

FORMAÇÃO DE PROFESSORES NO BRASIL: PARÂMETROS LEGAIS E NORMATIVOS QUE REGEM A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Genivaldo Alves da Silva*, José Claudio Del Pino**

RESUMO

O direito a uma educação de qualidade está previsto em diferentes documentos que regem o cenário educacional brasileiro, que vai da educação básica até o ensino superior. Assim, este artigo, baseando-se na pesquisa de análise documental, tem como objetivo compreender como vêm sendo abordados os principais marcos que regem a EAD em território nacional, tomando como referência o levantamento de dados em fontes documentais que regem a EAD com ênfase na formação de professores. Analisam-se as principais legislações que regem a EAD em território nacional, como a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional n.º 9.394/1996 (LDB), a Resolução CES/CNE n.º 1/2001, de 3 de abril de 2001 (pós-graduação), o Decreto n.º 5.622, de 19 de dezembro de 2005 (que revoga o Decreto n.º 2.494/1998), o Edital n.º 1/2005 - SEED-MEC, a Portaria MEC n.º 873/2006, o Decreto n.º 5.800, de 8 de junho de 2006 e a Portaria MEC n.º 1.428, de 28 de dezembro de 2018. Conclui-se que a EAD conta com decretos, resoluções, portarias e legislação que a regem; entretanto, ela tem muito a evoluir em relação a processo avaliativo, estágio supervisionado, tutores, entre outros itens, para que assim ela possa atender a população brasileira com qualidade.

Palavras-chave: educação a distância; legislações; formação de professores.

TEACHER TRAINING IN BRAZIL: LEGAL AND NORMATIVE PARAMETERS THAT GOVERN DISTANCE EDUCATION

ABSTRACT

The right to quality education is provided for in different documents that govern the Brazilian educational scenario, ranging from basic education to higher education. Thus, this article, based on documentary analysis research, aimed to

* Mestre em Ensino pela Universidade do Vale do Taquari (UNIVATES), Lajeado (RS). Docente da Escola Politec Juína. ORCID: 0000-0001-6393-6867. Correio eletrônico: genivaldo.silva@universo.univates.br

** Doutor em Química de Biomassa pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Docente do PPGEnsino da Universidade do Vale do Taquari (UNIVATES), Lajeado (RS). ORCID: 0000-0002-8321-9774. Correio eletrônico: delpinojc@yahoo.com.br

understand how the main milestones that govern EAD in the national territory have been addressed, taking as a reference the survey of data from documentary sources that govern EAD with emphasis on teacher training. The main laws that govern EAD in the national territory were analyzed, such as the Law of Directives and Bases of National Education 9394/96 (LDB), Resolution CES / CNE n. 1 / 2001, of April 3, 2001 (postgraduate). Decree n. 5,622, of December 19, 2005 (which repeals Decree No. 2,494 / 98), notice 1/2005 - SEED-MEC, Ordinance MEC n. 873/06, Decree n. 5,800, of June 8, 2006) and MEC Ordinance n. 1,428, of December 28, 2018. Therefore, we concluded that EAD has decrees, resolutions, ordinances and legislation that govern it, however there is still much to evolve in relation to the evaluation process, supervised internship, academic tutoring, among others with the objective of implementing a quality EAD to better serve the Brazilian society.

Keywords: *distance education; legislation; teacher training.*

FORMACIÓN DOCENTE EN BRASIL: PARÁMETROS LEGALES Y REGLAMENTARIOS QUE RIGEN LA EDUCACIÓN A DISTANCIA

RESUMEN

El derecho a una educación de calidad está previsto en diferentes documentos que rigen el escenario educativo brasileño, que va desde la educación básica hasta la educación superior. Por lo tanto, este artículo, se basa en una investigación de análisis de documentos, tiene como objetivo comprender cómo se han abordado los principales hitos que rigen la educación a distancia en el territorio nacional, tomando como referencia la recolección de datos en fuentes documentales que rigen la educación a distancia con énfasis en la formación docente. Se analizan las principales leyes que rigen la educación a distancia en el territorio nacional, tales como la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional n.º 9.394/1996 (LDB), Resolución CES/CNE n.2001 (estudios de posgrado), Decreto No. 5.622, de 19 de diciembre de 2005 (que deroga el Decreto N° 2.494/1998), Aviso Público N° 873/2006, Decreto N° 5.800, de 8 de junio de 2006 y Ordenanza MEC N° 1.428, de 28 de diciembre de 2018. Se concluye que la EAD cuenta con decretos, resoluciones, ordenanzas y legislación que la rigen; sin embargo, tiene mucho que evolucionar en relación al proceso de evaluación, pasantía supervisada, tutores, entre otros ítems, para que pueda atender con calidad a la población brasileña.

Palabras clave: *educación a distancia; legislación; formación de profesores.*

1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, inúmeras mudanças na esfera política referentes à gestão da educação brasileira proporcionaram profundas transformações no processo de organização do padrão e na oferta dos cursos de ensino superior no Brasil. Na

busca da universalização do ensino superior brasileiro, a Educação a Distância (EAD) vem se expandindo em território nacional, ofertando, a cada ano, diferentes cursos à sociedade em questão. Fragale Filho (2003) corrobora essa discussão, apontando que a EAD apresentava quase nenhuma regulamentação até meados dos anos de 1990; mesmo assim, houve um grande aumento de cursos superiores em EAD.

Devido ao grande avanço dos cursos em EAD, é preciso que se crie uma legislação que garanta uma regulamentação desse novo modelo de ensino. Fragale Filho (2003) afirma que a EAD sempre foi utilizada de forma a complementar o ensino presencial, sendo ignorada nas preocupações legislativas, como na regulamentação da educação brasileira. O país já conta com grandes problemas educacionais. Criar um novo modelo de ensino superior, que já é idealizado para poucos, e na busca de levar para todos, certamente irá revelar lacunas e conflito de interesses. Para tanto, necessitar-se-á de uma legislação que organize e estruture os cursos em EAD e também possa reger esse novo modelo de ensino. Pessoa (2005) salienta que o Brasil já possui uma vasta legislação educacional; no entanto, espalhada e desorganizada.

Assim, este estudo tem como objetivo compreender como vem sendo abordados os principais marcos que regem a EAD em território nacional. Entendemos que se faz necessária a ampliação de estudos com enfoque na legislação de ensino a distância, considerando, entre outros fatores, as especificidades dessa etapa de ensino. Tal pesquisa poderia suscitar reflexões na busca por uma melhor compreensão em relação ao papel da legislação dessa modalidade de ensino para sua oferta à sociedade brasileira.

Para a confecção deste artigo foi utilizada uma análise documental. A “[...] análise documental possibilita construir uma técnica valiosa de abordagem de dados qualitativos, seja complementando as informações obtidas por outras técnicas, seja desvelando aspectos novos de um tema ou problema.” (LÜDKE; ANDRÉ, 2013, p. 38). Como salienta Chemin (2015), a análise documental constitui uma fonte rica e estável de dados, tendo baixo custo, pois não necessita de contato do pesquisador com os integrantes da pesquisa.

2 MARCOS QUE REGEM A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA EM TERRITÓRIO NACIONAL

Em território nacional, até a elaboração e a implantação da Lei n.º 9.394/1996, Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), não existia uma legislação específica para a implantação de cursos de formação de professores e demais áreas do conhecimento na modalidade em EAD. As primeiras menções da EAD eram exclusivamente em referência aos cursos supletivos. No ano de 1996, com a LDB n.º 9.394/1996, que veio para estabelecer as diretrizes e bases da educação nacional em diferentes níveis e modalidades de ensino, iniciam-se as primeiras discussões da EAD em território nacional. Gatti e Barreto (2009, p. 97) salientam que, com a implantação da LDB, passou a haver uma “[...] preocupação presente entre os estudiosos da educação, e em particular da formação de professores e a proliferação de cursos de licenciatura a distância.”

A LDB n.º 9.394/1996, em seu art. 80, estabelece que o poder público incentive o desenvolvimento e a veiculação de programas de EAD em todos os níveis e

modalidades de ensino, assim como educação continuada. Para Fragale Filho (2003) fica claro que o governo deve incentivar a implantação dessa modalidade de ensino, e não limitar a sua expansão, conforme se observa na LDB n.º 9.394/1996:

[...] § 1º A educação à distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.

§ 2º A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registro de diplomas relativos a cursos de educação à distância.

§ 3º As normas para produção, controle e avaliação de programas de educação à distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.

§ 4º A educação a distância gozará de tratamento diferenciado, que incluirá:

I - custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens e em outros meios de comunicação que sejam explorados mediante autorização, concessão ou permissão do poder público;

II - concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas;

III - reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais. (BRASIL, 1996, p. 15).

A consolidação da LDB n.º 9.394/1996 em território nacional pouco veio a contribuir para a implantação da EAD no país, deixando lacunas. A falta de uma legislação específica transferiu a responsabilidade aos estados e municípios no que diz respeito ao controle de avaliação, autorização e fiscalização, bem como da abertura de polos.

Ainda se buscou proporcionar as bases legais da EAD no Brasil com o Decreto n.º 2.494, de 10 de fevereiro de 1998 (publicado no Diário Oficial da União de 11/02/1998), com o Decreto n.º 2.561, de 27 de abril de 1998 (publicado no Diário Oficial da União de 28/04/1998) e com a Portaria Ministerial n.º 301, de 7 de abril de 1998 (publicado no Diário Oficial da União de 09/04/1998).

Dois anos após a promulgação da LDB n.º 9.394/1996, com a necessidade de normatizar os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância, o Decreto n.º 2.561, de 27 de abril de 1998, alterou a redação dos art. 11 e 12 do Decreto n.º 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, que regulamenta o disposto no art. 80 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, passando a vigorar com a seguinte redação:

Art. 11º Fica delegada competência ao Ministro de Estado da Educação e do Desporto, em conformidade ao estabelecido nos arts. 11 e 12 do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, para promover os atos de credenciamento de que trata o

§1º do art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, das instituições vinculadas ao sistema federal de ensino e das instituições de educação profissional em nível tecnológico e de ensino superior dos demais sistemas.

Art. 12º Fica delegada competência às autoridades integrantes dos demais sistemas de ensino de que trata o art. 8º da Lei nº 9.394, de 1996, para promover os atos de credenciamento de instituições locali-

zadas no âmbito de suas respectivas atribuições, para oferta de cursos a distância dirigidos à educação de jovens e adultos, ensino médio e educação profissional de nível técnico. (BRASIL, 1998, p. 3).

Conforme nova redação do art. 11, o Ministério da Educação e do Desporto começa a fazer parte do processo de credenciamento das novas instituições de ensino a distância; a autorização, produção e controle de avaliação, porém, ficam sob a responsabilidade dos demais sistemas de ensino (a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios). A LDB n.º 9.394/1996 deixou alguns pontos em aberto em seu texto, como que é o caso de quem oferece e controla aberturas de cursos. Fragale Filho (2003, p. 16) salienta que, “[...] na esteira da preocupação de quem oferece e quem controla, a lei explicitou, de forma inequívoca, as unidades federativas competentes por cada um desses atos.”

A EAD vem crescendo e gerando dúvidas e preocupações aos pesquisadores, principalmente da área de formação de professores. São necessárias políticas públicas efetivas que primem pela qualidade dos cursos EAD e também dos cursos presenciais. De nada adianta haver um vasto leque de legislações que regulamentem a EAD em território nacional, se estas, muitas vezes, não forem capazes de corrigir as práticas docentes dentro de sua realidade.

No primeiro semestre de 1997, o Conselho Nacional de Educação publicou a Resolução CNE/CES n.º 1, de 26 de fevereiro de 1997. Esta resolução busca fixar condições para validade de diplomas de cursos de graduação e de pós-graduação em nível de mestrado e doutorado, ministrados por instituições estrangeiras nas modalidades semipresenciais ou a distância, proibindo a revalidação e o reconhecimento desses diplomas para quaisquer fins.

Em seu artigo 1.º, a resolução resolve que

Não serão revalidados nem reconhecidos, para quaisquer fins legais, diplomas de graduação e de pós-graduação em nível de mestrado e doutorado, obtidos através de cursos ministrados no Brasil, oferecidos por instituições estrangeiras, especialmente nas modalidades semipresencial ou à distância, diretamente ou mediante qualquer forma de associação com instituições brasileiras, sem a devida autorização do Poder Público, nos termos estabelecidos pelo artigo 209, I e II da Constituição Federal. (BRASIL, 1997, p. 1).

A instituição que desrespeitar o que está contido no artigo primeiro estará descumprindo normas gerais do sistema nacional de educação e estará sujeita a sanções (penalidades) pertinentes, como cassação dos atos de credenciamento, autorização e reconhecimento das instituições envolvidas ou cursos ministrados por essas instituições.

Com os cursos de graduação praticamente regulamentados, torna-se necessário que o Ministério da Educação (MEC) comece a estruturação dos cursos de pós-graduação *lato e stricto sensu* a distância, para que possam vir a ser uma realidade em território nacional. Para tal fim, em 3 de abril de 2001, a Resolução n.º 1 do Conselho Nacional de Educação estabeleceu as normas para esse nível de ensino. Os cursos de pós-graduação *stricto sensu* a distância serão oferecidos exclusivamente por instituições credenciadas para tal fim pela União, conforme o

disposto no § 1º do artigo 80 da LDB n.º 9.394, de 1996, deveram obedecer às mesmas exigências de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento estabelecido por esta Resolução:

[...] § 1º Os cursos de pós-graduação *stricto sensu* oferecidos à distância devem, necessariamente, incluir provas e atividades presenciais;
 § 2º Os exames de qualificação e as defesas de dissertação ou tese dos cursos de pós-graduação *stricto sensu* oferecidos a distância devem ser presenciais, diante de banca examinadora que inclua pelo menos 1 (um) professor não pertencente ao quadro docente da instituição responsável pelo programa;

§ 3º Os cursos de pós-graduação *stricto sensu* oferecidos à distância obedecerão às mesmas exigências de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento estabelecida por esta Resolução;

§ 4º A avaliação pela CAPES dos cursos de pós-graduação *stricto sensu* a distância utilizará critérios que garantam o cumprimento do preceito de equivalência entre a qualidade da formação assegurada por esses cursos e a dos cursos presenciais. (BRASIL, 2001, p. 1).

Com relação aos cursos de EAD *lato sensu*, o art. 11 indica que esses cursos a distância só poderão ser oferecidos por instituições credenciadas pela União, conforme disposto no § 1º do art. 80 da LDB n.º 9.394/1996. Nesses cursos ainda deverão ser realizadas provas presenciais e defesa presencial de monografia ou trabalho de conclusão de curso: “[...] os cursos de pós-graduação *lato sensu* oferecidos à distância deverão incluir, necessariamente, provas presenciais e defesa presencial de monografias ou trabalhos de conclusão de curso.” (BRASIL, 1996, p. 45).

Quase dez anos depois da implantação da LDB n.º 9.394/1996, o Ministério da Educação, no final do primeiro mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, regulamenta o art. 80 dessa lei.

O Decreto n.º 5.622, de 19 de dezembro de 2005, passa a se tornar o principal marco da regulamentação da EAD no Brasil. Esse documento abrange o credenciamento institucional, supervisão, acompanhamento e avaliação para a modalidade em EAD, buscando garantir um padrão de qualidade às instituições e a quem buscar esta modalidade de ensino para sua qualificação.

O Decreto n.º 5.622/2005, em seu artigo 1.º, passa a definir educação a distância como

[...] modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempo diversos. (BRASIL, 2005a, p. 1).

Como podemos notar, a educação a distância organiza-se segundo metodologia, gestão e avaliação peculiares ao contexto da comunidade escolar a que se destina. São previstos momentos de obrigatoriedade de estudos presenciais que envolvem avaliação de estudantes, estágios obrigatórios, quando previstos na legislação que rege a defesa de trabalhos de conclusão de curso, assim como atividades relacionadas a laboratórios de ensino, quando for o caso, conforme a legislação pertinente.

A educação a distância, segundo o Decreto n.º 5.622/2005, poderá ser ofertada nos seguintes níveis e modalidades educacionais: educação básica, educação de jovens e adultos, educação especial, educação profissional. Poderá também abranger os seguintes cursos e programas: técnicos, de nível médio, tecnológicos, de nível superior, educação superior (graduação, especialização, mestrado e doutorado).

Destacamos o artigo 3.º do Decreto n.º 5.622/2005:

Art. 3.º A criação, organização, oferta e desenvolvimento de cursos e programas a distância deverão observar o estabelecido na legislação e em regulamentações em vigor, para os respectivos níveis e modalidades da educação nacional.

§ 1º Os cursos e programas a distância deverão ser projetados com a mesma duração definida para os respectivos cursos na modalidade presencial.

§ 2º Os cursos e programas a distância poderão aceitar transferência e aproveitar estudos realizados pelos estudantes em cursos e programas presenciais, da mesma forma que as certificações totais ou parciais obtidas nos cursos e programas a distância poderão ser aceitas em outros cursos e programas a distância e em cursos e programas presenciais, conforme a legislação em vigor. (BRASIL, 2005a, p. 2).

Neste artigo podemos observar que a EAD deverá obedecer à legislação vigente, tendo sua duração igual aos dos cursos presenciais que se equivalham, além do controle de frequência definido no projeto pedagógico. Tanto os cursos de graduação presenciais quanto os a distância deverão aceitar transferências entre eles com mesma equivalência e aproveitamento garantido.

Nos termos do art. 5.º do Decreto n.º 5.622, de 2005: “Art. 5.º Os diplomas e certificados de cursos e programas a distância, expedidos por instituições credenciadas e registrados na forma da lei, terão validade nacional.” (BRASIL, 2005a, p. 3). Os diplomas dos cursos em EAD terão validade em todo o território nacional. As instituições de ensino superior com autonomia universitária não terão a necessidade de credenciamentos para a abertura de novos cursos em EAD. O ato de credenciamento terá tempo de atuação em território nacional, respeitando a legislação vigente.

Os artigos 12 e 14 fazem menção ao credenciamento e ao período de validade dos cursos em EAD. Ambos seguem os mesmos critérios de validação e duração dos cursos presenciais: “Art. 12 O pedido de credenciamento da instituição deverá ser formalizado junto ao órgão responsável, mediante o cumprimento dos seguintes requisitos [...] § 2.º No caso de instituições de ensino que estejam em funcionamento regular, poderá haver dispensa integral ou parcial dos requisitos citados no inciso I.” (BRASIL, 2005a, p. 5); “Art. 14 O credenciamento de instituição para a oferta dos cursos ou programas a distância terá prazo de validade de até cinco anos, podendo ser renovado mediante novo processo de avaliação.” (BRASIL, 2005a, p. 6). Essa validação é feita mediante uma equipe de avaliadores da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Os avaliadores são profissionais de diferentes Instituições de Ensino Superior (IES).

O Decreto n.º 5.622/2005 ainda destaca que

Art. 24. A oferta de cursos de especialização a distância, por instituição devidamente credenciada, deverá cumprir, além do disposto

neste Decreto, os demais dispositivos da legislação e normatização pertinentes à educação, em geral, quanto:

I - à titulação do corpo docente;

II - aos exames presenciais;

III - à apresentação presencial de trabalho de conclusão de curso ou de monografia. Parágrafo único. As instituições credenciadas que ofereçam cursos de especialização à distância deverão informar ao Ministério da Educação os dados referentes aos seus cursos, quando de sua criação. (BRASIL, 2005a, p. 9).

Neste artigo, fica evidente a obrigatoriedade dos momentos presenciais para o tempo dedicado a avaliação, estágio, TCC e atividades de laboratório, quando forem necessárias. A lei busca uma equiparação aos cursos presenciais; sabe-se que os cursos em EAD possuem características específicas que merecem atenção dos órgãos que os regulam e fiscalizam.

Com relação aos cursos de mestrado e doutorado em EAD, estes apresentam uma legislação específica, tanto para criação dos cursos, como para sua vigência:

Art. 25. Os cursos e programas de mestrado e doutorado a distância estarão sujeitos às exigências de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento, previstas na legislação específica em vigor. § 1º Os atos de autorização, o reconhecimento e a renovação de reconhecimento citados no *caput* serão concedidos por prazo determinado conforme regulamentação.

§ 2º Caberá à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - CAPES editar as normas complementares a este Decreto, para a implementação do que dispõe o *caput*, no prazo de cento e oitenta dias, contados da data de sua publicação. (BRASIL, 2005a, p. 9).

O edital de n.º 1/2005-SEED/MEC, de 16 de dezembro de 2005, teve como objetivo realizar chamada pública para Seleção de Polos Municipais de Apoio Presencial e de Cursos Superiores de Instituições Federais de Ensino Superior na Modalidade de Educação a Distância para o Sistema Universidade Aberta do Brasil - UAB.

Com esse edital, o MEC, através da Secretaria Educacional de Educação, realizou chamada pública para que os municípios, estados e Distrito Federal que tivessem interesse em aderir ao sistema UAB fizessem sua solicitação para atuar no ensino superior a distância.

Em 2006, o Ministério da Educação publicou a Portaria n.º 873/2006, considerando o disposto nos artigos 80 e 81 da LDB n.º 9.394/1996. O MEC autorizou, através dessa portaria, em caráter experimental, a oferta de cursos superiores a distância nas Instituições Federais de Ensino Superior no âmbito dos programas de oferta pública de cursos superiores a distância, fomentado por esse órgão.

Ainda em 2006, o Decreto n.º 5.800, de 8 de junho, foi publicado. Ele dispõe sobre o sistema UAB, que tem como objetivo o desenvolvimento da modalidade a distância, buscando expandir e interiorizar a oferta de cursos superiores no Brasil.

Os principais objetivos do sistema UAB são os seguintes:

[...] I - oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica;

II - oferecer cursos superiores para capacitação de dirigentes, gestores

e trabalhadores em educação básica dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
III - oferecer cursos superiores nas diferentes áreas do conhecimento;
IV - ampliar o acesso à educação superior pública;
V - reduzir as desigualdades de oferta de ensino superior entre as diferentes regiões do País;
VI - estabelecer amplo sistema nacional de educação superior à distância;
VII - fomentar o desenvolvimento institucional para a modalidade de educação à distância, bem como a pesquisa em metodologias inovadoras de ensino superior apoiadas em tecnologias de informação e comunicação. (BRASIL, 2006a, p. 1).

A UAB tem como objetivo expandir a educação superior no Brasil, com a oferta de cursos principalmente na área das licenciaturas. Ela continuará a apoiar a formação de professores através da EAD, buscando atingir os objetivos do Programa Nacional de Formação de Professores da Educação Básica (PARFOR). Objetiva, ainda, proporcionar a formação continuada àqueles que já possuem uma formação superior. Um dos programas do governo implantados para formação de professores na busca da melhoria da qualidade do ensino foi a TV Escola.

Em 2018, o MEC publica a Portaria n.º 1.428, de 28 de dezembro. Ela foi publicada no Diário Oficial da União em 31 de dezembro de 2018. Essa portaria trata da oferta de disciplinas na modalidade a distância pelas IES em cursos de graduação presencial. Em seu art. 1.º, a portaria dispõe sobre a oferta de disciplinas com metodologia a distância em cursos de graduação presencial ofertados por Instituição de Educação Superior (IES) credenciada pelo Ministério da Educação. Para a sua aplicação é necessário que se observe a legislação educacional que dispõe sobre o ato de autorização de funcionamento da IES; deve-se levar em conta, igualmente, a oferta de cursos superiores de graduação na modalidade presencial e a distância.

A portaria revogou a Portaria n.º 1.134-MEC, de 10 de outubro de 2016, ampliando de 20% para 40% o limite de disciplinas a serem ofertadas em EAD para os cursos de graduação presencial. Esse aumento só poderá ser realizado se atender os requisitos expostos na portaria.

Buscando regulamentar a carga horária que as instituições de ensino superior presenciais poderão ofertar na modalidade em EAD, o artigo 2.º esclarece que as IES que possuam pelo menos um curso de graduação reconhecido poderão introduzir a oferta de disciplinas na modalidade a distância na organização pedagógica e curricular de seus cursos de graduação presenciais; poderão fazê-lo até o limite de 20% da carga horária total do curso. Essas disciplinas deverão estar claramente identificadas na matriz curricular do curso. O projeto pedagógico do curso deverá indicar as metodologias a serem utilizadas nas disciplinas a serem ofertadas em EAD.

Ainda em relação aos limites de disciplinas a serem ofertados pelas IES presenciais, observa-se o seguinte:

Art. 3.º O limite de 20% (vinte por cento) definido art. 2º poderá ser ampliado para até 40% (quarenta por cento) para cursos de graduação presencial, desde que também atendidos os seguintes requisitos.

- I - a IES deve estar credenciada em ambas as modalidades, presencial e a distância, com Conceito Institucional - CI igual ou superior a 4 (quatro);
- I - a IES deve possuir um curso de graduação na modalidade a distância, com Conceito de Curso - CC igual ou superior a 4 (quatro), que tenha a mesma denominação e grau de um dos cursos de graduação presencial reconhecidos e ofertados pela IES;
- III - os cursos de graduação presencial que poderão utilizar os limites definidos no *caput* devem ser reconhecidos, com Conceito de Curso - CC igual ou superior a 4 (quatro); e
- IV - A IES não pode estar submetida a processo de supervisão, nos termos do Decreto nº 9.235, de 2017, e da Portaria Normativa MEC nº 315, de 4 de abril de 2018. (BRASIL, 2018, p. 2).

Como vemos no artigo terceiro e seus incisos, as instituições de ensino poderão aumentar a oferta de disciplina em EAD nos cursos presenciais para 40% (quarenta por cento) de sua carga horária desde que tenham cursos credenciados tanto na modalidade presencial quanto na modalidade a distância com conceito igual ou superior a 4 (quatro); somente os cursos presenciais que poderão utilizar esse limite deverão ser reconhecidos com o mesmo conceito.

Com relação às atividades pedagógicas e acadêmicas dos cursos presenciais que estiveram ofertando disciplinas em EAD, o artigo 4.º esclarece que as atividades pedagógicas e acadêmicas do curso presencial que ofertar disciplinas a distância, nos termos do artigo 2.º, devem ser realizadas exclusivamente na sede ou *campi* da IES. Como se observa, a IES não poderá utilizar-se de outra instituição para oferta das disciplinas em EAD.

Ainda em relação aos limites de disciplinas que os cursos presenciais poderão ofertar em EAD, o artigo 5.º salienta que “[...] a ampliação prevista no art. 3º fica condicionada à observância dos limites específicos estabelecidos nas Diretrizes Curriculares Nacionais dos Cursos de Graduação Superior - DCN, definidas pelo Conselho Nacional de Educação - CNE.” (BRASIL, 2018, p. 3).

O artigo 6.º desta portaria faz menção à possibilidade de ampliação da oferta de disciplinas na modalidade a distância definida pelo artigo 3.º dessa lei, no entanto esta possibilidade não se aplica aos cursos presenciais da área da saúde e das engenharias.

Buscando organizar a oferta de disciplina na modalidade em EAD pelos cursos presenciais, o artigo 7.º dessa portaria traz a seguinte redação:

Art. 7.º A oferta das disciplinas previstas nos arts. 2º e 3º desta Portaria deverá incluir métodos e práticas de ensino-aprendizagem que incorporem o uso integrado de tecnologias de informação e comunicação - TIC para a realização dos objetivos pedagógicos, material didático específico, bem como a mediação de tutores e profissionais da educação com formação na área do curso e qualificados em nível compatível ao previsto no projeto pedagógico do curso - PPC e no plano de ensino da disciplina, que deverão descrever as atividades realizadas a distância, juntamente com a carga horária definida para cada uma, explicitando a forma de integralização da carga horária destinada às atividades on-line. (BRASIL, 2018, p. 4).

O que destacamos no artigo 7.º é a figura do tutor, que tem o papel de mediador, figura essencial dentro do contexto da EAD. Ele deve ter a formação na

área do curso e uma qualificação compatível com a prevista dentro do Projeto Pedagógico do Curso (PPC). Não fica claro neste artigo de quem será a responsabilidade em fiscalizar, se do tutor, que tem a formação adequada para o cargo em questão, ou se das instituições que oferecem a tutoria presencial nos polos.

No ato de sua matrícula, o acadêmico deverá ser informado sobre as disciplinas que serão ofertadas em EAD, além de conteúdos, métodos e processos avaliativos, como previsto no artigo 8.º:

A oferta de disciplinas na modalidade a distância em cursos presenciais, conforme disposto nesta Portaria, deve ser informada previamente aos estudantes matriculados no curso e divulgada nos processos seletivos, devendo ser identificadas, de maneira objetiva, disciplinas, conteúdos, metodologias e formas de avaliação. (BRASIL, 2018, p. 4).

Com relação ao sistema avaliativo das disciplinas em EAD dos cursos presenciais, observa-se que as avaliações deverão ser realizadas de forma presencial, na sede da IES: “Art. 9.º [...] as avaliações das disciplinas na modalidade à distância em cursos presenciais, bem como as atividades práticas exigidas nas respectivas DCN, devem ser realizadas presencialmente, na sede ou em um dos *campi* da IES.” (BRASIL, 2018, p. 4).

Como podemos notar, o processo avaliativo deve ser presencial. Isso nos provoca algumas inquietações: quem aplica a prova? O tutor, que tem formação específica na área do curso, como mencionado anteriormente? Os alunos podem utilizar alguma fonte de pesquisa para a realização das suas avaliações? As instituições (polos) contratam tutores para os cursos que abrem, mesmo havendo poucos alunos?

Ainda conforme Portaria n.º 1.428, de 28 de dezembro de 2018,

Art. 10. A oferta de disciplinas, conforme estabelecido nesta Portaria, não desobriga a IES do cumprimento do disposto no art. 47 da Lei nº 9.394, de 1996.

Art. 11. As IES que optarem pela oferta de disciplinas na modalidade a distância em cursos presenciais deverão atualizar os respectivos projetos pedagógicos, submetendo-os à análise pela Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior, quando do protocolo dos pedidos de reconhecimento e renovação de reconhecimento dos cursos. Parágrafo único. Aos cursos cujo projeto pedagógico tenha sofrido atualização para a oferta de disciplinas na modalidade a distância, com percentual que exceda os 20% (vinte por cento) da carga horária total, não se aplica a dispensa de avaliação *in loco* nos processos regulatórios de renovação de reconhecimento.

Art. 12. A manutenção dos requisitos previstos nesta Portaria é condição obrigatória para a regularidade da oferta dos cursos de graduação presencial nos quais tenham sido introduzidas disciplinas na modalidade à distância. (BRASIL, 2018, p. 5).

Essa portaria, como podemos notar, busca regulamentar a oferta de disciplinas em EAD pelas IES presenciais, fazendo ainda menção ao sistema avaliativo, às atividades e às práticas pedagógicas. Observa-se que alguns pontos não foram abordados por essa portaria: quem irá fiscalizar essa oferta? Como será

feita a fiscalização? Como será a fiscalização dos estágios, principalmente nos cursos de licenciatura?

A modalidade em EAD é uma realidade em território nacional. Já houve um considerável avanço quanto à sua regulamentação. Dessa forma, a EAD poderá ser uma modalidade de ensino de qualidade a ser ofertada à população brasileira.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Podemos notar que a EAD, principalmente no que se refere aos cursos de formação de professores, conta com uma legislação fundamentada em decretos, pareceres, portarias e resoluções. Entretanto, alguns pontos nos provocam inquietação, principalmente em relação à fiscalização dos polos. Outros pontos que não ficam claros estão vinculados ao estágio supervisionado, ao processo avaliativo e ao atendimento aos acadêmicos nas atividades práticas que requerem características específicas para cada curso.

Compreendemos a importância das legislações no sistema educacional brasileiro, bem como reconhecemos que estas não devem ser burladas pelas IES. No entanto, muitas vezes, as leis são interpretadas e aplicadas de forma errônea, de modo favorável ao interesse de um determinado grupo, e não de forma a melhorar a qualidade do ensino ofertado. A modalidade de ensino EAD é nova em território nacional, e sua legislação também. São necessárias, ainda, muitas reformulações e, principalmente, discussões a serem realizadas por pesquisadores da área de formação de professores.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 20 dez. 2005a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5622.htm. Acesso em: 1 abr. 2018.
- BRASIL. Decreto n.º 5.800, de 8 de junho de 2006. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 9 jun. 2006a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d5800.htm. Acesso em: 27 mar. 2008.
- BRASIL. Ministério da Educação e Cultura. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Poder Executivo, Brasília, DF, 21 dez. 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm#:~:text=L9394&text=Estabelece%20as%20diretrizes%20e%20bases%20da%20educa%C3%A7%C3%A3o%20nacional.&text=Art.,civil%20e%20nas%20manifesta%C3%A7%C3%B5es%20culturais. Acesso em: 12 jan. 2019.
- BRASIL. Ministério da Educação. *Parecer CNE/CP nº 5/2005*. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Pedagogia. Brasília, DF, 2005b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/pcp05_05.pdf. Acesso em: 15 fev. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. *Portaria nº 1.428, de 28 de dezembro de 2018*. Brasília, DF, 2018. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=108231-portaria-1428&category_slug=fevereiro-2019-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 21 jan. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. *Resolução CNE/CES nº 1, de 3 de abril de 2001*. Brasília, DF, 2001. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/tvescola/leis/CES0101.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. *Resolução CNE/CP nº 1, de 15 de maio de 2006*. Institui as Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia Licenciatura. Brasília, DF, 2006b. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/rcp01_06.pdf. Acesso em: 15 abr. 2018.

BRASIL. Ministério da Educação. *Resolução CNE/CES nº 1, de 26 de fevereiro de 1997*. Brasília, DF, 1997. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/c1_0197.pdf. Acesso em: 25 jan. 2019.

CHEMIN, B. F. *Manual da Univates para trabalhos acadêmicos: planejamento, elaboração e apresentação*. 3. ed. Lajeado: Ed. da Univates, 2015.

FRAGALE FILHO, Roberto. *Educação a distância: análise dos parâmetros legais e normativos*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

GATTI, B. A.; BARRETO, S. S. *Professores do Brasil: impasses e desafios*. Brasília, DF: Unesco, 2009.

LÜDKE, M.; ANDRÉ, M. E. D. A. *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU, 2013.

PESSOA, Fernanda. *Legislação educacional 3 em 1: constituição - LDB - ECA*. São Paulo: Editora e Distribuidora RCN, 2005.

Recebido em: 5 mar. 2021.

Aceito em: 2 maio 2022.