

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO

INTERESSADO: Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Superior		UF: DF
ASSUNTO: Diretrizes Nacionais dos Cursos de Pós-Graduação <i>Lato Sensu</i> Especialização (DNs Especialização)		
COMISSÃO: Erasto Fortes Mendonça (Presidente), José Eustáquio Romão (Relator), Luiz Fernandes Dourado, Sérgio Roberto Kieling Franco e Paulo Monteiro Vieira Braga Barone.		
PROCESSO Nº: 23001.000023/2013-32		
PARECER CNE/CES Nº: 245/2016	COLEGIADO: CES	APROVADO EM: 4/5/2016

I – RELATÓRIO

1. Introdução

Criada pela Câmara de Educação Superior, a Comissão para atualizar e consolidar as normas vigentes sobre os cursos de pós-graduação *lato sensu* em um *corpus normativo* mais abrangente, portanto, em Diretrizes Nacionais dos Cursos de Especialização, foi constituída pelos conselheiros Erasto Fortes Mendonça como Presidente, José Eustáquio Romão como Relator, tendo ainda os conselheiros Luiz Fernandes Dourado, Luiz Roberto Liza Curi, Paulo Roberto Barone e Sérgio Roberto Kieling Franco como membros.

A Comissão se reuniu, pela primeira vez, em 9 de abril de 2013, e o Presidente traçou as primeiras coordenadas para o seu funcionamento.

Depois de algumas primeiras ideias sobre o escopo mais geral do que devem conter as Diretrizes da Pós-Graduação *Lato Sensu*, o relator informou ter já concluído um levantamento exaustivo sobre a trajetória histórica do conjunto de normas a respeito da matéria, bem como sobre os dispositivos legais, em vigor, relativos aos cursos desse nível de ensino, com vistas a registrar as recorrências e as variações das exigências legais em cada contexto, para verificar a pertinência delas em relação às demandas e aos legítimos interesses da sociedade brasileira, nos diversos contextos e na atualidade, no que diz respeito à formação de recursos humanos e profissionais especializados.

Essa reconstituição histórica e o maior detalhamento das normas vigentes sobre o tema visaram, também, facilitar os trabalhos da Comissão em tela e, posteriormente, os do plenário da Câmara de Educação Superior, a partir da verificação das intenções e dos encaminhamentos dos(as) legisladores(as), que antecederam os atuais conselheiros, de modo que se detectem os problemas que se apresentaram no percurso da Pós-Graduação *Lato Sensu*, desde sua criação e implantação nos sistemas educacionais brasileiros até os dias de hoje.

2. Trajetória Histórica

No Brasil, poder-se-ia ainda considerar como antecedentes do que seria denominado pelo Parecer CFE 977, de 1965, como “curso de pós-graduação *lato sensu*” as experiências das décadas de 20 e 30 do século XX.

No contexto da denominada Reforma Rocha Vaz (13/1/1925), por meio do Decreto nº 16.782-A, criou-se o Curso Especial de Higiene e Saúde Pública, para portadores do título de graduação em Medicina, a ser coordenado pelo diretor do Instituto Oswaldo Cruz.

Cursos de mesma natureza aparecem, explicitamente, na reforma Francisco Campos de 1931. O Decreto nº 19.851, de 11 de abril de 1931, relaciona, em seu art. 35, entre os cursos a serem oferecidos pelos estabelecimentos de ensino superior “c) cursos de aperfeiçoamento que se destinam a ampliar os conhecimentos de qualquer disciplina ou de determinados domínios da mesma” e “d) cursos de especialização, destinados a aprofundar, em ensino intensivo e sistematizado, os conhecimentos necessários a finalidades profissionais ou científicas”. Este mesmo diploma legal criou o que se poderia denominar “Mandato de Especialização”, autorizando instituições não universitárias, dentre as quais o Instituto Oswaldo Cruz, o Museu Nacional e o Jardim Botânico, a ministrar esses cursos. Entretanto, os cursos ali oferecidos não eram obrigatoriamente de pós-graduação, porque admitia-se, em alguns deles, além dos portadores de diploma de Medicina, estudantes ainda fazendo a graduação do mesmo curso (art. 70).

No entanto, até a década de 50 do século XX, a graduação constituiu, praticamente, o último grau da formação de profissionais de nível superior no Brasil. E, embora a Pós-Graduação *Stricto Sensu* tenha se iniciado somente nas primeiras décadas dos anos 60 do mesmo século, por meio de cursos de mestrado e doutorado, os cursos de especialização e aperfeiçoamento já vinham se insinuando nas instituições universitárias e, principalmente, nos institutos de pesquisa, criados após a II Guerra Mundial.

A diversificação horizontal da graduação passou a ser simultaneamente acompanhada pela diversificação vertical, com o incentivo à pós-graduação, seja pelas necessidades da burocracia estatal, seja pelas demandas de um mercado produtivo e de prestação de serviços cada vez mais reconvertido do ponto de vista tecnológico. Assim, os cursos de pós-graduação foram se convertendo, de complementação da formação generalista em formação especializada, visando a formar profissionais altamente qualificados, seja ele pesquisador, seja ele cientista e até mesmo professor de nível superior.

Na maioria das vezes, esses cursos eram patrocinados pelo Conselho Nacional de Pesquisas, autarquia criada pela Lei nº 1.310, de 15 de janeiro de 1951, sancionada pelo presidente Eurico Gaspar Dutra e vinculada à Presidência da República.

Eram também promovidos pela Campanha Nacional de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior, criada pelo Decreto nº 29.741, de 11 de julho de 1951. Ambas as instituições conferiram institucionalidade governamental às incipientes pesquisas brasileiras. O primeiro – futuro Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) – tinha por finalidade promover e estimular a investigação científica e tecnológica. A segunda – futura Coordenação para o Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) – visava à capacitação e ao aperfeiçoamento de recursos humanos de nível superior para o País.

A Lei nº 4.533, de 8 de dezembro de 1964, alterou a lei de criação do Conselho, tornando-o responsável pela formulação da política científico-tecnológica nacional. Somente em 1974, por meio da Lei nº 6.129, de 6 de novembro, foi que o CNPq passou a ter a denominação atual, mantendo-se a mesma sigla. Em 1985, com a criação do Ministério da Ciência e Tecnologia (Decreto nº 91.146, de 15 de março de 1985), o CNPq passou a vincular-se àquela pasta, então concebida como o *think tank* da ciência e da tecnologia no Brasil.

Já a Capes, iniciada como “campanha”, apresentou grande grau de informalidade nos seus primórdios, e seu pioneiro secretário-geral, Anísio Teixeira, logo estimulou o Programa Universitário (1953) junto às poucas universidades e institutos de pesquisa, concitando-os ao

intercâmbio e à cooperação com instituições estrangeiras congêneres e com maior experiência no campo da pesquisa.

As bolsas de aperfeiçoamento já apareceram expressivamente nas concessões voltadas para a implementação do Programa: 23 das 79 oferecidas em 1953 e 51 das 155 concedidas em 1954.

Em 1961, a Capes vinculou-se à Presidência da República, para retornar, em 1964, à estrutura do então Ministério da Educação e Cultura (MEC).

O ano de 1965 é um marco na história da pós-graduação do País: convocou-se o Conselho de Ensino Superior para regulamentá-la. Dentre os notáveis educadores que compunham o mencionado colegiado, destacaram-se Alceu de Amoroso Lima, Anísio Spinola Teixeira, Antonio Ferreira de Almeida Júnior, Clovis Salgado, Durmeval Trigueiro e Newton Sucupira. Este último foi o relator do que pode ser considerada como a verdadeira certidão de nascimento normativa da pós-graduação nacional: o Parecer CFE nº 977, de 3 de dezembro de 1965, que tratou da pós-graduação *stricto sensu*.

Entendeu o relator que os cursos de especialização e de aperfeiçoamento não deveriam ser regulamentados, dentre outras razões, “em consideração à autonomia didático-científica das instituições de ensino superior” (SUCUPIRA, Newton. Prefácio à obra *Pós-graduação: educação e mercado de trabalho*, Campinas SP: Papirus, 1995, p. 11).

Cabe registrar que esta posição do relator já induzia um primeiro princípio a ser considerado em qualquer normatização da pós-graduação *lato sensu*: o respeito à autonomia universitária. À época, o relator mencionava a distinção que, na tipologia das matrizes institucionais de hoje, está estabelecida no universo das instituições de ensino superior (IES): universidade, centro universitário e faculdade ou instituto. Informava ainda o relator que a Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, ratificou “a doutrina do [então]¹ Conselho Federal de Educação, instituiu o credenciamento dos cursos de pós-graduação *stricto sensu* pelo mesmo Conselho [e] assentou a carreira do magistério [superior] sobre os graus de mestre e de doutor” (*id., ib.*).

A partir da década de 70 do século passado, os cursos de pós-graduação expandiram-se, quantitativa e qualitativamente, mas a pós-graduação *lato sensu* teve um crescimento exponencial, de modo desordenado e, certamente, sem a qualidade progressiva dos mestrados e doutorados, submetidos a rigorosos processos de avaliação e supervisão. Diante do problema, o Conselho Federal de Educação (CFE) elegeu como tema importante do IX Seminário de Assuntos Universitários (1976) a pós-graduação *lato sensu* e, moto-contínuo, no ano subsequente, criou a comissão, presidida pelo mesmo Newton Sucupira, encarregada de definir as modalidades de cursos de especialização e de aperfeiçoamento, cujos títulos seriam reconhecidos pelo CFE como válidos nos processos de reconhecimento de IES.

O Parecer CFE nº 2.288, de 2 de setembro de 1977, voltado para a “regulamentação dos cursos de aperfeiçoamento e especialização para o magistério superior do sistema federal de ensino” acabou dando origem à Resolução CFE nº 14, de 1977. No ano seguinte, o Parecer CFE nº 2.120, de 4 de julho de 1978, de que resultou a Resolução CFE nº 2, de 27 de abril de 1979, alterou o parágrafo único do art. 3º da Resolução CFE nº 14, definitivamente substituída pela Resolução CFE nº 12, de 6 de outubro de 1983 que, resultante do Parecer nº 432, de 1º de setembro de 1983, estabeleceu, dentre outras, as seguintes disposições:

a) carga horária mínima de 360 (trezentas e sessenta) horas, excluído o tempo dedicado aos estudos individuais ou coletivos;

¹ Para maior inteligibilidade das citações, as inserções do Relator destas DCNs serão colocadas entre colchetes.

b) corpo docente constituído de, no mínimo, mestres titulados em IES credenciadas, admitindo-se 1/3 (um terço) de não portadores do título de mestre, credenciados pelos conselhos competentes;

c) IES com cursos de graduação ou de mestrado reconhecidos pelo menos há 5 (cinco) anos na mesma área do curso de pós-graduação *lato sensu* pretendido;

d) frequência mínima de 85% da carga horária e 70% de aproveitamento mínimo na escala de notas.

Na intenção do legislador da época, títulos obtidos nos cursos de especialização e aperfeiçoamento, realizados de acordo com “o modelo estabelecido pelo Conselho Federal de Educação” (*id., ib.*, p. 12), seriam suficientes para a qualificação dos corpos docentes das IES autorizadas e reconhecidas, conforme os conceitos da época. Portanto, esses títulos qualificavam o docente para o ingresso, inclusive, na “carreira do magistério federal em grau inicial” (*id., ib.*), para lecionar nos cursos de graduação.

O relator fundador da regulação, referente à pós-graduação brasileira e presidente da comissão, que tratou das primeiras normas de autorização e funcionamento de estabelecimentos de ensino superior, manifestou-se, entretanto, por mais de uma vez, hesitante em relação à identidade distintiva da especialização e do aperfeiçoamento. São suas palavras textuais: “[...] discute-se ainda a natureza da especialização e do aperfeiçoamento, a distinção entre ambos bem como sua relação com os cursos de mestrado” (*id., ib.*).

Apesar das dificuldades para se identificar a singularidade de cada uma dessas modalidades, o relator descartava qualquer possibilidade de ser a pós-graduação *lato sensu* adstrita exclusivamente à formação profissionalizante, já que ela pode ser a educação permanente, ou “continuada”, como se diz nos dias de hoje, seja para a complementação da formação superior profissional inicial, seja, na área acadêmica, até mesmo em complemento aos cursos de mestrado e doutorado.

Do Parecer CFE nº 977, de 1965, pode-se inferir que é a área de conhecimento que define a natureza do curso de pós-graduação *lato sensu*, conferindo-lhe um estatuto mais teórico ou profissionalizante.

Na sua trajetória histórica, cabem ainda algumas considerações sumárias sobre a presença da pós-graduação *lato sensu* nos Planos Nacionais de Pós-Graduação (PNPGs).

Pouco antes da promulgação da Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968, que instituiu a reforma do Ensino Superior, os militares haviam criado, pelo Decreto nº 63.343, de 1º de outubro de 1968, os Centros Regionais de Pós-Graduação, que não chegaram a ganhar efetividade prática. O então ministro da Educação, Coronel Jarbas Passarinho, criou uma comissão especial (professores Heitor Gurgulino, Newton Sucupira e Roberto Santos, mais o Coronel Confúcio Pamplona), que se encarregou de iniciar o processo de formulação de uma política nacional de pós-graduação para o País. A comissão propôs, então, a criação do Conselho Nacional de Pós-Graduação, instituído pelo Decreto nº 73.411, de 4 de janeiro de 1974. A criação e implantação desse Conselho revogou a norma que criara os Centros Regionais de Pós-Graduação e encarregou-se, então, da formulação do Plano Nacional de Pós-Graduação (I PNPG), aprovado pelo Decreto nº 76.058, de 30 de julho de 1975, para o período de 1975 a 1979. Os diagnósticos da época demonstravam que a ausência de cursos de pós-graduação *lato sensu* provocavam distorções na pós-graduação *stricto sensu*, como o fato de muitos mestrandos – sem dissertação defendida – orientarem-se para o mercado de trabalho que exigia formação especializada. Embora seu foco fosse a pós-graduação *stricto sensu*, voltada para a “formação de pessoal qualificado para a Educação Superior e a Pesquisa” (DOU, 4/8/1975, p. 96), o I PNPG estimulava a “pós-graduação no sentido lato – aperfeiçoamento e especialização –, através (sic) de programas específicos, para que possam

atender de maneira mais eficiente e flexível às necessidades conjunturais do mercado de trabalho” (*id., ib.*). O mencionado Plano não deixava qualquer margem de dúvida quanto ao caráter de pós-graduação dos cursos de aperfeiçoamento e especialização, nem quanto às responsabilidades da Capes em relação a eles.

Cabe salientar, ainda que, se o Programa Institucional de Capacitação de Docentes (PICD) voltava-se para a formação de professores das IES brasileiras em cursos de mestrado e de doutorado, o Programa Nacional de Capacitação de Professores de Instituições de Ensino Superior (Procapies) voltava-se para a formação de docentes, para atuação no mesmo grau de ensino, em cursos de aperfeiçoamento e especialização. Aí, claramente se estabeleceu a diferença entre cursos de aperfeiçoamento – “cursos ou atividade teórico-prática com finalidade de ampliação e desenvolvimento de conhecimentos de metodologia do ensino superior, de metodologia científica, de conteúdos específicos, com duração mínima de 180 horas-aula” – e cursos de especialização – “curso ou atividade com finalidade de aprofundamento de conhecimentos teóricos e práticos, em setores específicos do saber, de capacitação em metodologia do ensino e em metodologia científica, com duração mínima de 300 horas-aula” [MEC/CAPES. *Plano Nacional de Pós-Graduação*. Brasília: Departamento de Documentação e Divulgação, 1975, p. 72].

Aparentemente, a diferença entre cursos de aperfeiçoamento e de especialização se estabelecia apenas pelo maior aprofundamento e, portanto, pela maior carga horária dos últimos. Os primeiros apareciam, claramente, como uma primeira etapa dos segundos que, configurando uma espécie de terminalidade intermediária, conducente, quando articulados com os segundos, à terminalidade definitiva neste nível de ensino. Cabe ressaltar que a articulação poderia se estabelecer “para cima”, com a previsão, inclusive, de aproveitamento de créditos de especialização nos cursos de mestrado.

Sem querer antecipar conclusões, nem a proposição de dispositivos normativos destas DCNs, esta última articulação resolveria inúmeros problemas, dentre os quais se destaca a “mortalidade acadêmica” nos mestrados, por causa dos exíguos e rígidos prazos de conclusão desses cursos pelos estudantes, com as defesas de suas respectivas dissertações, assoberbados por cursos marcados, muitas vezes, por cargas excessivas de disciplinas.

Além disso, poder-se-ia argumentar, ainda neste caso, sobre as vantagens de um processo seletivo de futuros(as) mestrados(as), ao longo de cursos de pós-graduação *lato sensu*, em que a exigência de monografia ou trabalho congênere poderia ser substituída por projeto de dissertação para aqueles que demonstrassem condições para a pesquisa. Salvo melhor juízo, a articulação vertical entre a especialização e o mestrado, dentro dessas condições, propiciaria uma seleção para ingresso no mestrado muito mais inteligente, consistente e legítima do que os atuais processos seletivos, baseados em poucos instrumentos de avaliação e ainda sujeitos a pressões conjunturais que, algumas vezes, distorcem as classificações finais.

No Governo do General Figueiredo (1979-1984), o último da ditadura militar, foi instituído o II PNPG, por meio do Decreto nº 87.814, de 16 de novembro de 1982, publicado dois dias depois no Diário Oficial da União, para vigorar de 1982 a 1985. Já se percebe, na transição do I para ao II PNPG um vácuo de 2 (dois) anos, pois o primeiro terminou em 1979 e o segundo só foi iniciado em 1982. Esses vácuos vão aumentar, como se verá mais adiante, especialmente entre o III (1986-1989) e o IV PNPG (2005-2010), sendo que este último não saiu do papel.

A defasagem entre as competências normativo-proclamadoras e as capacidades realizadoras acabou por refletir-se no II PNPG, que deu foco maior à reestruturação e à consolidação da pós-graduação no País, por causa dos balanços negativos em relação aos resultados do I PNPG. A pós-graduação *lato sensu* aí reapareceu, com o mesmo escopo com

que emergira no I PNPG: formação para a docência e atendimento às múltiplas demandas de um mercado de trabalho em profunda e acelerada transformação.

As sugestões da comissão instituída antes da posse do candidato eleito (indiretamente), Tancredo Neves, em relação à educação superior e mais especificamente em relação à pós-graduação *lato sensu*, não vingaram, como tampouco vingou a primeira presidência do País redemocratizado, pois o Presidente eleito faleceu antes de tomar posse. Com a transição da ditadura para o Estado de Direito, resolvida nos conchavos de cúpulas partidárias ainda fragilizadas – os partidos tinham sido extintos nos 21 anos do regime de exceção e substituídos por contrafações partidárias “permitidas” pelos governos militares –, tomou posse o vice-presidente eleito que, em 9 de novembro de 1986, aprovou o III Plano Nacional de Pós-Graduação Educação, para vigência de 1986 a 1989.

Se quisermos estabelecer uma diferença entre os três primeiros PNPGs em relação à pós-graduação, poder-se-ia dizer que o primeiro estava mais preocupado com a formação para a docência superior; o segundo com a formação profissional para o mercado que exige formação superior; e o terceiro com a formação de pesquisadores e com a articulação da pós-graduação com a ciência e com a tecnologia.

Como foi mencionado, houve não apenas um grande vácuo entre o III e o IV PNPG, mas uma verdadeira desarticulação geral, pois o III terminou em 1989 e, somente em 1996, a Capes constituiu uma comissão para realizar um seminário, com vistas a dar início à elaboração do IV Plano Nacional de Pós-Graduação. Além disso, como informou essa coordenação, nos antecedentes do V PNPG, apesar de todo seu esforço, a autarquia não conseguiu implantá-lo:

Uma série de circunstâncias, envolvendo restrições orçamentárias e falta de articulação entre as agências de fomento nacional, impediu que o Documento Final se concretizasse num efetivo Plano Pós-Graduação. No entanto, diversas recomendações que subsidiaram as discussões foram implantadas pela Diretoria da CAPES, ao longo do período, tais como: expansão do sistema, diversificação do modelo de pós-graduação, mudanças no processo de avaliação e inserção internacional da pós-graduação [CAPES. *Plano Nacional de Pós-Graduação (PNPG) – 2011-2020*. Brasília: CAPES, p. 29, v. I].

Ao IV PNPG faltou legitimidade em sua formulação, porque ele não saiu dos muros da própria Capes e de alguns outros órgãos de governo, isto é, ele não foi discutido na comunidade da pós-graduação brasileira. Ainda assim, como se pode perceber na citação anterior, a Diretoria da Capes afirma ter nele se inspirado para implementar políticas de pós-graduação durante o vácuo de mais de uma década.

O V PNPG não apresenta qualquer item relativo pós-graduação *lato sensu*, como tampouco o Plano Nacional de Educação proposto para a primeira década do século XXI.

3. A Pós-Graduação *Lato Sensu* (PGLS) na Legislação Atual

A Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB), estabeleceu *ipsis verbis*:

Art. 44. A educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas:

I - cursos sequenciais por campo de saber, de diferentes níveis de abrangência, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos pelas instituições de ensino, desde que tenham concluído o ensino médio ou equivalente (Redação dada pela Lei nº 11.632, de 2007);

II - de graduação, abertos a candidatos que tenham concluído o ensino médio ou equivalente e tenham sido classificados em processo seletivo;

III - de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, **cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados**

em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino²;

IV - de extensão, abertos a candidatos que atendam aos requisitos estabelecidos em cada caso pelas instituições de ensino.

Pelo disposto no inciso III, do art. nº 44 da LDB, não resta qualquer dúvida de que, no aparato normativo em vigor, os cursos de especialização são de pós-graduação e, por isso, exigirem de seus candidatos, nos processos de ingresso, o diploma de graduação ou equivalente.

No mesmo ano de promulgação da LDB, o Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Superior, pela Resolução nº 2, de 20 de setembro de 1996, publicada no DOU, no dia 17 do mês subsequente, regulamentara os cursos pós-graduação *lato sensu* presenciais, a serem desenvolvidos fora da sede e voltados para a qualificação de corpo docente. Embora revogada pela Resolução CNE/CES nº 1, de 3 de abril de 2001, essa norma merece uma sumária análise, para se perceber o que se mantinha ou o que se alterava nas intenções do legislador contemporâneo, por comparação com as normas anteriores sobre esse nível de ensino, particularmente no que diz respeito à especialização voltada para a qualificação de corpo docente.

Já aparecia, no art. 2º dessa Resolução, a possibilidade de as IES criarem e oferecerem, na unidade da Federação em que se localizassem, cursos de pós-graduação *lato sensu*, devidamente aprovados em seus respectivos colegiados superiores, desde que tivessem mestrado ou doutorado afim com conceito “A” ou “B” na avaliação da Capes. As exceções a essas condicionalidades deveriam se submeter à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação e, ainda assim, apresentar experiência consolidada em curso de especialização na área ou área afim.

É interessante observar que o art. 3º, da mesma Resolução, determinava o caráter “excepcional e emergencial” dos cursos, denotando sua vocação para darem respostas de mais curto prazo às demandas da burocracia pública e dos sistemas produtivos. Condicionava seu caráter permanente à instalação em um dos *campi* integradores da estrutura da “Universidade”. E, aqui, a norma deixava clara esta possibilidade apenas para as universidades. A autorização, para o local específico em que fora solicitada, ratificava, de certo modo, este caráter excepcional e emergencial. Exigia corpo docente qualificado (3/4 com título de doutor ou mestre em cursos reconhecidos) com excepcionalidades admitidas apenas mediante autorização da CES/CNE. Os cursos teriam duração de 360 (trezentas e sessenta) horas, excluído o tempo de estudo e de elaboração de monografia. Nessa Resolução, repetia-se dispositivo de norma anterior (mais específica)³, no sentido de se exigir o “indispensável enfoque pedagógico e bem assim (*sic*) trabalhos de iniciação à pesquisa” (art. 10, § 1º). O § 2º do mesmo artigo ratificava a exigência de trabalho de conclusão de curso com uma monografia. Os alunos seriam avaliados quanto ao aproveitamento e frequência (mínimo de 75%), sendo que os aprovados fariam jus ao certificado de especialização. O prazo máximo de duração do curso deveria ser de 2 (dois) anos. Finalmente, os cursos ficariam sujeitos à supervisão dos órgãos do sistema de ensino a que se vinculasse a IES.

Vejamos, agora, o que estabelece a Resolução nº 1, de 3 de abril de 2001.

A pós-graduação *lato sensu* foi regulamentada a partir do art. 6º dessa Resolução, que determinava que os cursos independiam de autorização, de reconhecimento e de renovação de reconhecimento, atendendo apenas ao que dispunha essa norma. Ratificou, mais uma vez, explicitamente, a natureza de pós-graduação dos cursos regulamentados, dada sua destinação

² O destaque é do Relator destas DNs.

³ O § 1º do art. 4º da Resolução nº 12, de 6 de outubro de 1983, estabelecia que, pelo menos 60 (sessenta) horas deveriam ser “utilizadas com disciplinas de formações didático-pedagógicas” (*sic*).

a portadores de diplomas de curso de graduação. Sua supervisão ficou vinculada ao processo de credenciamento da instituição.

Relativamente ao corpo docente, reduziu o percentual de professores titulados em cursos de pós-graduação *stricto sensu* reconhecidos de 2/3 para 50% (cinquenta por cento), mantendo a duração mínima de 360 (trezentas e sessenta) horas, excluindo-se o tempo destinado a estudo e elaboração da monografia ou trabalho de conclusão de curso. Limitou a competência para a oferta de cursos de pós-graduação à distância às IES credenciadas, nos termos do § 1º do art. 80 da Lei nº 9.394/1996, mantendo-se os mesmos percentuais de frequência dos estudantes.

Cabe salientar que foi esta Resolução que enquadrou os cursos de *Master Business Administration* (MBA) como de pós-graduação *lato sensu*, apesar de manterem o nome de “Master” (mestre). Na verdade, parece-nos, salvo melhor juízo, que estes cursos poderiam ser enquadrados como cursos de mestrado profissional em Administração, para tanto aplicando-se-lhes as exigências específicas relativas a esses cursos. A Resolução em tela revogou a Resolução CFE nº 5, de 1983, e as Resoluções CNE/CES nº 2, de 1996; 1, de 1997, e 3, de 1999.

A Resolução nº 4, de 13 de agosto de 1997, alterou a redação do art. 5º da Resolução nº 12/83 do CFE, que fixava as condições de validade dos certificados dos cursos de aperfeiçoamento e especialização para o magistério superior no Sistema Federal de Ensino. Ela, também, foi revogada pela Resolução CNE/CES nº 3, de 5 de outubro de 1999, que estabeleceu, em seu art. 8º, a supervisão, pela Capes, dos cursos de especialização. Esta norma revogou as resoluções do CFE nº 12, de 1983, e do CNE/CES nº 4, de 1997. Foi, por sua vez, revogada pela Resolução CNE/CES nº 1, de 3 de abril de 2001, já analisada neste Parecer.

A Resolução CNE/CES nº 1, de 8 de junho de 2007, que atualizou as normas relativas aos cursos de pós-graduação *lato sensu*, merece uma análise mais destacada pois ainda está em vigor. Ela apresenta-se, em sua ementa, com uma restrição: “Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação *lato sensu*, em nível de especialização”, ou seja, restringe-se à normatização da especialização, como é o caso da finalidade da norma que se pretende fixar com este Parecer. Contudo, como veremos, pelo modo como está redigida, ultrapassa esses limites, estendendo-se a outros campos da pós-graduação *lato sensu*.

Em primeiro lugar, essa norma estabeleceu que os cursos de pós-graduação *lato sensu*, oferecidos por instituições credenciadas, independem de reconhecimento ou de renovação de reconhecimento (art. 1º). Por uma manobra redacional que combina significantes, no mínimo ambíguos, de dois parágrafos, a Resolução CNE/CES nº 1, de 2007, excluiu os cursos de aperfeiçoamento e outros, que sempre figuraram em resoluções congêneres, no universo dos cursos de pós-graduação *lato sensu*. Vejamos o que rezam, literalmente, os parágrafos mencionados:

§ 1º - Incluem-se na categoria de curso de pós-graduação *lato sensu* aqueles cuja equivalência se ajuste aos termos desta Resolução.

§ 2º - Excluem-se desta Resolução os cursos de pós-graduação denominados de aperfeiçoamento e outros.

O texto do § 1º inclui, na pós-graduação *lato sensu*, apenas os cursos “cuja equivalência se ajuste aos termos desta norma”, o que significa dizer que os que não se ajustem aos termos da Resolução não podem ser considerados como de pós-graduação *lato sensu*. O § 2º exclui, *in limine*, da Resolução, os cursos de aperfeiçoamento e outros. Pode-se então deduzir que, seja pelo critério do não ajuste da equivalência aos termos da norma, seja por outro critério, apenas os cursos de especialização passam a ser considerados como de pós-graduação *lato sensu*. Esta exclusão contraria norma superior, pois, como já foi destacado

neste Parecer, o inciso III, do art. 44 da LDB, é cristalino quanto à natureza pós-graduada que podem ter os cursos de aperfeiçoamento e outros:

Art. 44. A educação superior abrangerá os seguintes cursos e programas:

[...]

III - de pós-graduação, compreendendo programas de mestrado e doutorado, cursos de especialização, aperfeiçoamento e outros, abertos a candidatos diplomados em cursos de graduação e que atendam às exigências das instituições de ensino.

Mas, continua a Resolução nº 1, de 2007, determinando que somente os diplomados em cursos de graduação, ou demais cursos superiores, e que atendam às exigências das instituições de ensino, podem ter acesso aos cursos de pós-graduação *lato sensu*. Mesmo que as IES credenciadas possam oferecer esses cursos por sua própria iniciativa, só podem fazê-lo na área do saber e no endereço definidos no ato de seu credenciamento, ficando “sujeitos à avaliação dos órgãos competentes a ser efetuada por ocasião do credenciamento da instituição” (art. 2º).

São exigidos 50% (cinquenta por cento) de titulados em mestrado e doutorado de programa de pós-graduação *stricto sensu* reconhecido; deverão ter duração de 360 (trezentas e sessenta) horas, não estando nelas computadas o tempo reservado para estudo individual ou em grupo, nem o destinado à “elaboração individual de monografia ou trabalho de conclusão de curso” (art. 4º e 5º).

Reservam-se às instituições credenciadas, de acordo com o disposto no § 1º do art. 80 da Lei nº 9.394, de 1996, a prerrogativa da oferta de cursos de pós-graduação *lato sensu* à distância e, ainda assim, com verificação da aprendizagem (provas) e defesa de trabalho final na modalidade presencial. Os critérios de avaliação da aprendizagem estabelecidos pelos planos dos cursos devem respeitar o mínimo de 75% (setenta e cinco por cento) de frequência dos estudantes nos cursos e nas atividades presenciais. Finalmente, os demais dispositivos da Resolução 1, de 2007, tratam da certificação, acompanhada do histórico escolar com os devidos registros (disciplinas, carga horária, nota ou conceito obtido pelo aluno, nome e qualificação dos professores, período de realização, duração total em horas de efetivo trabalho acadêmico, título da monografia ou do trabalho de conclusão, nota ou conceito obtido, ato legal de credenciamento da IES, além de declaração da instituição de que o curso cumpriu todas as disposições da Resolução). A Resolução nº 1, de 2007, revogou os arts. 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11 e 12 da Resolução CNE/CES nº 1, de 3 de abril de 2001, e demais disposições em contrário.

Posteriormente, em 25 de setembro de 2008, com base no Parecer nº 82, de 2008, foi publicada a Resolução nº 5, que estabeleceu o credenciamento especial para instituições não educacionais para a oferta de cursos de especialização (presenciais). A Resolução nº 4, de 16 de fevereiro de 2011, completou-a, estabelecendo normas transitórias sobre o credenciamento especial de instituições não educacionais para oferta de cursos de especialização (presenciais e à distância).

Finalmente, a Resolução nº 7, de 8 de setembro de 2011, revogou a Resolução nº 5, de 2008, o § 4º do art. 1º da Resolução CNE/CES nº 1, de 2007, e a Resolução nº 4 de 2011, além de tornar sem efeito os pareceres CNE/CES nº 82, de 2008, e CNE/CES nº 908 de 1998, revogando, conseqüentemente, o credenciamento especial para a oferta de cursos de especialização.

4. Considerações do relator

Há um aspecto que merece ênfase na trajetória histórica dos cursos de aperfeiçoamento e de especialização: nenhum deles entendeu a PGLS como suplência da

graduação, isto é, como superação das lacunas da formação graduada. Desde as origens, embora admitindo, em alguns deles, estudantes ainda não diplomados na graduação, apresentavam a natureza de pós-graduação no sentido etimológico da expressão, porque, mesmo na excepcionalidade mencionada, tinham em mira o aperfeiçoamento e a especialização em determinados aspectos da formação em grau superior.

Diante da reconstituição histórica das normas a respeito da pós-graduação *lato sensu*, percebem-se algumas hesitações e algumas recorrências dos legisladores.

Em relação às primeiras, cabe destacar:

1º) Permanece um relativa confusão, especialmente por causa da Resolução nº 1, de 2007, em relação ao que é, efetivamente, curso de pós-graduação *lato sensu*. No entanto, ela não deixa dúvidas quanto ao caráter de pós-graduação *lato sensu* da especialização. Aliás, ela se propôs a regulamentar apenas este tipo de curso.

2º) Também permanece, com relativa ambiguidade, a diferença entre cursos de especialização e de aperfeiçoamento, se não se aceitar que esta diferença seja apenas de carga horária.

3º) O grau de exigência, na residência médica e no MBA, diante dos mestrados profissionais, recentemente criados no País, confundem um pouco mais o quadro da pós-graduação *lato sensu* em suas imbricações com o *stricto sensu*.

4º) Enquanto formação para a docência, a pós-graduação *lato sensu* teria que incorporar uma carga de componentes curriculares pedagógicos em seus cursos, mormente se se pensar nos portadores de títulos de graduação que os buscam tendo em vista atuar no magistério superior e que não tiveram nenhum desses componentes em sua formação inicial.

Algumas recorrências são mais evidentes:

1ª) A Especialização, ao longo da história das normas e das práticas, foi se tornando a pós-graduação *lato sensu* por excelência, vindo a se constituir como verdadeiro grau de ensino entre a graduação e a pós-graduação *stricto sensu*, inclusive por se tornar titulação mínima nas exigências dos processos seletivos para ingresso e progressão funcional na carreira do magistério superior e nas das carreiras dos agentes de nível superior do Estado brasileiro.

2ª) A carga horária de 360 (trezentas e sessenta) horas da especialização de efetivo contato entre professores e estudante é recorrente, com pequenas variações em algumas normas. Neste caso específico, permanece a dúvida, que já emergiu, por várias vezes, em IES que oferecem estes cursos sobre a interpretação das 360 (trezentas e sessenta) horas: Elas se referem a “hora-relógio” ou a “hora-aula”? Se se referem a hora de 60 (sessenta) minutos, no caso de o curso ser organizado em horas-aula de 50 (cinquenta minutos), a carga horária mínima seria de 432 (quatrocentas e trinta e duas) horas-aula.

3ª) Na composição do corpo docente dos cursos de especialização a exigência de titulados *stricto sensu* nunca foi inferior a 50% (cinquenta por cento) do total de professores de cada curso.

Além dessas hesitações e recorrências dos legisladores cabem mais algumas considerações sobre o que se poderia chamar de uma cultura da pós-graduação brasileira, desde sua criação no País.

Quando se fala em pós-graduação *lato sensu*, tornou-se quase natural indagar, no Brasil, qual é sua identidade e quais são suas funções, quando confrontada com a pós-graduação *stricto sensu* – esta estruturada no mestrado e no doutorado e com funções bem mais explicitadas. Ao longo dos anos, a maioria das normas propõe como finalidades da pós-graduação:

- I - a formação de docentes para o Ensino Superior;
- II - a preparação de pesquisadores e cientistas nas várias áreas do conhecimento e
- III - a qualificação de profissionais de formação superior para a ocupação das funções estratégicas nos quadros do Estado e da Sociedade Brasileira.

Dentro desse universo, a pós-graduação *lato sensu* exerce um papel importante, de médio e curto prazo, para atender às demandas públicas e privadas mais imediatas por recursos humanos, seja para a docência superior – mormente em um país que apenas recentemente iniciou o processo de massificação desse grau de ensino –, seja para suprir os postos estratégicos da administração pública e da gerência dos empreendimentos particulares. Já a formação de pesquisadores exige mais tempo, uma vez que o “tempo da ciência” não segue, em geral, nem o *timing* político, nem o administrativo dos reclamos mais imediatos da superação da obsolescência.

Ora, para o alcance dessas finalidades, a PGLS tem de desenvolver determinadas funções na formação de recursos humanos para atender às demandas mais imediatas dos subsistemas de educação superior, bem como para responder aos reclamos por pessoal melhor qualificado, pelos aparelhos do Estado e pelos sistemas produtivos, estratégica e tecnologicamente reconvertidos. Assim, podem-se detectar, por enquanto, as seguintes funções da pós-graduação *lato sensu*⁴:

a) Atualização – Quando se fala em atualização, pensa-se logo na obsolescência de conhecimentos e de habilidades, que precisam ser atualizados, para se tornarem contemporâneos. Não basta ser coetâneo ou coevo (da mesma idade e da mesma época); é necessário ser contemporâneo – atualizado com as coisas de seu tempo. É neste sentido que se falou muito no Brasil em “educação permanente” e, mais recentemente, em “educação ao longo da vida”, ou “educação dos três ‘ls’”, das iniciais em inglês (*life long learning*).

b) Aperfeiçoamento – O aperfeiçoamento é mais do que uma atualização; é o aprofundamento de conhecimentos e de habilidades; é a formação complementar a uma formação inicial, no sentido de se melhorar conhecimentos já adquiridos e habilidades já desenvolvidas para melhorar desempenhos no mesmo setor de atuação.

c) Especialização – A especialização, como o próprio termo sugere, implica a aquisição, desenvolvimento e consolidação de *expertises* adicionais em um determinado setor de uma área de conhecimentos ou de atuação.

Nessas três funções, os cursos de pós-graduação *lato sensu* atenderam a demandas públicas e privadas por formação continuada, sobressaindo-se a especialização que, como já foi destacado, tornou-se verdadeiro grau entre a graduação e a pós-graduação *stricto sensu*.

Dentre as instituições públicas que se dedicaram a esse tipo de curso, destacam-se as escolas militares, com, por exemplo, os cursos militares de saúde, muitas vezes com cursos credenciados pelos conselhos nacionais representantes das diversas categorias e abertos ao público em geral, como é o caso dos cursos especialização em Odontologia, “credenciados pelo Conselho Nacional de Odontologia (CFO)” (Ofício nº 2-Sec_Cpe/AEPG/Gabdir, de 26 de junho de 2013).

Neste mesmo ofício, o general de divisão Marco Edson Gonçalves Dias, vice-chefe do Departamento Geral do Pessoal consultou a Câmara de Educação Superior do Conselho

⁴ “Por enquanto” porque a dinâmica das ciências e das sociedades podem vir a cobrar outras funções da formação superior de recursos humanos. Dessa lista atual e potencial excluímos a função supletiva, defendida, felizmente, por poucos estudiosos sobre o tema, como é o caso de Ernst W. Hamburger, no texto “Para quê pós-graduação?” publicado na revista *Encontros com a Civilização Brasileira* (1980, nº 19, p. 81-92). Nesta última função, a pós-graduação *lato sensu* supriria deficiências da formação na graduação.

Nacional de Educação sobre a aplicabilidade da Portaria Normativa Interministerial nº 18, de 13 de novembro de 2008, a despeito das determinações da Resolução nº 7, de 8 de setembro de 2011, que extingue “a possibilidade de credenciamento especial de instituições não educacionais para a oferta de cursos de especialização, nas modalidades presencial e a distância” (art. 1º).

Este relator entende que prevalece o estabelecido na Portaria Normativa Interministerial nº 18, de 2008, que, referenciada na Resolução nº 1, de 3 de abril de 2001 – ainda que alterada pela resolução nº 1, de 8 de junho de 2007 – trata de equivalência de cursos nas instituições militares de ensino em nível de pós-graduação e, neste sentido, nenhuma das normas mencionadas, nem qualquer outra, anulou os efeitos da equivalência, sem falar que se trata de instituições militares de ensino.

É evidente que a equivalência, possível mediante o atendimento de determinados dispositivos da Resolução CNE nº 1, de 2001, deverá atender, no que couber, aos dispositivos correspondentes (exigência de título de graduação aos cursistas, carga horária mínima, defesa obrigatória de monografia ou de trabalho de conclusão de curso e composição de percentual de corpo com titulação de mestrado e/ou doutorado).

Causa relativa espécie que, estando em vias de conclusão um Parecer que contém uma minuta de Resolução que tenta atender à diversidade de interesses e consolidar em uma única norma a especialização no País, a Comissão este relator sejam surpreendidos pela nova Portaria Interministerial nº 1, de 26 de agosto de 2015, firmada entre o Ministério da Educação e o Ministério da Defesa que, intempestivamente, s.m.j., estabeleceu a equivalência entre “os cursos de pós-graduação lato sensu (*sic*) ministrados nas instituições militares de ensino e na Escola Superior de Guerra – ESG aos cursos de pós-graduação lato sensu (*sic*) definidos na Resolução nº 001/2001, alterada pela Resolução nº 001/2007, da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, [...]”. Ora, as resoluções mencionadas serão revogadas pela que se propõe neste Parecer, o que torna a Portaria sem efeito. No entanto, depois de paciente e atenta audição aos reclamos e demandas dos representantes das escolas militares, o relator destas DN’s buscou resolver definitivamente o problema da equivalência, sem a necessidade de periódicas portarias interministeriais.

Certamente, também, merecerão destaque especial, na norma, as Escolas de Governo, voltadas para a formação dos quadros da Administração Pública. Por meio do Ofício nº 1.091, de 24 de julho de 2013, o presidente da Escola Nacional de Administração Pública, na condição de coordenadora do Sistema Nacional de Escolas de Governo da União (SEGU), no termos do Decreto 5.707, de 23 de fevereiro de 2006, que instituiu a Política e as Diretrizes para o Desenvolvimento de Pessoal da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional, especialmente em seu art. 3º, inciso XIII, e no parágrafo único do art. 6º, emitiu a Nota Técnica nº 29, de 2013.

Nessa Nota, reconstitui historicamente a trajetória dos cursos de pós-graduação *lato sensu* (especialização) nas Escolas de Governo, fazendo considerações sobre a natureza dessas instituições, modalidades e finalidades dos cursos etc., concluindo pela sugestão, ao Conselho Nacional de Educação, relativamente aos cursos de especialização, de observar as “especificidades [dessas escolas] no desempenho de sua função de gerar o desenvolvimento permanente de competências dos servidores [...]” (p. 20).

Sugere, ainda, “a aplicação de regras de transição relativas ao credenciamento e à avaliação dos cursos de pós-graduação *lato sensu*, em nível de especialização, no período de ausência de norma específica a serem aplicadas às Escolas de Governo [...]” (*id.*, *ib.*). Em que pese a doutra Nota Técnica nº 29, de 2013, de autoria da Escola Nacional de Administração Pública, cabem as seguintes observações deste relator:

1ª) Respeitosamente, não se pode concordar com a integralidade da afirmação que

abre o item II da Nota Técnica mencionada de que “a alocação escola (*sic*) de Governo ainda não adquiriu uma precisão conceitual no Brasil”. Em recente parecer, a Consultoria Jurídica do Ministério da Educação não deixou margem de dúvida quanto à natureza das Escolas de Governo, no sentido de serem as mantidas pelo Poder Público. Além disso, nos termos do § 2º do art. 39, da Constituição Federal “a União, os Estados e o Distrito Federal manterão escolas de governo para a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos [...]” (redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Significa dizer que, por extensão do parecer da Conjur, as Escolas de Governo estaduais e municipais são as mantidas pelas respectivas instâncias governamentais. Assim, as Escolas de Governo, que pretendam desenvolver cursos de pós-graduação *lato sensu* (especialização), teriam de seguir os ditames da Resolução específica do CNE em vigor para esta modalidade de curso, conferindo-se-lhe, para este caso específico, o credenciamento especial para o desenvolvimento de cursos de pós-graduação *lato sensu*, voltados exclusivamente para a formação de recursos humanos para a Administração Pública, ou seja, para quadros que já estejam engajados no serviço público. Assim, s.m.j., não caberia “regras transitórias [...] no período de ausência de norma específica”, pois não há vácuo normativo neste particular, considerando que as resoluções nº 1, de 3 de abril de 2001, e nº 1, de 8 de junho de 2007, continuam em vigor.

Cabe, também, nestas Diretrizes, um tópico específico sobre a Residência Médica, cuja tradição amparada em norma legal, até a atualidade, é a da equivalência ao título de especialista, portanto, à conclusão da pós-graduação *lato sensu* nesta modalidade.

Considerando a Medida Provisória nº 621, de 9 de julho de 2013, convertida na Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, a residência médica, regulada pela Lei nº 6.932, de 7 de julho de 1981, passará por alterações profundas, a começar pela meta de universalizar as vagas para todos os egressos da graduação em Medicina até 31 de dezembro de 2018 (art. 5º e 6º), em (i) Programas de Residência em Medicina Geral de Família e Comunidade, com duração mínima de dois anos e obrigatória para ingresso nos programas de residência médica de Medicina Interna (Clínica Geral), Pediatria, Ginecologia e Obstetrícia, Cirurgia Geral, Psiquiatria e Medicina Preventiva e Social, e, em (ii) Programas de Residência Médica de acesso direto, nas especialidades Genética Médica, Medicina do Tráfego, Medicina do Trabalho, Medicina Esportiva, Medicina Física e Reabilitação, Medicina Legal, Medicina Nuclear, Patologia e Radioterapia. Excetuando os de acesso direto, os programas de Residência em Medicina Geral de Família e Comunidade será pré-requisito, durante 1 (um) ou 2 (dois) anos de duração, para os demais programas de Residência Médica, a partir da universalização das vagas de Residência Médica mencionada.

Neste Parecer, e na Resolução a ele integrada, faz-se a distinção entre a Especialidade e a Especialização. A primeira diz respeito à formação em serviço, após a graduação, obtida em programas de Residência Médica ou Multiprofissional, enquanto a especialização é o título de pós-graduação *lato sensu* obtido em cursos que seguem as normas contidas na mencionada Resolução.

De forma alguma, o título de Especialização certifica o titulado ao automático exercício de Especialidade, ainda que a Especialidade possa equivaler à Especialização, desde que aprovada no processo de avaliação prevista no § 1º do art. 9º da Lei nº 12.871, de 2013, como, por exemplo, à titulação dos professores e preceptores envolvidos na Residência Médica.

O problema dessa equivalência, ainda que resolvido na Medicina, não está devidamente resolvido na área mais ampla da saúde, cujas especialidades não estão regulamentadas como residência médica. Dessa forma, a título de exemplo, um curso de pós-graduação *lato sensu* no campo das especialidades odontológicas, que exigem maior carga

horária em função de suas especificidades, dentre as quais se destacam as *expertises* práticas, não poderia ensejar a especialização *lato sensu* ao exercício da especialidade, que é, muito mais um problema de regulamentação do campo do exercício profissional.

Nas últimas décadas, a pós-graduação *lato sensu*, embora mantendo sua importância estratégica para a formação de recursos humanos, tornou-se, também, presa fácil do “mercado educacional”, já que virou um negócio promissor, inclusive para as IES públicas, onde a barreira da cobrança de qualquer taxa foi driblada pela criação de organizações de direito privado, como é o caso das fundações. Os cursos de especialização passaram a gerar recursos, seja para completar os salários dos segmentos profissionais das IES, seja para suprir o atendimento de infraestrutura e manutenção de pesquisas carentes de atenção pelo Estado.

Cabe uma última palavra sobre a trajetória do próprio trabalho da Comissão encarregada da elaboração destas Diretrizes.

Depois da primeira reunião, a Comissão realizou mais de uma dezena de reuniões, ora apenas com seus próprios membros, ora com convidados externos, como foi o caso de representantes da Escola Superior de Administração Pública (Enap); dos representantes das escolas das Forças Armadas; de representações das diversas associações e instituições nacionais de categorias profissionais, que vêm desenvolvendo cursos de pós-graduação *lato sensu* a partir das experiências do mundo do trabalho; de institutos de pesquisa e congêneres, de renome nacional e internacional, com larga experiência em universos específicos da pesquisa e que vêm desenvolvendo, também, cursos de Especialização nas áreas de conhecimento das pesquisas desenvolvidas.

Além dos segmentos mencionados, decidiu a Comissão convidar, para algumas de suas reuniões, representantes do Ministério da Educação, de modo que se fosse antecipando as possíveis interações entre as competências normativas do CNE com os futuros procedimentos de avaliação, acreditação e supervisão, a cargo dos órgãos responsáveis desse Ministério.

Em conclusão, esta relatoria chega à 28ª versão deste Parecer e, especialmente da minuta de resolução que vem elaborando, orientado pela disposição de, na medida do possível, incorporar todas as contribuições pertinentes, que são originárias de todos os segmentos sociais do País, uma vez que se trata do esforço de formular e estabelecer diretrizes nacionais para uma modalidade de formação de recursos humanos importantes para toda a sociedade brasileira e que, portanto, devem ter um horizonte mais lato na cobertura de todos os contextos nacionais, seja na sua relação com a diversidade de interesses contemporâneos, seja na perspectiva de seus compromissos com o presente mirando o futuro.

Inicialmente, a Comissão havia decidido não abranger a Residência Médica – que sempre teve uma tradicional e específica relação com a Especialização. Ademais, desenvolviam-se, simultaneamente, os trabalhos da Comissão encarregada da elaboração das Diretrizes Nacionais dos Cursos de Graduação em Medicina que, por força da Medida Provisória nº 621, de 8 de julho de 2013, transformada na Lei nº 12.871, de 22 de outubro de 2013, haveria implicações na Residência Médica e alteraria vários dispositivos relativos às interfaces entre a pós-graduação *lato sensu* e, mais especificamente, entre a Especialização, e as especialidades proporcionadas pela Residência Médica. Não é, pois, prudente estabelecer, naquele momento, normas sobre a Especialização e suas implicações com a Residência Médica, já que um novo marco regulatório para os cursos de graduação em Medicina estava em elaboração.

Depois de ter reconsiderado sua posição inicial, considerando que o parecer das Diretrizes Nacionais dos Cursos de Graduação em Medicina foi mais celeremente concluído e aprovado na Câmara de Educação Superior (CES) do Conselho Nacional de Educação (CNE), tornando possível verificar, naquela norma, quase todas as características propostas para nova

Residência Médica, a Comissão em tela pensou em incluir neste Parecer, também, a Residência Médica no escopo de suas determinações. Posteriormente, já no decorrer do ano de 2014, outros fatores vieram a aconselhar o adiamento e o tratamento singular da área de saúde em geral, e a da Medicina em especial, devendo a Comissão encarregada da elaboração das Diretrizes Nacionais dos Cursos de Especialização pensar uma norma específica para a Residência Médica e congêneres na área de saúde mais tarde.

Mantendo sempre o canal de comunicação com os vários segmentos do Governo, especialmente com os dos Ministérios da Educação e da Saúde, bem como com os da sociedade civil, especialmente com os da comunidade educacional brasileira, o relator foi incorporando as sugestões que aperfeiçoavam a norma, registrando, em cada nova versão, as contribuições que vinham de todos os lados, evidentemente consolidando-as e descartando as que eram irreconciliáveis entre si e com os interesses da maioria da população do País.

Novo apelo chegou à Comissão, no sentido de incorporar aspectos da especialização na área de saúde, dada a publicação Decreto nº 8.497, de 4 de agosto de 2015, que “Regulamenta a formação do Cadastro Nacional de Especialistas de que tratam o § 4º e § 5º do art. 1º da Lei nº 6.932, de 7 de julho de 1981, e o art. 35 da Lei nº. 12.871, de 22 de outubro de 2013”, revogado pelo Decreto nº 8.516, de 10 de setembro de 2015, de ementa idêntica. Intenso intercâmbio foi estabelecido, então, entre o relator desta norma e os “executivos” dos Ministérios da Educação e da Saúde, no sentido de que estas DCNs cobrissem também os problemas mais específicos decorrentes da relação entre a pós-graduação *lato sensu* e as residências da área de saúde, especialmente as da Medicina. No entanto, dado o exame mais detalhado que esta relação entre a Especialização e à Área de Saúde exige, a Comissão deliberou, por unanimidade, retirar da minuta resultante deste Parecer toda e qualquer regulamentação da matéria, deixando-a para norma específica.

Além das inúmeras reuniões específicas dos membros da Comissão, agentes públicos e atores sociais, interessados no tema, representando todos os segmentos sociais de alguma maneira envolvidos na formação de especialistas pós-graduados *lato sensu*, foram convidados os dirigentes dos diversos órgãos de ministérios, particularmente os da Educação para a discussão das minutas elaboradas pelo relator destas Diretrizes que, por meio de um diálogo profícuo, lhe aportaram ricas, adequadas e oportunas contribuições. Basta dizer que esta é a vigésima oitava versão do Parecer sobre as Diretrizes Nacionais para os Cursos de Pós-Graduação *Lato Sensu* Especialização, a ser submetido à egrégia Câmara de Educação Superior do Colendo Conselho Nacional de Educação, para, em sendo aprovado, seja submetido à homologação do Exmº Sr. Ministro de Estado da Educação, com a minuta de resolução anexada, que passa a integrá-lo.

Considerando a importância estratégica dos cursos de pós-graduação *lato sensu* para o Estado e para a sociedade brasileira; considerando a cultura resultante das persistências históricas das normas anteriores relativas a esta modalidade de ensino, descritas neste Parecer, e considerando, finalmente, a necessidade de se eliminar qualquer ambiguidade neste campo, proponho aos pares da Câmara de Educação Superior do egrégio Conselho Nacional de Educação a minuta de resolução a seguir registrada.

II – VOTO DO RELATOR

Ao aprovar este Parecer e o Projeto de Resolução das Diretrizes Nacionais dos Cursos de Pós-Graduação *Lato Sensu* Especialização, em anexo, a Comissão da Câmara de Educação Superior de Diretrizes Nacionais dos Cursos de Pós-Graduação *Lato Sensu* Especialização submete-os aos pares da Câmara de Educação Superior para decisão.

Brasília (DF), 4 de maio de 2016.

Erasto Fortes Mendonça – Presidente

José Eustáquio Romão – Relator

Luiz Fernandes Dourado – Membro

Sérgio Roberto Kieling Franco – Membro

Paulo Monteiro Vieira Braga Barone – Membro

III – DECISÃO DA CÂMARA

A Câmara de Educação Superior aprova, por unanimidade, o voto da Comissão.
Sala das Sessões, em 4 de maio de 2016.

Conselheiro Erasto Fortes de Mendonça – Presidente

Conselheiro Sérgio Roberto Kieling Franco – Vice-Presidente

IV – DECLARAÇÃO DE VOTO do Conselheiro Paulo Monteiro Vieira Braga Barone, acompanhado da concordância do Conselheiro Yugo Okida

O debate do Projeto de Resolução anexo ao Parecer, ao longo dos últimos 20 (vinte) meses, levou ao aprimoramento do texto, que incorporou muitos elementos que mudaram consideravelmente o seu teor. No entanto, considero que a criação de restrições à oferta de cursos de especialização por áreas de conhecimento, contrariamente às normas vigentes, consiste em medida que não contribui para o cumprimento do papel destes cursos frente às demandas por formação continuada para o mundo do trabalho, impedindo que experiências virtuosas em curso possam prosseguir.

Brasília (DF), 4 de maio de 2016.

Conselheiro Paulo Monteiro Vieira Braga Barone

Conselheiro Yugo Okida

AGUARDANDO HOMOLOGAÇÃO

MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO CÂMARA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR

PROJETO DE RESOLUÇÃO

Estabelece as Diretrizes Nacionais e normas para os Cursos de Pós-graduação Lato Sensu Especialização no âmbito da educação e dá outras providências.

O Presidente da Câmara de Educação Superior (CES) do Conselho Nacional de Educação (CNE), no uso de suas atribuições legais, com fundamento no art. 9º, § 2º, alínea “h”, da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961, com a redação dada pela Lei nº 9.131, de 24 de novembro de 1995, e nos arts. 39, 40, 44 e 66 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, tendo em vista o Parecer CNE/CES nº 245, de 4 de maio de 2016, homologado por Despacho do Senhor Ministro de Estado da Educação, publicado no Diário Oficial da União (DOU) de ___/___/2016,

Resolve instituir as Diretrizes Nacionais dos Cursos de Pós-Graduação *Lato Sensu* Especialização de acordo com as seguintes disposições:

Art. 1º Nos termos dessa Resolução, curso de Pós-Graduação *lato sensu*, denominado Curso de Especialização, de acordo com os arts. 39 e 44 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (LDB), é programa de nível superior, de formação continuada, com os objetivos de complementar a formação inicial, atualizar, incorporar competências e desenvolver perfis profissionais, tendo em vista o aprimoramento para a atuação no mundo do trabalho, inclusive, para a atuação no âmbito da educação superior.

§ 1º Os demais cursos previstos no inciso III do art. 44 da Lei nº 9.394, de 1996, não serão equivalentes a Curso de Especialização, não podendo fazer uso do termo “Especialização” para sua designação, nem conferir certificado de Especialização.

§ 2º O Curso de Especialização poderá ser ofertado, presencialmente ou à distância, nos termos da legislação pertinente ao respectivo credenciamento institucional, ao Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e ao Projeto Pedagógico do Curso (PPC) da instituição credenciada ou recredenciada.

§ 3º Incluem-se na categoria de Curso de Especialização aquele cuja equivalência se ajuste aos termos desta Resolução, a exemplo dos cursos denominados *Master Business Administration* (MBA) e similares.

Art. 2º O Curso de Especialização poderá ser oferecido, no âmbito de abrangência territorial do ato(s) autorizativo(s), por:

I - IES devidamente credenciada para a oferta de curso de graduação reconhecido, no âmbito de seu respectivo sistema de ensino e na mesma grande área de conhecimento do curso de graduação, com Conceito Institucional (CI) igual ou superior a 3 (três);

II - instituição de qualquer natureza que ofereça curso de Mestrado ou Doutorado recomendado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) e reconhecidos pelo CNE, na grande área de conhecimento do curso *stricto sensu* recomendado e reconhecido, durante o período de validade dos respectivos atos autorizativos;

III - Escola de Governo (EG) criada e mantida por instituição pública, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na forma do art. 39, § 2º da Constituição Federal de 1988, e do art. 4º do Decreto nº 5.707, de 23 de fevereiro de 2006,

precipuaente para a formação continuada de servidores públicos, mediante credenciamento especial concedido por ato do Ministério da Educação (MEC), por meio de avaliação do Instituto Nacional de Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep) e de deliberação do CNE, ou concedido por ato dos órgãos normativos dos respectivos sistemas de ensino;

IV - instituição de pesquisa científica ou tecnológica, pública ou privada, de comprovada qualidade, mediante credenciamento especial concedido por ato do MEC, por meio de avaliação do Inep e deliberação do CNE, para oferta de Curso de Especialização na(s) grande(s) área(s) de conhecimento das pesquisas que desenvolve, ou concedido por ato dos órgãos normativos dos respectivos sistemas de ensino;

V - instituição relacionada ao mundo do trabalho, pública ou privada, de comprovada qualidade, mediante credenciamento especial concedido por ato do MEC, por meio de avaliação do Inep e deliberação do CNE, para oferta de cursos de especialização na(s) área(s) de sua atuação e nos termos desta Resolução.

§ 1º As instituições a que se refere o inciso I deste artigo poderão oferecer Curso de Especialização, na mesma grande área de conhecimento de seu respectivo curso de graduação autorizado e ainda não reconhecido, se tiver Conceito Institucional (CI) mais recente igual ou superior a 4 (quatro) em processos de credenciamento e de reconhecimento, aplicando-se às IES que oferecerem Curso de Especialização à distância as mesmas prerrogativas.

§ 2º A oferta de Curso de Especialização Interdisciplinar poderá ser feita por instituição credenciada que tenha, no mínimo, um componente disciplinar que se inscreva em grande área de conhecimento de sua atuação e nos termos desta Resolução.

§ 3º Para os efeitos desta Resolução, entende-se por áreas de conhecimento as grandes áreas da Capes, cuja atualização implicará a atualização automática das áreas de conhecimento desta Resolução.

§ 4º Fica permitido convênio ou termo de parceria congênere entre instituições credenciadas e entre credenciadas e não credenciadas para a oferta de Curso de Especialização, desde que a instituição certificadora se responsabilize e assuma a realização do curso.

§ 5º O Curso de Especialização à distância somente poderá ser oferecido por instituições credenciadas ou reconhecidas para a modalidade de Educação à Distância (EaD), conforme o que dispõe o § 1º do art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, e o Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, na mesma grande área de conhecimento de curso de graduação reconhecidos, seja na modalidade presencial, seja na modalidade à distância, com Conceito de Curso (CC) igual ou superior a 3 (três).

§ 6º O Curso de Especialização oferecido à distância deverá incluir, no mínimo, exames presenciais, nos termos do inciso II e § 2º do art. 4º do Decreto nº 5.622, de 2005.

Art. 4º A oferta de Curso de Especialização será submetida à autoavaliação e à avaliação externa para efeito de credenciamento e de reconhecimento institucional, com a proposta de oferta de pelo menos um curso, devendo alimentar progressivamente o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes) e o Censo da Educação Superior.

§ 1º O Inep terá prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias para a inclusão da avaliação prevista no *caput* no(s) instrumento(s) de credenciamento e de reconhecimento da IES.

§ 2º A modificação do(s) instrumento(s) de credenciamento e reconhecimento institucional para a inclusão prevista no parágrafo anterior será submetida à deliberação e aprovação da CES/CNE.

Art. 5º O credenciamento especial será concedido pelo prazo máximo de 5 (cinco) anos, ao fim do qual a instituição interessada em continuar ofertando Curso de Especialização deverá requerer renovação de credenciamento especial.

Art. 6º A avaliação da proposta de oferta de Curso de Pós-Graduação Especialização por instituição candidata ao credenciamento especial, que proporá pelo menos um curso para a oferta, será feita com base em instrumento próprio.

§ 1º O Inep terá prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, a contar da data publicação desta Resolução, para a conclusão do instrumento de avaliação previsto no *caput*.

§ 2º O instrumento previsto neste artigo será submetido à aprovação da CES/CNE.

Art. 7º Para o Curso de Especialização à distância, o credenciamento e o reconhecimento especial, quando concedido a instituições previstas nos incisos III, IV e V do art. 2º desta Resolução, observará, no que couber, ao disposto na legislação e em normas vigentes, especialmente o estabelecido pelo art. 9º e pelos parágrafos 1º, 2º e 3º do art. 12 do Decreto, nº 5.622, de 2005, observado o prazo previsto no art. 5º desta Resolução.

Art. 8º O corpo docente de Curso de Especialização será constituído preferencialmente por, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) de portadores do título de pós-graduação *stricto sensu*, obtido em programa devidamente reconhecido pelo poder público, ou revalidado no caso de diploma obtido no exterior, da mesma grande área, de área correlata, interdisciplinar ou profissional do curso em que vai ministrar aulas ou orientar monografia.

§ 1º Os demais membros do corpo docente serão portadores, no mínimo, de certificado obtido em Curso de Especialização da mesma área, área correlata, interdisciplinar ou profissional do curso em que lecionará.

§ 2º Para fins de cumprimento do art. 66 da Lei nº 9.394, de 1996, para o exercício do magistério superior, a formação mínima recomendável será a obtida em Curso de Especialização, organizado e desenvolvido nos termos desta Resolução, cuja matriz curricular conterà, no mínimo, 120 (cento e vinte) horas que serão dedicadas a disciplinas ou atividades de conteúdo pedagógico.

§ 3º Cada membro do corpo docente, observada a *expertise* de sua qualificação, poderá lecionar apenas 1/3 (um terço) das disciplinas previstas na matriz curricular do curso por turma.

Art. 9º Admitir-se-á até 50% (cinquenta por cento) de professores externos à instituição ofertante de Curso de Especialização para composição de seu corpo docente.

Art. 10. Às instituições ofertantes de Curso de Especialização por credenciamento especial que, segundo sua natureza, não possuam corpo docente permanente, não se aplica o disposto no artigo anterior.

Parágrafo único. Os critérios e procedimentos de recrutamento e as modalidades de vinculação do corpo docente das instituições referenciadas no *caput*, observados os percentuais de titulação mínima e de *expertise* no campo, serão previstos no processo de credenciamento especial e no de sua renovação.

Art. 11. Para os efeitos do § 2º do art. 1º desta Resolução, o Projeto Pedagógico do Curso de Especialização (PPC) preverá, dentre outras, os seguintes elementos e condições:

I - processo seletivo para ingresso, vedada a matrícula de graduandos que ainda não concluíram curso de graduação;

II - matriz curricular de 450 (quatrocentas e cinquenta) horas, contendo disciplinas ou atividades de aprendizagem com, no mínimo, 360 (trezentas e sessenta) horas de efetiva interação entre professores e estudantes no processo educacional, com os respectivos planos de curso que contenham objetivos, programas, metodologias de ensino-aprendizagem, previsão de trabalhos discentes, avaliação e bibliografia;

III - plano de orientação de monografia ou de trabalho de conclusão do Curso de Especialização (projeto de pesquisa para a continuidade de estudos de pós-graduação; ou projeto de extensão com intervenção na realidade; ou processo de inovação de processo, produto, artefato, protótipo; ou produção artístico-cultural), com duração mínima de 30

(trinta) horas, a ser desenvolvido pelos professores do curso e sempre referenciado na matriz curricular do Curso de Especialização e acompanhado de relatório de sua elaboração, conforme PPC do curso;

IV - previsão de estudos individuais ou em grupo de duração mínima de 60 (sessenta) horas;

V - processo de verificação parcial e final da aprendizagem dos(as) estudantes, levando-se em conta a frequência às atividades presenciais mínimas obrigatórias e a verificação da aprendizagem, conforme legislação aplicável à modalidade de oferta e previsão no PPC.

§ 1º A avaliação da conclusão do curso, aplicada somente após a integralização de todos os componentes da matriz curricular, se realizada por videoconferência, garantir-se-á pelo menos um membro da banca examinadora junto ao(à) examinando(a).

§ 2º Para os efeitos desta Resolução, entende-se por monografia o trabalho escrito com base, no mínimo, em pesquisa bibliográfica sobre determinado objeto inserido no universo da área ou subárea de conhecimento, ou ainda na matriz curricular do Curso de Especialização.

§ 3º O certificado obtido em Curso de Especialização não equivale ao certificado de especialidade.

Art. 12. As IES que oferecerem cursos de mestrado ou de doutorado poderão conceder certificado de Especialização a estudante que não concluir a dissertação ou a tese, nas seguintes condições:

a) integralização dos créditos das disciplinas prevista para o curso de pós-graduação *stricto sensu* respectivo;

b) aprovação em exame de qualificação do respectivo curso de pós-graduação *stricto sensu*;

c) previsão desta prerrogativa no regulamento do curso de pós-graduação *stricto sensu*.

Art. 13. Os estudos realizados no sistema de ensino militar, exclusivos para membros da corporação respectiva, poderão ser considerados equivalentes a Curso de Especialização, desde que atendam aos requisitos previstos nos dispositivos desta Resolução.

Art. 14. O certificado de Especialização, de validade nacional, a ser registrado pela instituição que ministrou o Curso de Especialização, mencionará a grande área de conhecimento do curso e será acompanhado do respectivo histórico escolar, no qual devem constar, obrigatória e explicitamente:

I - identificação da instituição e citação do ato legal de credenciamento ou reconhecimento, nos termos do art. 2º desta Resolução;

II - período de realização do curso, duração total, especificação da carga horária de cada atividade acadêmica, com as correspondentes notas, conceitos ou menções;

III - título do trabalho de conclusão do curso, com a respectiva nota, conceito ou menção obtida;

IV - declaração da instituição de que o curso cumpriu todas as disposições da presente Resolução.

Art. 15. A oferta institucional de Curso de Especialização fica sujeita à regulação, avaliação e supervisão dos órgãos competentes com base nesta Resolução.

Art. 16. A instituição que oferecer Curso de Especialização deverá fornecer informações referentes a esse curso, sempre que solicitada pelo órgão coordenador do Censo da Educação Superior, do cadastro de cursos de pós-graduação *lato sensu*, nos prazos e demais condições estabelecidos nos termos da Resolução CNE/CES nº 2, de 12 de fevereiro de 2014.

Art. 17. O Curso de Especialização de turma iniciada ou ofertada em edital publicado antes da vigência desta Resolução poderá ser concluído com base na Resolução CNE/CES nº 1, de 8 de junho de 2007, observado o disposto na Resolução CNE/CES nº 7, de 8 de setembro de 2011.

Art. 18. Os processos de credenciamento especial em tramitação e ainda não avaliados *in loco* serão devolvidos aos requerentes para eventuais adaptações, observando-se o disposto nesta Resolução.

Art. 19. Os atos autorizativos de credenciamento especial com prazo determinado, ainda em vigor, permanecem válidos até o vencimento, não podendo ser renovados ou prorrogados.

Art. 20. Nos termos do inciso I do art. 2º desta Resolução, ficará temporariamente suspensa a abertura de novas turmas de Curso de Especialização por IES com Conceito Institucional (CI) inferior a 3,0 (três), até que ela recupere este conceito mínimo para a oferta de cursos de graduação na mesma área de conhecimento.

Art. 21. Nos termos do inciso II do art. 2º desta Resolução, ficará temporariamente suspensa a abertura de novas turmas de Curso de Especialização por instituição de qualquer natureza que tenha perdido o reconhecimento de curso de pós-graduação *stricto sensu* na mesma área de conhecimento do Curso de Especialização, até que ela recupere o reconhecimento em nova avaliação da Capes e reconhecimento do CNE.

Art. 22. Os casos omissos serão examinados pela Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação.

Art. 23. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as Resoluções CNE/CES nº 1, de 8 de junho de 2007, e nº 7, de 8 de setembro de 2011, e demais disposições em contrário.