

RECONHECER OU NÃO RECONHECER TÍTULOS ESTRANGEIROS? A QUESTÃO POSTA AOS TRIBUNAIS BRASILEIROS¹

RECOGNITION OR NON-RECOGNITION OF FOREIGN TITLES? THE QUESTION PUT TO THE BRAZILIAN COURTS

¿RECONECER O NO RECONECER DIPLOMAS EXTRANJEROS? LA CUESTIÓN PLANTEADA A LOS TRIBUNALES BRASILEÑOS

Giselle Cristina Martins Real²
gisellereal@ufgd.edu.br

Fabricia Gonçalves da Costa³
costa.fabi@hotmail.com

RESUMO

O artigo tem como objetivo revelar o posicionamento do poder judiciário perante os processos de reconhecimento de títulos de pós-graduação estrangeiros. Justifica-se a importância dessa temática, em virtude do movimento crescente de estudantes brasileiros que buscam reconhecer seus títulos de pós-graduação. Os embates entre os interessados no reconhecimento dos títulos e a recusa ou demora das instituições em promover o processo, ainda considerando a letargia do legislativo e do executivo em promover soluções, implicaram em diversos processos de interpeção junto ao judiciário. Esses processos chegam às instâncias recursais máximas do judiciário brasileiro, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Supremo Tribunal Federal (STF). Para atender ao objetivo proposto, adotou-se como procedimentos metodológicos a análise documental, tendo como fonte primária as decisões emanadas dos dois tribunais, disponibilizadas nos sítios eletrônicos oficiais. Foi possível observar que das dezoito decisões encontradas no STJ e das dez ações no STF não houve interferência do judiciário, que indeferiu todos os pedidos. Inclusive as quatro Ações Diretas de Inconstitucionalidade julgadas pelo STF foram acatadas, o que levou à declaração de inconstitucionalidade das legislações estaduais que garantiam a promoção na carreira dos servidores por meio de obtenção desses títulos. Conclui-se que o judiciário, ao ser interpeado sobre o reconhecimento de títulos estrangeiros, responde dando às próprias universidades esse direito. E, portanto, cabe a elas, agora, decidir.

PALAVRAS-CHAVE: POLÍTICA EDUCACIONAL; PÓS-GRADUAÇÃO; RECONHECIMENTO DE TÍTULOS ESTRANGEIROS; JUDICIALIZAÇÃO DA EDUCAÇÃO.

¹ Este artigo apresenta um recorte da dissertação de mestrado, que contou com apoio financeiro da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul (FUNDECT).

² Universidade Federal da Grande Dourados

³ Universidade Federal da Grande Dourados

ABSTRACT

The article aims to reveal the position of the Judiciary in relation to the processes of postgraduate foreign titles recognition. This theme's importance is justified due to the growing movement of Brazilian students towards to their titles recognition. The clashes between the concerned parties in the titles recognition and the refusal or the institutions delay to promote the process, even considering the lethargy of the Executive and Legislative Powers to promote solutions, implicated in several lawsuits addressed. These lawsuits reach the higher instances of the Brazilian justice, the Superior Court of Justice (STJ) and the Supreme Federal Court (STF). To meet the objective, the documental analysis as methodological procedure was adopted, taking as primary source emanating decisions from the two courts, available in electronic official sites. It could be observed that in the eighteen decisions found in the STJ and in the ten lawsuits in the STF there was no justice interference, since the claims were all rejected. All four Unconstitutionality Direct Lawsuit (ADI) were upheld by the STF, which led to unconstitutionality declaration of State Law that once ensured the career promotion of the government employee by means of holding those titles. The conclusion is that the Judiciary whenever asked about the foreign titles recognition responds by giving the Universities themselves the right. And therefore it's up to them now to decide.

KEY WORDS: EDUCATIONAL POLICY; POSTGRADUATE STUDIES; FOREIGN TITLES RECOGNITION; JUDICIALIZATION OF EDUCATION.

RESUMEN

El artículo tiene como objetivo revelar el posicionamiento del poder judicial frente a los procesos de reconocimiento de títulos de postgrado extranjeros. Se justifica la importancia de esta temática, en virtud del movimiento creciente de estudiantes brasileños que buscan reconocer sus títulos. Los embates entre los interesados en el reconocimiento de los títulos y el rechazo o demora de las instituciones en promover el proceso, aún considerando el letargo del legislativo y del ejecutivo en promover soluciones, implicaron en diversos procesos de interpelación ante el poder judicial. Estos procesos llegan a las instancias recursales máximas, el Superior Tribunal de Justicia (STJ) y el Supremo Tribunal Federal (STF). Para atender al objetivo propuesto, se adoptó como procedimientos metodológicos el análisis documental, teniendo como fuente primaria las decisiones emanadas de los dos tribunales, disponibles en los sitios electrónicos oficiales. Fue posible observar que de las dieciocho decisiones encontradas en el STJ y de las diez acciones en el STF no hubo interferencia del poder judicial, que rechazó todas las peticiones. Incluso las cuatro Acciones Directas de Inconstitucionalidad juzgadas por el STF fueron acatadas, lo que llevó a la declaración de inconstitucionalidad de las legislaciones estatales que garantizaban la promoción en la carrera de los servidores por medio de obtención de esos títulos. Se concluye que el poder judicial al ser interpelado sobre el reconocimiento de títulos extranjeros responde dando a las propias universidades ese derecho. Y, por lo tanto, corresponde a ellas, ahora, decidir.

PALABRAS CLAVE: POLÍTICA EDUCATIVA; POSGRADUACIÓN; RECONOCIMIENTO DE TÍTULOS EXTRANJEROS; JUDICIALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN.

INTRODUÇÃO

As instituições de educação superior brasileiras, a partir dos anos de 1990, passam a observar o movimento crescente de estudantes brasileiros que buscam revalidar e/ou reconhecer, respectivamente, seus diplomas de graduação e títulos de pós-graduação obtidos em instituições estrangeiras.

Esse movimento é deflagrado, inicialmente, pela procura de cursos de graduação, sobretudo, na área de medicina, o que vai culminar com a institucionalização, por parte do Ministério da Educação (MEC), de política específica voltada para o atendimento à problemática que se instaurou no contexto das instituições de educação superior brasileiras, em virtude de demanda crescente (CONCEIÇÃO, 2013).

Nesse sentido, a política de reconhecimento de títulos é delineada por meio de normas específicas emanadas dos poderes executivo e legislativo, que vão modificar e regulamentar o processo de reconhecimento de títulos utilizado até então pelas instituições de educação superior, previsto na Lei nº 9.394/1996, que aprovou a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB (BRASIL, 1996). Entre essas medidas vão estar: o Decreto Federal nº 5.518/2005 (BRASIL, 2005) e o Projeto de Lei n. 7841/2014 (BRASIL, 2014) que alterou o Projeto de Lei n. 399/2011 inicialmente proposto pelo Senador Roberto Requião (BRASIL, 2011a), no âmbito do poder legislativo. E, na esfera do poder executivo, a Resolução do Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Superior - CNE/CES n. 3/2016 (CNE, 2016) o Programa REVALIDA (Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos Expedidos por Instituição de Educação Superior Estrangeira), e a criação da Plataforma Carolina Bori, entre outras iniciativas (MARRAN, 2018).

Em se tratando de reconhecimento de títulos de pós-graduação estrangeiros o movimento não foi diferente do que ocorre com a revalidação dos diplomas de graduação. Segundo dados apresentados por Vilarinho e Gonzalez (2014), o crescimento de estudos de mestrado e doutorado fora do país chegou a ponto de engendrar a criação de duas associações de defesa desse processo: a Associação Nacional de Pós-Graduados em Instituições Estrangeiras de Ensino Superior (ANPGIEES) e a Associação Brasileira de Pós-Graduados no Mercosul (ABPós-Mercosul), que segundo as informações disponibilizadas por essas associações haveria, em 2014, 20 mil processos de pedido de reconhecimento de títulos tramitando junto às instituições brasileiras.

Apesar das medidas facilitadoras do processo desenvolvidas pelo MEC que foram absorvidas pelas universidades brasileiras (CONCEIÇÃO, 2013; MARRAN, 2018), houve embates envolvendo os conselhos corporativos, estudantes, comunidade universitária e órgãos governamentais que culminaram com o acionamento do poder judiciário, provocando a chamada judicialização (ZENI, 2018).

Os motivos que levaram à judicialização estão relacionados, particularmente, aos seguintes fatores: recusa e lentidão das universidades em revalidar e reconhecer os diplomas/títulos apresentados e a demora do legislativo em aprovar o Projeto de Lei n. 399/2011, que previa a revalidação e reconhecimento automáticos dos títulos produzidos no âmbito do Mercosul, que ainda está tramitando no Congresso Nacional, agora com a previsão de reconhecimento/revalidação simplificados (CONCEIÇÃO, 2013; VILARINHO, GONZALEZ, 2014; MARRAN, 2018).

Para Cury e Ferreira (2010) a judicialização ocorre quando: “[...] se verifica em face da ocorrência de fatores que impliquem a ofensa a tal direito e decorre de: a) Mudanças no panorama legislativo; b) Reordenamento das instituições judicial e escolar; c) Posicionamento ativo da comunidade na busca pela consolidação dos direitos sociais” (p. 35).

Portanto, diante da demanda crescente por revalidação e reconhecimento de títulos estrangeiros, que se constituiu em problemática capaz de induzir o poder executivo brasileiro a formular e implementar política específica para esses processos, construíram-se as condições favoráveis que levaram os interessados a buscarem no judiciário interpelação sobre a (não) existência de direito de os brasileiros a revalidarem/reconhecerem seus títulos obtidos em instituições estrangeiras.

Cumprir destacar que o art. 48 da LDB traz a seguinte diferenciação para processo de validação no território nacional aos diplomas obtidos junto às instituições estrangeiras: para títulos de mestrado e de doutorado o processo é identificado como reconhecimento; para os diplomas de graduação utiliza-se o conceito de revalidação.

Nesse sentido, o presente artigo tem como objetivo revelar o posicionamento do poder judiciário perante os processos de reconhecimento de títulos de pós-graduação estrangeiros. Para tanto, adotou-se como metodologia de pesquisa a análise documental, tendo como fonte primária as decisões emanadas do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF), que são as instâncias superiores do poder judiciário brasileiro. As buscas foram realizadas nos sítios eletrônicos oficiais desses órgãos, a saber: <<http://www.stj.jus.br/SCON/acordaos/>> e <<http://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/>>, considerando o período de 2009 a 2018.

As pesquisas (buscas) ocorreram em junho de 2018, utilizando os descritores: “reconhecimento”; “títulos estrangeiros”; “diplomas estrangeiros”. Para as análises das decisões foram adotados os critérios propostos por Cellard (2008) em que

foram considerados: o contexto em que as decisões foram proferidas; os autores; os conceitos-chaves e a lógica interna do texto. Não foram considerados os itens referentes à autenticidade e confiabilidade do texto e a sua natureza, conforme prescrito por Cellard (2008), em virtude de se tratar de decisões originadas diretamente dos Ministros do STJ e STF, tendo sido coletadas no sítio eletrônico oficial desses tribunais, o que atesta a autenticidade e a natureza do texto, que se refere a decisões ou sentenças judiciais.

Os resultados da investigação estão, sinteticamente, apresentados nas duas seções deste artigo, além das considerações finais. Na primeira seção são apresentadas as decisões do STJ e na segunda seção as decisões originadas no STF.

RECONHECIMENTO DE TÍTULOS ESTRANGEIROS: AS DECISÕES DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ)

A opção pela escolha dos dois Tribunais superiores é fundamentada na igualdade de relevância que a Constituição Federal de 1988 atribui aos dois órgãos no contexto do ordenamento jurídico brasileiro. Na hierarquia jurídica, esses órgãos são as últimas instâncias decisórias, portanto recebem os processos em nível de recurso quanto às decisões emanadas dos tribunais e juízos inferiores.

O STJ tem como atribuição dirimir as dúvidas e contendas relativas à interpretação de normas de caráter infraconstitucional. O STF é a mais alta corte do poder judiciário, recebendo processos, em grau de recurso, como última instância deliberativa, inclusive do STJ, além de julgar a constitucionalidade das ações, programas e leis, por competência originária (BRASIL, 1988).

Foram encontrados 18 (dezoito) processos em tramitação junto ao STJ que versam sobre o reconhecimento de títulos de pós-graduação estrangeiros, conforme apresentados no Quadro 1.

Destaca-se que todos os processos tiveram o pedido de reconhecimento indeferido, independentemente do ministro que relatou o processo. Pode-se notar que houve 12 ministros diferentes para a análise dos 18 processos.

Esses aspectos explicitam que o reconhecimento de diplomas estrangeiros não é compreendido pelo STJ como direito ou política social que requeresse sua tutela, mas se trata de demandas de pessoas com interesses individuais próprios e, portanto, cabem análises individuais específicas para cada recurso. De forma geral, em suas decisões o STJ mantém a prescrição constante na norma infraconstitucional, a LDB, cuja atribuição é dada às instituições de educação superior, ainda, citando em alguns

casos as Resoluções do CNE que regulamentam o processo de reconhecimento de títulos.

Quadro 1 – Processos sobre reconhecimento de títulos estrangeiros encontrados no STJ, no período de 2006 a 2018.

Ano de entrada	Número do processo	Região do Tribunal originário	Estado	Ano da decisão	Relator
2007	REsp 938254	4ª	Rio Grande do Sul	2011	Min. Teori Zavascki
2009	Ag 1146773	4ª	Santa Catarina	2009	Min. Castro Meira
2010	REsp 1182993	4ª	Paraná	2011	Min. Humberto Martins
2010	REsp 1216983	1ª	Bahia	2015	Min. Sergio Kukina
2011	REsp 1291148	4ª	Paraná	2015	Min. Herman Benjamin
2011	REsp 1240023	4ª	Paraná	2015	Min. Benedito Gonçalves
2012	AREsp 235538	1ª	Roraima	Tramitando	Min. Herman Benjamin
2012	AgRg no REsp 134661	4ª	Paraná	2014	Min. Herman Benjamin
2012	REsp 13345774	4ª	Paraná	2014	Min. Og Fernandes
2012	REsp 1332012	4ª	Rio Grande do Sul	2016	Min. Regina Helena Costa
2013	AREsp 281630	5ª	Rio Grande do Norte	2013	Min. Arnaldo Esteves Lima
2013	AgInt no REsp 1381457	4ª	Paraná	2018	Min. Gurgel de Faria
2014	AREsp 475946	1ª	Bahia	Tramitando	Min. Assusete Magalhães
2014	REsp 1454870	4ª	Rio Grande do Sul	Tramitando	Min. Gurgel de Faria
2015	AREsp 640803	4ª	Rio Grande do Sul	2015	Min. Benedito Gonçalves
2015	REsp 1524381	4ª	Rio Grande do Sul	2016	Min. Humberto Martins
2015	AREsp 696899	4ª	Paraná	2015	Min. Mauro Campbell Marques
2016	REsp 1609157	4ª	Paraná	2018	Min. Assusete Magalhães

Fonte: COSTA, 2019, p. 72.

Legenda: REsp (Recurso Especial); AREsp (Agravo em Recurso Especial); AG (Agravo Regimental); AgInt no REsp (Agravo Interno no Recurso Especial).

A decisão do STJ pela negativa dos pedidos de reconhecimento de títulos pode ser explicada pela interação simétrica entre os três poderes do Estado brasileiro. Para tanto, toma-se como eixo a contextualização temporal dos processos junto a essa corte jurisdicional.

Portanto, em relação aos dados constantes no Quadro 1, pode-se observar que, apesar de as buscas da investigação terem abarcado o período de 2006 a 2018, o primeiro recurso que chegou ao STJ foi em 2007, sendo que concentração das ações jurídicas incidiu no ano de 2012. Também, pode-se notar que a partir de 2016 não houve entrada de processos recursais.

Esses dados permitem inferir que a busca pela tutela do judiciário vai ocorrer após a adoção das iniciativas dos poderes executivo e legislativo brasileiros, que implicaram a facilitação do processo, que passam a ocorrer a partir de 2007 e vão chegar a seu ápice em 2011 com a institucionalização do Revalida e da entrada do PL nº 399/2011 (BRASIL, 2011a), que prevê a alteração da LDB para o reconhecimento automático dos títulos de pós-graduação originados em países do Mercosul.

O conjunto das ações desencadeadas nesse período permite afirmar que há uma política em execução pelo Estado brasileiro para os processos de reconhecimento de cursos, que foi sendo construída, depois de 1996, a partir da demanda crescente de brasileiros por reconhecimento de títulos de mestrado e doutorado obtidos fora do país, particularmente, em países membros do Mercosul.

Entende-se que “política é um processo ou uma série histórica de ações e intenções que envolvem muitos participantes” (PALUMBO, 1998, p. 34).

Nesse sentido, busca-se a seguir descrever a série histórica dessas ações que constroem a política de reconhecimento de títulos que está em construção.

A primeira medida, do poder executivo, voltada para a regulamentação desse processo, para além do prescrito na LDB, foi por meio da Resolução CNE/CES n. 1/2001 (BRASIL, 2001); posteriormente houve a homologação pelo poder legislativo do Acordo de Admissão de Títulos Estrangeiros, por meio do Decreto Federal nº 5.518/2005 (BRASIL, 2005), e a partir daí houve uma série de ações, inclusive, normativas, engendradas pelos poderes do Estado brasileiro, que delineiam uma nova política para os processos de reconhecimento de cursos com caráter centralizador das decisões em detrimento do papel atribuído às universidades, pela LDB. Entre essas medidas destaca-se a Portaria interministerial MEC/MS n. 865/2009 (BRASIL, 2009) que aprova o Projeto Piloto de revalidação de diploma de médico expedido por universidades estrangeiras (Revalida). Logo após sua primeira edição foi aprovada a Portaria interministerial MEC/MS n. 278/2011 (BRASIL, 2011b), que institui o Revalida em caráter definitivo. Esse programa consiste na realização de exame que atesta a equivalência do curso por meio da avaliação do rendimento do interessado,

dispensando a realização de análise da equivalência curricular e do cumprimento das diretrizes curriculares nacionais, neste caso, para os cursos de graduação.

Embora essa medida não tenha sido direcionada para os cursos de pós-graduação, vai construir as bases que facilitam os trâmites da validação de títulos estrangeiros de forma geral, o que abre precedentes para processos de migração de brasileiros para cursos de pós-graduação também. A partir da caracterização da demanda crescente por reconhecimento de títulos de pós-graduação, o próprio MEC passa a formular políticas para os dois processos simultaneamente, como é o caso da institucionalização da plataforma Carolina Bori.

Também, há de se ressaltar as iniciativas do poder legislativo por meio dos Projetos de Lei nº 399/2011 (BRASIL, 2011a) e nº 7841/2014 (BRASIL, 2014), que, embora não tenham aprovado o reconhecimento automático, ajustou o projeto de lei que está em trâmite para uma concepção de processo simplificado. Atualmente, estão em vigência efetiva a Resolução CNE-CES nº 3/2016 e o sistema informacional conhecido como Plataforma Carolina Bori, que disciplinam o trâmite simplificado, a exemplo do que consta no PL n. 7.841/2014 (MARRAN, 2018).

Ainda, cumpre destacar que a partir de 2016 não houve mais encaminhamentos de pedidos de reconhecimento junto ao STJ. Esse período coincide com as publicações das sentenças negativas por parte desse Tribunal, que se concentraram no ano de 2015, ainda somadas ao período de adoção das medidas voltadas para a simplificação do processo previstas no PL nº 7.841/2014 (BRASIL, 2014) e na Resolução CNE/CES nº 3/2016 (BRASIL, 2016), que por sua vez foram concretizadas na criação da Plataforma Carolina Bori, conforme mencionado.

Esses fatores atuaram como inibidores quanto ao interesse e às condições para novos processos, na medida em que as decisões do STJ vão replicar nas decisões das instâncias jurídicas inferiores, como os juízes singulares e os tribunais regionais. Na área do direito essas decisões anteriores e superiores para as demais decisões são conhecidas como jurisprudências, sendo concebidas como fontes formais de direito.

Além dos nexos observados quanto às questões de temporalidade das ações no STJ, os aspectos geográficos, que revelam a origem dos tribunais regionais, permitem constatar simetria entre a predominância geográfica da origem dos títulos de mestrado e doutorado com os países que fazem fronteira com o Brasil⁴ e que, por sua vez, são membros do Mercosul. Assim, as ações de reconhecimento concentram-se nos seguintes estados: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Paraná e Roraima, que

4 Estudo desenvolvido Gonzalez (2014) aponta que 84% dos pedidos de reconhecimento de títulos são procedentes do Paraguai.

fazem fronteira com Argentina, Paraguai, Uruguai e Venezuela⁵ que respondem por 83% dos processos analisados pelo STJ.

Essas informações reforçam as teorias que explicitam as influências das políticas regionais e a presença de mecanismos de *cross border education*⁶ em regiões de fronteira (REAL, 2018). Sem contar que a intencionalidade do legislativo, concretizada por meio dos PLs nº 399/2011 e nº 7.841/2014, vai incidir na origem “mercosulina” dos títulos, como forma de viabilizar a integração das políticas nacionais e regionais (REAL, 2018).

Ao conhecer as concepções do STJ sobre a política de reconhecimento de títulos de pós-graduação estrangeiros, houve a necessidade de se analisar o posicionamento do STF, pois se trata da instância recursal máxima, inclusive onde há recursos que tramitam acerca de decisões do STJ, conforme será tratado na próxima seção.

RECONHECIMENTO DE TÍTULOS ESTRANGEIROS: AS DECISÕES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF)

No STF foram encontrados 10 processos que tinham o reconhecimento de diplomas de pós-graduação *stricto sensu* como objeto de análise. Ao todo são seis processos que se referem a recursos extraordinários que chegaram ao STF, por se caracterizar como instância máxima, e quatro Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI), e que, portanto, não passaram por outros juízes ou tribunais, conforme os dados apresentados no Quadro 2, a seguir exposto:

5 época a Venezuela fazia parte do Mercosul como estado associado, sua suspensão ocorreu em 5 de agosto de 2017 (MERCOSUL, 2019).

6 Segundo Real (2018, p. 167) o termo “sintetiza o movimento de passagem (fluxo ou migração) de pessoas, conhecimento, programas serviços e currículos entre países para fora de suas jurisdições/fronteiras, incluindo viés comercial”.

Quadro 2 – Dados referentes ao número do processo de reconhecimento, explicitando região e estado originários, ano de entrada e o ministro relator, que foram encontrados no STF, no período de 2006 a 2018.

Ano de entrada	Número do processo	Região do Tribunal originário	Estado	Ano da decisão	Relator
2009	ARE 922310	4	Paraná	2016	Min. Teori Zavascki
2010	RE 930297	4ª	Rio Grande do Sul	2016	Min. Marco Aurélio
2012	ADI 4720	STF	Roraima	2017	Min. Carmen Lúcia
2012	ARE 939117	5ª	Pernambuco	2016	Min. Dias Toffoli
2014	ADI 5168	STF	Alagoas	2017	Min. Carmen Lúcia
2014	ARE 1120329	4ª	Paraná	2018	Min. Rosa Weber
2014	ARE 1180391	1ª	Bahia	Tramitando	Min. Alexandre de Moraes
2015	ADI 5091	STF	Mato Grosso	Tramitando	Min. Dias Toffoli
2015	MC ADI 5341	STF	Acre	Tramitando	Min. Edson Fachin
2017	AI 867872	4ª	Rio Grande do Sul	2018	Min. Alexandre de Moraes

Fonte: COSTA, 2019, p. 76.

Legenda: Agravo em Recurso Extraordinário (ARE); Recurso Extraordinário (RE); Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI); Agravo de Instrumento (AI).

Essas características processuais revelam que, além dos recursos procedentes dos próprios interessados, houve ações impetradas por pessoas e agentes específicos que estão previstos no artigo 103 da Constituição Federal, a saber:

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:
I - o Presidente da República;
II - a Mesa do Senado Federal;
- a Mesa da Câmara dos Deputados;
- a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- o Governador de Estado ou do Distrito Federal;
VI - o Procurador-Geral da República;
VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;
VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;
IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.
(BRASIL, 1988).

Portanto, esse dado informa sobre a importância que os processos de reconhecimento de títulos de pós-graduação estrangeiros adquiriram na sociedade brasileira, que mobilizou representantes qualificados do Estado brasileiro a propor ação direta ao STF.

Essas ações tiveram seus pedidos deferidos, no entanto esses deferimentos das ADIs implicaram em atestar a inconstitucionalidade de leis estaduais que previam o reconhecimento automático dos títulos originados em países do Mercosul. Nessas ações houve a intervenção do Procurador Geral da República requerendo a inconstitucionalidade das leis estaduais, que se respaldavam no Decreto nº 5.578/2005 (BRASIL, 2005). Segundo o STF, este decreto não alterou as prescrições previstas no art. 48 da LDB (BRASIL, 1996), que atribui às universidades o reconhecimento de títulos estrangeiros. As leis estaduais que foram declaradas inconstitucionais foram: Lei nº 748/2009 do Estado de Roraima; Lei nº 10.011/2013 do Estado de Mato Grosso, Lei nº 7.613/2014 do Estado de Alagoas e a Lei nº 2.873/2014 do Estado do Acre.

Além das ADIs, os demais processos contaram com o indeferimento do STF, que não chegou sequer a analisar o mérito dos pedidos, indeferindo de forma prévia, por questões de ordem jurídico-formal.

Esse posicionamento do STF corrobora a concepção do STJ posicionando-se pelo indeferimento do pedido de reconhecimento de títulos, negados inicialmente pelas instituições de educação superior brasileiras.

Também, observa-se no STF movimento similar ao que ocorreu no STJ, apresentando postergação em cerca de 2 anos aos pedidos iniciais e ao período de concentração das ações, em relação à periodização verificada junto ao STJ, o que é esperado uma vez que o STF é instância recursal superior, o que demanda a subida do processo após passar pelo próprio STJ. Nesse sentido, encontrou-se em 2009 o primeiro processo, apesar da busca ter considerado o período de 2006 a 2018. O ano em que se verificou a concentração das ações se deu no período de 2014 a 2015, sendo que a última ação foi protocolada em 2017.

Também, verificou-se a concentração de ações recursais junto aos estados do Rio Grande do Sul e Paraná, que fazem fronteira com os países do Mercosul. As ADIs tiveram outras origens, especialmente considerando estados do Nordeste, Norte e Centro-oeste que embora não tenham proximidade fronteiriça com os países do Mercosul, possuem o menor índice da presença de programas de pós-graduação no contexto brasileiro (GEOCAPES, 2019), o que justifica a formulação das leis estaduais, que buscavam reconhecer os títulos no âmbito específico de seus estados para a progressão em plano de carreira de servidores, as quais foram consideradas inconstitucionais.

Esse posicionamento dos órgãos superiores do poder judiciário brasileiro explicita o seu entendimento acerca da política de reconhecimento de cursos, que não se caracteriza como um direito, reforçando a concepção constitucional em que a educação superior é considerada como meritocrática. Nesse sentido, o

reconhecimento de títulos tem como pressuposto o mérito e a qualidade do trabalho do candidato e da própria instituição originária.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao retomar a questão inicialmente proposta no título deste artigo, que é: “Reconhecer ou não reconhecer títulos estrangeiros? A questão posta aos tribunais brasileiros”, pode-se verificar que o judiciário optou por não interferir, ou seja, não reconhecer títulos estrangeiros. A opção do judiciário foi manter as universidades como agentes do reconhecimento de títulos, conforme previsto na norma infraconstitucional, a Lei nº 9.394/1996 (BRASIL, 1996). Essas decisões do judiciário corroboraram os processos regulamentadores indicados pelos poderes legislativo e executivo, que implicaram em simplificação, especialmente, nos casos de interesse do Estado brasileiro, como ocorre com a integração entre as políticas nacional e regional. O poder judiciário vai, inclusive, referenciar as resoluções do CNE/MEC, explicitando proximidades de concepções entre os três poderes representativos do Estado brasileiro acerca da política de reconhecimento de títulos de pós-graduação estrangeiros.

Esse movimento similar de ações dos três poderes do Estado brasileiro indica que o reconhecimento de título estrangeiro não se constitui como um direito a ser tutelado pelo Estado, mas se refere a uma prerrogativa do interessado que, ao optar por buscar sua formação no estrangeiro, mesmo que diante de política e de acordo regional, deve comprovar a qualidade e o mérito de seu trabalho.

Nesse sentido, a sociedade brasileira, representada pelos três poderes do Estado, aponta a qualidade da pós-graduação brasileira, e que a opção por formação estrangeira deve explicitar a mesma ou, ainda, uma melhor qualidade à brasileira, a ser atestada pelas universidades que são os agentes formadores desse nível, mesmo que, para tanto, tenham sua autonomia ou disciplina reguladas pelos órgãos centrais.

Diante do conjunto de normativas e mesmo do processo migratório que continua ocorrendo, especialmente considerando-se a facilidade de passagem nos espaços das fronteiras brasileiras, podem ocorrer oscilações nas demandas por reconhecimento de títulos de mestrado e doutorado, especialmente após as normativas recentes aprovadas no âmbito do poder executivo, como a criação da Plataforma Carolina Bori e da Resolução CNE-CES nº 3/2016 (BRASIL, 2016).

Portanto, diante da política de reconhecimento de títulos de mestrado e de doutorado em curso, que poderiam influenciar a demanda por processos de reconhecimento, sugere-se a continuidade de estudos e pesquisas sobre a temática, inclusive que monitorem as possíveis ações manejadas e as decisões emanadas

do poder judiciário brasileiro acerca desse processo. Ainda, cumpre indicar as possibilidades de desenvolver pesquisas que avaliem o posicionamento das próprias universidades sobre o reconhecimento dos títulos estrangeiros de pós-graduação, a partir do trâmite simplificado disciplinado pela Plataforma Carolina Bori e adotado pelo sistema educacional brasileiro.

O judiciário, ao ser interpelado sobre o reconhecimento de títulos estrangeiros, responde dando às próprias universidades esse direito. E, portanto, cabe a elas, a partir de agora, decidirem.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Palácio do Planalto, 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm >. Acesso em 15 jan. 2019.

_____. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília: Palácio do Planalto, 1996. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm >. Acesso em: 14 fev. 2019.

_____. **Resolução CNE/CES nº 1, de 3 de abril de 2001**. Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação. Brasília: MEC, 2001. Disponível em: < <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/CES0101.pdf> >. Acesso em: 16 fev. 2019.

_____. **Decreto nº 5.518, de 23 de agosto de 2005**. Promulga o Acordo de Admissão de Títulos e Graus Universitários para o Exercício de Atividades Acadêmicas nos Estados Partes do Mercosul. Brasília: Palácio do Planalto, 2005. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5518.htm >. Acesso em: 20 mar. 2019.

_____. **Portaria Interministerial MEC/MS nº 865, de 15 de setembro de 2009**. Aprova o Projeto Piloto de revalidação de diploma de médico expedido por universidades estrangeiras e disponibilizar exame de avaliação com base em matriz referencial de correspondência curricular, com a finalidade de subsidiar os procedimentos de revalidação conduzidos por universidades públicas. Brasília: MEC, 2009. Disponível em: < <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=219083> >. Acesso em: 23 mar. 2019.

_____. **Projeto de Lei do Senado nº 311, de 2011**. Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da educação), para dispor sobre a revalidação e o reconhecimento automático de diplomas oriundos de cursos de instituições de ensino superior estrangeiras de reconhecida excelência acadêmica. Brasília: Senado Federal, 2011a. Disponível em: < <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/101049> >. Acesso em: 30 abr. 2019.

_____. **Portaria Interministerial MEC/MS nº 278 de 17/03/2011**. Institui o Exame Nacional de Revalidação de Diplomas Médicos expedidos por universidades estrangeiras. Brasília: MEC, 2011b. Disponível em: < <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=232556> >. Acesso em: 24 abr. 2019.

_____. **Projeto de Lei nº 7.841, de 2014**. Altera o art. 48 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para dispor sobre a revalidação e o reconhecimento de diplomas de graduação, mestrado e doutorado expedidos por instituições de ensino superior estrangeiras. Brasília: Câmara dos Deputados, 2014. Disponível em: < <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=620971> >. Acesso em: 30 abr. 2019.

CONCEIÇÃO, Jullie Cristhie da. **A expansão da educação superior e os efeitos no processo de revalidação de títulos de graduação em Mato Grosso do Sul**. Dourados. 2013. Dissertação (Mestrado em Educação) - Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2013. Disponível em: < <https://www.ufgd.edu.br/pos-graduacao/mestrado-doutorado-educacao/dissertacoes-defendidas> > Acesso em: 12 mar. 2019.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CNE). **Resolução nº 3, de 22 de junho de 2016**. 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. Brasília: MEC, 2016. Disponível em: < http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=44661-rces003-16-pdf&category_slug=junho-2016-pdf&Itemid=30192 >. Acesso em: 25 de abr. 2019.

COSTA, Fabricia Gonçalves da. **A política de reconhecimento de títulos de pós-graduação estrangeiros: a ação do judiciário brasileiro**. 2019. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2019.

CURY, Carlos Roberto Jamil; FERREIRA, Luiz Antônio Miguel. A judicialização da educação. **Revista CEJ**, Brasília, ano 13, n. 45, p. 32-45, abr./jun. 2009. Disponível em: < [file:///D:/Downloads/1097-2511-1-PB%20\(1\).pdf](file:///D:/Downloads/1097-2511-1-PB%20(1).pdf) >. Acesso em: 23 mar. 2019.

GEOCAPES. **Distribuição de programas de pós-graduação no Brasil**. Brasília: CAPES, 2019. Disponível em: < <https://geocapes.capes.gov.br/geocapes/> >. Acesso em: 22 abr. 2019.

MARRAN, Ana Lúcia. **A Construção da Política de Revalidação de Diplomas Estrangeiros nos Poderes Legislativo e Executivo**. 2018. Tese (Doutorado em Educação) - Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2018. Disponível em: < <http://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/MESTRADO-DOUTORADO-EDUCACAO/Teses%20Defendidas/TESE%20-%20Ana%20Lucia%20Marran.pdf> >. Acesso em: 13 fev. 2019.

MERCOSUL. **Decisão sobre a suspensão da Venezuela no Mercosul**. Montevideú: Mercosul, 2019. Disponível em: < <https://www.mercosur.int/pt-br/decisao-sobre-a-suspensao-da-republica-bolivariana-da-venezuela-no-mercosul/> >. Acesso em: 15 maio. 2019.

PALUMBO, Dennis James. **A abordagem de política pública para o desenvolvimento político na América**. In: SOUZA, Eda Coutinho Barbosa Machado de (Org). A avaliação e a formulação de políticas públicas em educação: leituras complementares. Brasília: MEC/UnB, 1998. p. 35-62.

REAL, Giselle Cristina Martins. *Cross-border education* em Mato Grosso do Sul: efeitos da internacionalização em faixas de fronteira. In: SILVA, Fabiany de Cássia Tavares; CARVALHO, Carlos Henrique de. (Orgs.). **Escrita da pesquisa em educação na região Centro-Oeste**. V. 3. Campo Grande: Editora Oeste, 2018, p. 167 – 186.

VILARINHO, Lucia Regina; GONZALEZ, Wania Regina Coutinho. Diplomas de mestrado e doutorado em educação obtidos em universidades estrangeiras: o reconhecimento a partir da concretude dos dados. **RBPG**, Brasília, v.11, n.26, p.1057-1082, dez. 2014. Disponível em: < <http://ojs.rbpg.capes.gov.br/index.php/rbpg/article/view/490/pdf> >. Acesso em: 10 mar. 2019.

ZENI, Kelei. **Revalidação de diplomas estrangeiros de graduação e a sua judicialização no Supremo Tribunal Federal no Brasil (2009-2016)**. Dourados. 2017. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2017. Disponível em: < <http://files.ufgd.edu.br/arquivos/arquivos/78/MESTRADO-DOUTORADO-EDUCACAO/KELEI%20-%20DISSERTAC%CC%A7A%CC%83O%20DE%20MESTRADO%20EM%20EDUCA%C3%87%C3%83O%20-%20UFGD.pdf> >. Acesso em: 14 abr. 2019.

SOBRE AS AUTORAS

GISELLE CRISTINA MARTINS REAL. Doutora em educação pela USP (2007), tendo realizado estágio de pós-doutorado na mesma instituição, em 2011. Atualmente, é professora do Programa de Pós-Graduação em Educação, orientando em mestrado e doutorado.

FABRICIA GONÇALVES DA COSTA. Advogada. Mestre em Educação pela Universidade Federal da Grande Dourados.

RECEBIDO: 10/06/2019.

APROVADO: 15/06/2019.