dois pontos para sua escolha, primeiro o valor da taxa e segundo a qualidade e referência da universidade reconhecedora, como podemos ver, a UFRJ preenche ambos os requisitos, isso de acordo com o próprio denunciante, que é membro do conselho de aprovação.

Acreditamos que toda denúncia deve ser analisada. Mas não podemos permitir segregação ou discriminação! Fica claro em seu discurso, que o denunciante não deseja que Doutores e Mestres em educação que residem em locais afetados socialmente (menor potencial de renda), reconheçam seus diplomas em sua instituição. Como o próprio denunciante afirmou: “Essas revalidações abalam a credibilidade de uma instituição reconhecida mundialmente”.

[...]

Refletimos também, que diante dos pensamentos expostos na aludida “denúncia”, inclusive por sua influência e posicionamento político, por ser ex-aluno da UFRJ e membro do Conselho, não é justo que Professores dedicados, Mestres e Doutores, que possuem árduas missões em seus ofícios, sejam prejudicados por discursos de ódio ideológico, traduzidos em forma de denúncia.

Seria admitir um fruto de uma árvore envenenada, como já dito anteriormente. Um membro da comissão que realizou a aludida “denúncia”, é o mesmo membro que “reanalisou” o longo e burocrático processo de reconhecimento de diploma, que já se encontrava arquivado, no caso do Recorrente.

CONCLUSÃO

Assim, o Peticionante pede este Conselho receba o presente recurso, e no mérito, seja dado provimento, para que seja REVOGADA a decisão que determinou a anulação do ato administrativo de reconhecimento do diploma de Mestrado em Ciências da Educação na Universidad Gran Asunción, no Paraguai, revalidado em 17/05/2019, após parecer favorável emitido pela Comissão Especial de Revalidação (CER), em 05/04/2018 – Processo Administrativo nº 23079.047815/2017-09.

Considerações do Relator

O presente processo foi distribuído a este Relator em 4 de setembro de 2024, e versa sobre o recurso interposto contra a decisão da UFRJ, que cancelou o registro de reconhecimento de diploma de Mestrado em Ciências da Educação, obtido na Universidad Gran Asunción – UNIGRAN, em Pedro Juan Caballero, no Paraguai.

Ao examinar o recurso, observa-se que ele não atende aos requisitos de admissibilidade estabelecidos pela Resolução CNE/CES nº 1, de 25 de julho de 2022, que dispõe sobre normas referentes à revalidação de diplomas de cursos de graduação e ao reconhecimento de diplomas de pós-graduação *stricto sensu* (Mestrado e Doutorado), expedidos por estabelecimentos estrangeiros de ensino superior. Conforme o art. 15 dessa resolução, temos:

[...]

Art. 15. No caso de a revalidação de diploma ser denegada pela universidade pública revalidadora, superadas todas as instâncias de recurso da instituição educacional, o(a) requerente terá direito a nova solicitação em outra universidade pública.

§ 1º Caberá ao Ministério da Educação tornar disponível, por meio de mecanismos próprios, ao(à) candidato(a), informações quanto ao perfil de oferta de cursos superiores das universidades públicas revalidadoras.

§ 2º Esgotadas as duas possibilidades de acolhimento do pedido de revalidação previstas no caput, caberá recurso, exclusivamente justificado em erro de fato ou de direito, à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.

§3º No caso de acatamento do recurso, por parte do Conselho Nacional de Educação, o processo de revalidação será devolvido à universidade revalidadora para nova instrução processual e correção, quando for o caso, do erro identificado, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias. (Grifos nossos)

No caso em apreço, observa-se que o diploma do interessado foi inicialmente reconhecido pela UFRJ em 2019. Contudo, essa decisão foi anulada em virtude da Recomendação nº 1, de 14 de janeiro de 2020, emitida pelo Ministério Público Federal, e do Parecer nº 206/2022-PRF2/CEPG/CLN, expedido pela Câmara de Legislação e Normas do Conselho de Ensino para Graduados da UFRJ.

Dessa forma, apesar de o diploma ter sido inicialmente reconhecido, o processo culminou no indeferimento do pedido.

Nesse contexto, verifica-se que o interessado solicitou a revalidação de diploma estrangeiro a uma única Instituição Federal de Educação Superior – IFES, a UFRJ. Diante disso, como não foram esgotadas todas as possibilidades de acolhimento do pedido de revalidação, não cabe, neste momento, recurso a este CNE, conforme preconiza o art. 15, § 2º, da Resolução CNE/CES nº 1, de 25 de julho de 2022.

Em que pese o não cabimento ao recurso ao CNE neste momento, nada impede que o interessado solicite a revalidação do seu diploma estrangeiro em outra universidade, conforme previsto pela legislação vigente.

II – VOTO DO RELATOR

Nos termos da Resolução CNE/CES nº 1, de 25 de julho de 2022, não conheço do recurso interposto por Leonardo Diniz Ramires Casola contra a decisão da Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ que cancelou o registro de reconhecimento do diploma de Mestrado em Ciências da Educação obtido na Universidad Gran Asunción – UNIGRAN, em Pedro Juan Caballero, no Paraguai.

Brasília-DF, 6 de novembro de 2024.

Conselheiro André Guilherme Lemos Jorge – Relator

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto do Relator.

Sala das Sessões, em 6 de novembro de 2024.

Conselheiro Otavio Luiz Rodrigues Jr. – Presidente

Conselheira Luciane Bisognin Ceretta – Vice-Presidente