

# **EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: ASPECTOS DA LEGISLAÇÃO E DA ORGANIZAÇÃO**

Prezado Cursista,

Neste texto, você encontrará uma discussão sobre a legislação referente à educação a distância. Abordaremos assuntos específicos como: as diretrizes e bases da educação nacional; a avaliação educacional; a UAB e sua organização administrativa; a lei de bolsas; as normas e estatutos das universidades que atuam no pólo. Esperamos que você consiga relacionar o tema tratado aqui com o cotidiano no pólo do município em que atua.

## EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: ASPECTOS DA LEGISLAÇÃO E DA ORGANIZAÇÃO

Núbia Schaper Santos\* e Rosilana Aparecida Dias\*

*“(...) Mesmo da mesmice, sempre vem a novidade.”*  
Guimarães Rosa

Você é um daqueles que não têm muita motivação ou disposição para ler e compreender leis, seja de que natureza for? Podemos até pensar dessa maneira, mas não podemos negar que o conhecimento da legislação possibilita a ampliação sobre a área que se quer conhecer. Isto não é diferente no caso da Educação a Distância.

No Brasil, as bases legais para a modalidade de educação a distância foram estabelecidas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996). A partir daí, a educação a distância ganha *status* de modalidade plenamente integrada ao sistema de ensino. É possível interpretar, a partir do artigo 80, por exemplo, que o Poder Público iria não apenas incentivar o desenvolvimento de programas nesta modalidade de educação, mas também de programas de educação continuada. Entende-se que a educação, independente da modalidade, não é um produto, mas um processo e, portanto, está sempre inacabada. Como profissional que atua em Pólo de Apoio Presencial, você certamente sabe que a concretização e funcionamento desse referido pólo é resultado de uma parceria do Ministério da Educação e da iniciativa do gestor de seu município. Portanto, sabe também que o pólo é uma espécie de “braço operacional” da instituição de Ensino Superior à qual está vinculado.

Este texto pretende viabilizar a ampliação de seus conhecimentos sobre a legislação referentes à educação a distância, apresentando os seguintes objetivos:

### **- inteirá-lo das principais legislações que regulamentam o campo da**

\* Doutoranda em Educação na Universidade Estadual do Rio de Janeiro – UERJ. Pesquisadora do Núcleo de Educação a Distância – NEAD/UFJF.

\* Mestre em Educação. Professora da Faculdade Metodista Granbery e Coordenadora do processo de implantação da EAD nesta mesma instituição. Professora da rede municipal de ensino de Juiz de Fora – MG. Pesquisadora do Núcleo de Educação a Distância – NEAD/UFJF.

educação a distância no Brasil;

- possibilitar que conheça a organização e o funcionamento do Sistema Universidade Aberta do Brasil e a articulação do mesmo com os Municípios.

## **1. ORGANIZAÇÃO E DIRETRIZES DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA NO BRASIL: DO PENSAMENTO À AÇÃO**

Podemos iniciar nossa conversa caracterizando a natureza da educação a distância. Trata-se de uma “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 tempos diversos<sup>1</sup>”.

A Lei de Diretrizes e Bases Da Educação (LDB 9394/96) preconiza, no entanto, que há obrigatoriedade de momentos presenciais para:

I - avaliações de estudantes;

II - estágios obrigatórios, quando previstos na legislação pertinente;

III - defesa de trabalhos de conclusão de curso, quando previstos na legislação pertinente; e IV - atividades relacionadas a laboratórios de ensino, quando for o caso.

Observe que a partir da última LDB, vários decretos, várias portarias, resoluções e pareceres foram publicados sobre educação a distância. Parece não haver dúvida a respeito da clara intenção do atual governo federal no sentido de ampliar a educação a distância a curto, médio e longo prazo em todo o território nacional.

Devido a este crescimento e da presença cada vez maior nas diversas instituições (empresas, universidades, escolas, ONGs) – tanto no sistema formal quanto no não-formal de ensino – o Ministério da Educação criou, em 1996, a Secretaria de Educação a Distância (SEED), objetivando inovações a partir da área tecnológica nos processos de ensino e aprendizagem, bem como promover a pesquisa e o desenvolvimento voltados para a introdução de novos conceitos e práticas nas escolas públicas brasileiras.

Você pode acessar a SEED através do site:  
<http://www.portal.mec.gov/seed>. Nesta página, é possível encontrar informações, textos, dados estatísticos e outros *links*, que possibilitarão construir uma visão mais refinada sobre o assunto.

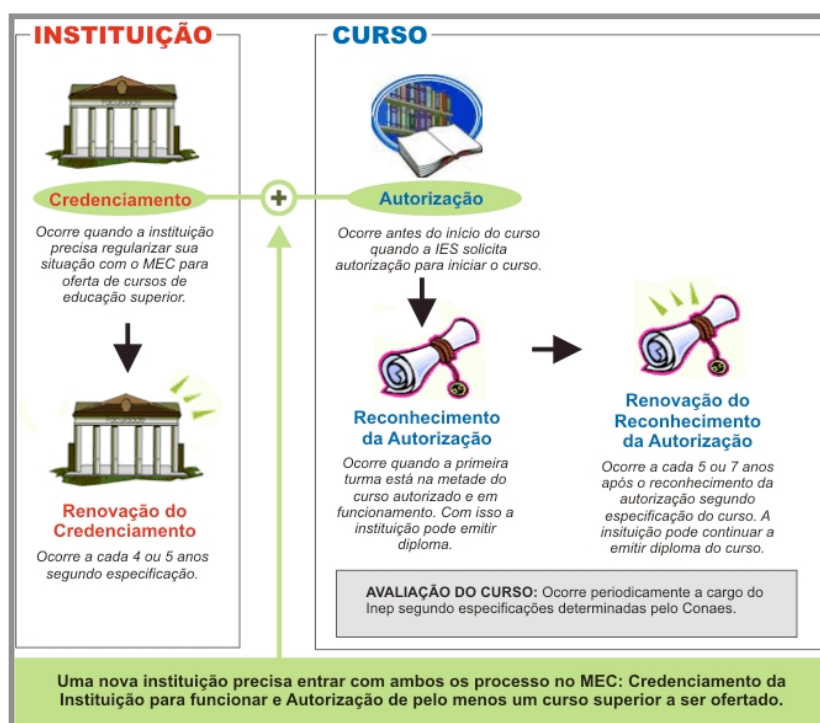
<sup>1</sup> O decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, regulamenta o art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 sobre a caracterização da Educação a Distância.

Como já foi visto no Capítulo 1, a Secretaria desenvolve vários programas e projetos<sup>2</sup>, a saber: ProInfo (Programa Nacional de Informática na Educação), Mídias na Educação, Salto para o Futuro, TVescola, PAPED (Programa de Apoio à Pesquisa em Educação a Distância), Pró-Letramento (Programa de Formação Continuada de Professores das Séries Iniciais do Ensino Fundamental), Rádio Escola, Formação pela Escola, Proinfantil (é um curso em nível médio, a distância, na modalidade Normal), Proformação (Programa de Formação de Professores em Exercício), Portal Domínio Público (Biblioteca Virtual) e RIVED (Rede Interativa Virtual de Educação).

## 2. COMO SE ORGANIZA A EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Já pudemos perceber que os aspectos legais e técnicos favorecem a emergência de inúmeros cursos a distância em todos os níveis do ensino regular e também de extensão no território nacional. Mas como isso acontece?

A lei estabelece também que o governo federal (MEC) credenciará instituições e definirá requisitos para a realização de exames e de registro de diplomas relativos a cursos de Educação a distância, conforme ilustra a Figura 3 abaixo.



<sup>2</sup> Os projetos e programas estão detalhados no portal: [www.portal.mec.gov.br](http://www.portal.mec.gov.br).

De acordo com o Art. 2º do decreto 5.622 de 19/12/2005 a educação a distância poderá ser ofertada nos seguintes níveis e modalidades educacionais:

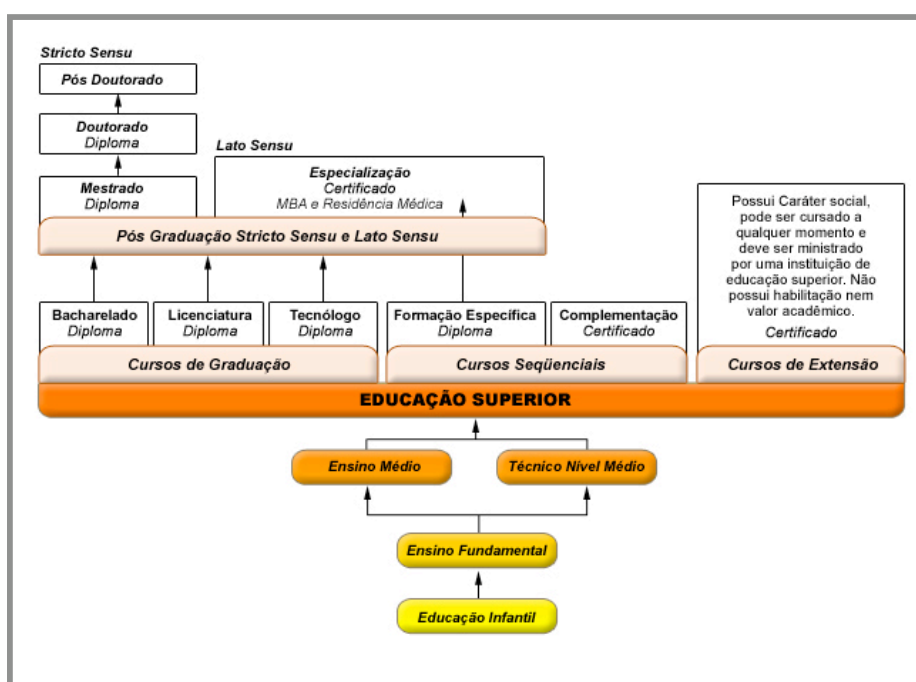
I - educação básica;

II - educação de jovens e adultos (EJA);

III - educação especial;

IV - educação profissional, abrangendo os seguintes cursos e programas: técnicos, de nível médio e tecnológicos, de nível superior;

V - educação superior, abrangendo os seguintes cursos e programas: seqüenciais, de graduação, de especialização, de mestrado e de doutorado. O diagrama<sup>3</sup> a seguir ilustra os níveis educacionais.



As instituições de Ensino Superior poderão introduzir, na organização pedagógica e curricular de seus cursos superiores reconhecidos, a oferta de disciplinas integrantes do currículo que utilizem a modalidade semi-presencial, desde que esta oferta não ultrapasse 20% da carga horária total do curso. Há, no entanto, a exigência de avaliação presencial<sup>4</sup>.

É importante você saber que os cursos de pós-graduação *stricto sensu* (mestrado e doutorado) estão sujeitos às exigências de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento previstas na lei. A autorização desses cursos está sujeita à aprovação do Conselho Nacional de Educação (CNE), fundamentada em relatório da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). O reconhecimento e a renovação do reconhecimento também dependem de aprovação do CNE, fundamentada no relatório de avaliação da CAPES.

<sup>3</sup> Fonte: <http://uab.capes.gov.br>

<sup>4</sup> De acordo com a Portaria 4.059 de 10 de dezembro de 2004.

Já os cursos de pós-graduação *lato sensu* independem de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento, desde que oferecidos por instituições credenciadas para atuarem nesse nível educacional.

Pela lei (decreto 5.622 de 19/12/2005), compete ao Ministério da Educação promover os atos de credenciamento de instituições para oferta de cursos e programas a distância para educação superior. No entanto, compete às autoridades dos sistemas de ensino estadual e do Distrito Federal promover os atos de credenciamento de instituições para oferta de cursos a distância no nível básico e, no âmbito da respectiva unidade da Federação, nas modalidades de educação de jovens e adultos, educação especial e educação profissional.

A lei prevê, ainda, que as instituições credenciadas para oferta de cursos e programas a distância poderão estabelecer vínculos para fazê-lo em bases territoriais múltiplas, mediante a formação de consórcios, parcerias, celebração de convênios, acordos, contratos ou outros instrumentos similares.

Em relação aos diplomas de cursos ou programas superiores de graduação e similares, a distância, emitidos por instituição estrangeira, inclusive os ofertados em convênios com instituições sediadas no Brasil, deverão ser submetidos para revalidação em universidade pública brasileira, conforme a legislação vigente. Diplomas de graduação, mestrado e doutorado em universidades brasileiras e a distância têm a mesma validade dos cursos equivalentes a universidades presenciais, desde que os cursos sejam devidamente reconhecidos pelo MEC (decreto 5.622 de 19/12/2005).

Para saber mais, você deve ler a portaria nº 4.361, de 29 de dezembro de 2004 (DOU de 30 de dezembro de 2004). Nela você encontra orientações sobre os processos de credenciamento e recredenciamento de instituições de educação superior (IES), credenciamento para oferta de cursos de pós-graduação *lato sensu*, credenciamento e recredenciamento de instituições de educação superior para oferta de cursos superiores a distância, entre outras orientações.

Não é demais destacar que a avaliação<sup>5</sup> do desempenho do estudante para fins de promoção, conclusão de estudos e obtenção de diplomas ou certificados dar-se-á no processo, mediante cumprimento das atividades programadas e realização de exames presenciais.

Percebemos que pairam no ar algumas possibilidades de interpretação a respeito da normatização da educação a distância, visto que a regulamentação dessa modalidade de ensino no país é um processo em construção. Mas você pode e deve se manter informado. Para atualização da legislação, sugerimos a consulta periódica ao site da SEED, anteriormente indicado.

<sup>5</sup> Segundo a legislação (decreto 5.622 de 19/12/2005)

### **3. A UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL (UAB) E A CONCEPÇÃO DE FUNCIONAMENTO DO PÓLO DE APOIO PRESENCIAL**

Vamos falar agora de um lugar que você conhece bem. Observe que o pólo<sup>6</sup> é uma estrutura fundamental com abrangência para atuação da instituição de ensino superior na modalidade de educação a distância e para fim de realização dos momentos presenciais obrigatórios. Antes disso, ele deve ser um lugar organizado para acolher de forma adequada o aluno que o procura. Do apoio tecnológico ao apoio humano, tudo deve ser implementado e gerenciado para garantir o sucesso dos cursos e programas ofertados a distância.

O pólo configura-se como um lugar de apoio, é um espaço físico que oportuniza ao aluno a realização das atividades pedagógicas. Em síntese, possui algumas das funções didático-administrativas, organizada com o concurso de diversas instituições, bem como com o apoio dos governos municipais e estaduais.

A criação de pólos, por parte dos Municípios – individualmente ou coletivamente organizados –, dos Estados e do Distrito Federal, deverá ser estruturada nos termos descritos em edital próprio, e a proposta deve contemplar: detalhamento da infraestrutura física e logística (laboratórios didáticos e de informática, bibliotecas e recursos tecnológicos); descrição dos recursos humanos necessários (tutores presenciais e equipes técnica e administrativa); lista dos cursos a serem oferecidos com o respectivo número de vagas.

A análise e a seleção dos pólos serão realizadas conforme os seguintes critérios:

- a) a adequação e a conformidade do projeto com os cursos superiores a serem oferecidos, considerando-se, especialmente para esse fim, a carência de oferta de ensino superior público na região de abrangência do pólo;
- b) a demanda local ou regional por ensino superior público, de acordo com o quantitativo de concluintes e egressos do ensino médio e da educação de jovens e adultos;
- c) a pertinência dos cursos demandados e a capacidade de oferta por instituições federais de ensino na região.

Estas orientações encontram-se na página do Sistema Universidade Aberta do Brasil, no endereço [www.uab.capes.gov.br](http://www.uab.capes.gov.br).

Aqui entra a articulação do município com o Sistema UAB. Como isso acontece?

Seguindo uma tendência mundial e objetivando expandir e interiorizar a educação superior pública e gratuita no país, o Ministério da Educação instituiu o Sistema Universidade Aberta do Brasil por meio do Decreto nº 5.800, de 08 de junho de 2006,

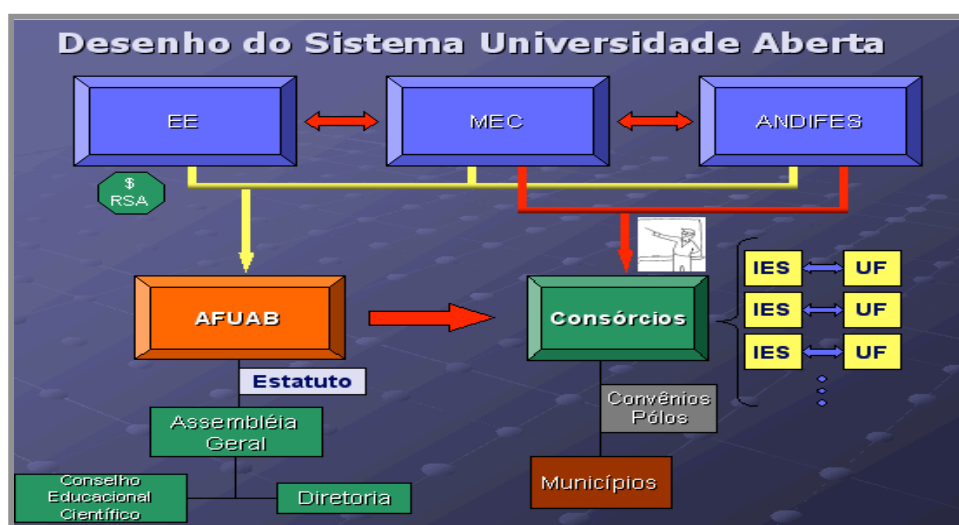
visando a oferta de cursos e programas de educação continuada superior, na modalidade a distância pelas universidades públicas brasileiras.

Se você acessar a página da UAB, verá que o Sistema UAB não é uma nova instituição de ensino, e se articula com os governos estaduais, municipais e instituições públicas de ensino superior, com ação prioritária na formação inicial e continuada de professores para a educação básica.

Cabe aos Estados e aos Municípios a responsabilidade pela implementação e sustentação de seus pólos, onde se desenvolvem as atividades presenciais. Cada pólo poderá se associar a uma ou mais instituições públicas de ensino, as quais são responsáveis pela execução das atividades acadêmicas dos cursos superiores nos pólos, bem como pela expedição dos diplomas aos concluintes dos cursos.

A organização do Sistema Universidade Aberta do Brasil prevê a criação de consórcios públicos, com personalidade jurídica de direito público ou de direito privado, a serem criados nos termos da Lei nº 11.107, de 06 de abril de 2005, constituídos com a participação de instituição federal de educação superior, além de pólos municipais para as fases presenciais dos cursos e programas oferecidos no âmbito da UAB.

Foi criada a Associação de Fomento à Universidade Aberta do Brasil (AFUAB) com as missões de fomentar, coordenar e organizar Consórcios Públicos nos Estados envolvendo os três níveis governamentais (federal, estadual e municipal), com a participação das Universidades Públicas; criar condições legais para certificação dos cursos de pós-graduação *lato sensu* das Empresas Estatais (EE) e estabelecer e consolidar as bases do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Esse sistema viabiliza-se a partir de um esforço conjunto das Empresas Estatais (EE), Ministério da Educação (MEC) e Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições de Ensino Superior (ANDIFES), conforme mostra a configuração seguinte<sup>7</sup>.



<sup>6</sup> A Portaria Normativa nº 2, de 10 de janeiro de 2007 regulamenta a criação de pólos.

<sup>7</sup> Fonte: <<http://www.abed.org.br/seminario2006>>.



Em síntese, você já deve ter percebido que o Sistema UAB se constitui na denominação representativa genérica para a rede nacional voltada para a pesquisa e para a educação superior (compreendendo formação inicial e continuada), formada pelo conjunto de instituições públicas de ensino superior, em articulação e integração com o conjunto de pólos municipais de apoio presencial.

Uma ou mais instituições públicas de ensino superior oferecerão cursos superiores na modalidade de educação a distância, para atendimento dos estudantes nos pólos de apoio presencial. Ou seja, o MEC não cria uma nova instituição de ensino, mas articula as já existentes.

As instituições públicas de ensino superior apresentam ao MEC propostas de cursos a distância a serem oferecidos nos Municípios brasileiros que não têm oferta de cursos superiores ou cujos cursos ofertados não são suficientes para atender a todos os cidadãos.

As propostas são avaliadas por uma comissão de especialistas que analisam a viabilidade de oferta pela(s) universidade(s) e de funcionamento dos pólos municipais de apoio presencial para educação a distância (UAB, 2007).

A proposta da instituição pública de ensino superior deverá ser estruturada com:

- 1. descrição do curso que poderá ser ofertado;**
- 2. recursos humanos disponíveis;**
- 3. projeto pedagógico;**
- 4. indicação do número de vagas;**
- 5. cronograma de execução do curso proposto;**
- 6. descrição das necessidades de infra-estrutura física e logística relativas ao pólo de apoio presencial.**

Há, ainda, a necessidade de apresentação pelas instituições, do detalhamento em relação à quantidade de pólos a serem implantados e sua localização. As propostas serão analisadas e selecionadas por uma comissão designada para esse fim, com base nos seguintes critérios: *consistência do projeto pedagógico e relevância do curso proposto, competência e experiência acadêmica da equipe docente responsável e coerência com a demanda da área geográfica de abrangência* (UAB, 2007).

Você deve acessar a lei 11.273, de 06 de fevereiro de 2006. E isto por quê? Esta lei autoriza o FNDE a conceder bolsas de estudo e pesquisa; determina quem poderá se candidatar às bolsas e como será a seleção dos beneficiários; estipula os valores das bolsas concedidas e o período de duração das mesmas; define que os valores das bolsas deverão ser anualmente atualizados; declara que serão de acesso público permanente os critérios de seleção e de execução do programa.

## Finalizando...

É fato que as instituições de ensino superior públicas não acompanharam a demanda por serviços de educação e formação profissional nos últimos anos. As políticas de ajuste econômico e de contenção de despesas afetaram o crescimento das instituições públicas ocasionando um déficit educacional. Portanto, existe um déficit do sistema público em relação ao oferecimento de vagas nas instituições de ensino superior no país.

Isto posto, a educação a distância entra então em cena, visando, sobretudo, a ampliar o mercado de prestação de serviços educacionais e a fornecer inúmeros cursos de formação e qualificação profissional. Na verdade, ainda percebemos a necessidade de uma ampla discussão sobre os rumos da educação a distância nos diversos setores da sociedade. Ou seja, existe ainda uma demanda de conhecimento técnico e pedagógico, de formação inicial e continuada dos profissionais dessa modalidade, e, acima de tudo, da emergência de uma discussão no sentido de elaboração de uma visão crítica da educação a distância – tendo como objetivo a geração de um movimento de crescimento e ao mesmo tempo de mudança contínua – para acompanhar o movimento sócio-técnico.

### Para este texto consultamos:

CARNEIRO, M. A. **LDB fácil**. Petrópolis: Vozes, 1998.

FRAGALE FILHO, R. **Educação a distância: análise dos parâmetros legais e normativos** (sobre a obra). Disponível em: <<http://www.universia.com.br/materia/materia.jsp?id=6437>>. Acesso em: 10 jul. 2007.

LITTO, F. M. **Hora de recuperar o tempo perdido**. Guia de Educação a Distância. São Paulo, n.2, ano 2, p. 70-71, 2005.

UAB – Universidade Aberta do Brasil. **Legislação**. Disponível em: <<http://uab.capes.gov.br/>>. Acesso em: 15 jul. 2007.

## Mas a conversa continua...

*Como dissemos no início deste capítulo, conhecer a legislação da educação a distância é importante. Selecionamos para você alguns decretos, portarias e resoluções, no intuito de muni-lo de informações relevantes para o melhor andamento do trabalho nos pólos em que você atua. Assim, não deixe de verificar que:*

### **Legislação Específica - Educação a Distância - Leis, Decretos e Portarias**

*Em trabalho compartilhado pela Secretaria de Educação Superior / Conselho Nacional de Educação / Câmara de Ensino Superior e INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), foram apresentadas pelo Parecer nº 195/2007, aprovado em*

13/09/2007, as diretrizes para elaboração dos instrumentos de avaliação para a oferta de educação superior a distância.

Já o Parecer nº 197/2007, aprovado também em 13/09/2007, apresenta, nos mesmos moldes do ensino presencial, os instrumentos de avaliação para credenciamento de Instituições de Educação Superior para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, que compreendem a avaliação institucional, de cursos a serem autorizados e de pólos para atendimento aos estudantes.

Posteriormente, o Ministério da Educação, por meio da Portaria nº 1.050, de 07 de novembro de 2007, aprovou os instrumentos de avaliação do INEP para credenciamento de instituições de educação superior e seus pólos de apoio presencial, para a oferta da modalidade de educação a distância. Este documento apresenta as seguintes categorias de avaliação: organização institucional para educação a distância, corpo social e instalações físicas. Estas categorias (consultar em [http://www.anaceu.org.br/legislacao/portarias/porta1050\\_07-11-07.htm](http://www.anaceu.org.br/legislacao/portarias/porta1050_07-11-07.htm)), por sua vez, desdobram-se em indicadores e possuem peso.

Decreto n.º 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 80 da Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.

Decreto n.º 2.561, de 27 de abril de 1998. Altera a redação dos artigos 11 e 12 do Decreto n.º 2.494.

Decreto n.º 2.494, de 10 de fevereiro de 1998. Regulamenta o Art. 80 da LDB (Lei n.º 9.394/96).

Portaria nº 4.363, de 29 de dezembro de 2004. Dispõe sobre a autorização e reconhecimento de cursos seqüenciais da educação superior.

Portaria n.º 301, de 7 de abril de 1998. Normatiza os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância. Resoluções e Pareceres do CNE.

Resolução CNE/CES nº 1, de 03 de abril de 2001. Estabelece normas para o funcionamento de cursos de pós-graduação.

Resolução nº 1, de 26 de Fevereiro de 1997. Fixa condições para validade de diplomas de cursos de graduação e de pós-graduação em níveis de mestrado e doutorado, oferecidos por instituições estrangeiras, no Brasil, nas modalidades semi-presenciais ou a distância.

Parecer n.º 78/96, aprovado em 07 de outubro de 1996. Assunto: Solicita estudo sobre a adoção de medidas coibindo a revalidação de diplomas de graduação e pós-graduação na modalidade de ensino a distância, oferecidos pelo Colégio Brasileiro de Aperfeiçoamento e Pós-Graduação-COBRA. Portarias que regulamentam o Credenciamento de Instituições de Ensino Superior

Portaria nº 335, de 06 de fevereiro de 2002. Cria a Comissão Assessora para a Educação Superior a Distância

Portaria no. 4.059, de 10 de dezembro de 2004. Substitui a portaria 2.253/01 que normatizava os procedimentos de autorização para oferta de disciplinas na modalidade não-presencial em cursos de graduação reconhecidos.