

As mudanças em Portarias para o Ensino à Distância

Changes in Portarias for Distance Learning

Alessandra de Paula¹

Olga Regina Cardoso²

Robson Seleme³

¹ Doutoranda em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina e coordenadora dos cursos tecnológicos do grupo Uninter. alessandra.p@grupouninter.com.br

² Doutora e pesquisadora nas áreas de Marketing e qualidade e professora adjunta da Universidade Federal de Santa Catarina. olgacardoso@uol.com.br

³ Doutor e pesquisador nas áreas de Qualidade e Produção e professor da Universidade Federal do Paraná. robsonseleme@hotmail.com

Resumo

Este trabalho discute o impacto das portarias 40/2007 e 23/2010 sobre as IES-Instituições de Ensino Superior que oferecem cursos em EaD. Os objetivos propostos para a realização da pesquisa do presente trabalho é analisar as diferenças ocorridas entre uma e outra portaria e, principalmente, quais mudanças essas diferenças podem gerar, bem como o impacto que essas mudanças trarão à organização e gestão das IES, em relação aos seus cursos em EaD. A expectativa maior, em relação às mudanças, diz respeito aos gestores das instituições de ensino superior que oferecem cursos na modalidade a distância, uma vez que não se sabe, verdadeiramente, o impacto que as alterações presentes na lei trará para a configuração dos cursos e das instituições. Historicamente, a EaD, devido à forma como se constituiu no Brasil, é considerada uma modalidade educacional que não possui credibilidade. Acrescenta-se a isso o fato de que as instituições reguladoras não dispõem de ferramentas para acompanhar, regular, avaliar e supervisionar de maneira adequada todos os cursos, de forma a garantir qualidade e democratização verdadeira do ensino. Embora exista legislação para atendimento a essas questões, há lacunas que precisam ser preenchidas. É com essa intenção que o MEC publicou a Portaria Normativa n.º 23, que complementa aspectos que deixavam a desejar ou não eram contemplados na Portaria Normativa n.º 40/1997. As mudanças observadas são necessárias, mas percebe-se a necessidade de outras complementações, para que a oferta de EAD aconteça em bases mais consistentes e com melhor qualidade em seus programas de ensino.

Palavras-chave: EAD. Qualidade de ensino. Portaria Normativa. Acesso à educação.

Abstract

This paper discusses the impact of Normativa 40/2007 and 23/2010 on the IES-Higher Education Institutions offering courses in distance education. The proposed objectives for the research of this paper is to analyze the differences in between one and another ordinance, and especially what changes these differences can generate, as well as the impact that these changes will bring to the organization and management of HEIs in relation to their courses in distance education. The biggest expectation in relation to the changes, concerns managers of higher education institutions offering courses in distance mode, since no one knows truly what impact these changes in the law to bring the setting and course institutions. Historically, distance education, due to the way it was in Brazil, is considered an educational modality that has no credibility. Added to this the fact that the regulatory institutions lack the tools to monitor, regulate, evaluate and supervise adequately all courses, to ensure quality and true democratization of education. Although there is legislation to meet these issues, there are gaps that need to be filled. It is with this intention that the MEC published the Normative n. 23, which complements aspects left to be desired or were not included in Normative n. º 40/1997. The observed changes are necessary, but realizes the need for further additions to the supply of EAD happen on a more consistent and better quality in their teaching programs.

Key-words: EAD. Quality of education. Normative. Access to education.

Resumen

En este trabajo se analiza el impacto de la ordenanza 40/2007 y 23 2010 / sobre las Instituciones de Educación Superior-IES que ofrecen cursos de educación a distancia. Los objetivos propuestos para la investigación de este trabajo es analizar las diferencias que se producen entre una y otra ordenanza, y en especial los cambios que estas diferencias pueden generar y el impacto de estos cambios traerán la organización y gestión de las IES en relación con sus cursos de educación a distancia. La expectativa mayor en relación a los cambios, con respecto a los directores de instituciones de educación superior que ofrecen cursos en la distancia, ya que no sabemos, realmente, el impacto que las alteraciones en la ley traerá a la creación de cursos y instituciones. Históricamente, la educación a distancia, debido a la forma en que se encontraba en Brasil, es considerado como una modalidad educativa que no tiene ninguna credibilidad. A esto se añade el hecho de que las instituciones reguladoras carecen de las herramientas para controlar, regular, evaluar y supervisar adecuadamente a todos los cursos, para garantizar la calidad y la verdadera democratización de la educación. Aunque existe una legislación para cumplir con estos temas, hay vacíos que deben llenarse. Es con esta intención de que el Ministerio de Educación publicó el Decreto Normativo. N º 23, que complementa los aspectos que dejan que desear o no se

incluyeron en el Decreto Reglamentario n.º 40/1997. Los cambios observados son necesarias, pero se da cuenta de la necesidad de nuevas adiciones a la oferta de EAD suceder en una calidad más consistente y mejor en sus programas de enseñanza.

Palabras clave: EAD. Calidad de la enseñanza. Ordenanza Reguladora. El acceso a la educación.

Introdução

Neste trabalho apresenta-se um estudo comparativo entre as Portarias n.º 40/2007 e n.º 23/2010, as quais regulamentam e normatizam a organização e a oferta de cursos na modalidade a distância, no Brasil.

O objetivo do presente trabalho é analisar as diferenças ocorridas entre uma e outra portaria e, principalmente, quais mudanças essas diferenças podem gerar, bem como o impacto que essas mudanças trarão à organização e gestão das IES, em relação aos seus cursos em EaD.

A Educação a Distância (EaD), se constitui numa modalidade de ensino regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 2.494, de 10/02/1998 e, por suas próprias características e especificidades, permite que os estudos sejam realizados em ritmo, horários e espaços diferenciados, pois sua metodologia se organiza a partir de elementos facilitadores da autoaprendizagem. Para que a autoaprendizagem se efetive, são disponibilizados diversos recursos didáticos com a intenção de garantir a eficiência e a eficácia dos estudos.

Além dessas questões de cunho pedagógico, a EAD é normatizada por legislação específica que procura garantir os direitos dos alunos ao acesso ao conhecimento, para que estes não sejam discriminados.

Essa preocupação se faz necessária uma vez que, sem normatização e acompanhamento, o MEC não pode garantir a qualidade dos cursos oferecidos. Observa-se que, embora a legislação pertinente apresente muitos e significativos avanços, existe ainda muito a se conquistar em termos de qualidade e observância às normas.

Num primeiro momento, apresenta-se a legislação existente, que normatiza as questões educacionais no Brasil, de maneira geral e, de maneira particular, as questões relacionadas à oferta e expansão dos cursos na modalidade a distância.

Na sequência, discute-se a Portaria Normativa n.º 40/2007, destacando-se as especificidades em relação à organização e à oferta dos cursos de educação a distância.

Apresenta-se, em seguida, a Portaria Normativa n.º 23/2010, enfatizando-se os artigos que implicam mudanças no credenciamento e reconhecimento de cursos na modalidade a distância, com novas regras inclusive de supervisão e acompanhamento para o setor.

A EAD no cenário educacional brasileiro

Para Litwin (2001), a EaD é uma modalidade de ensino que possui características específicas, seja pela utilização de vários recursos pedagógicos e outras ferramentas, que auxiliam a construção do conhecimento, seja porque apresenta, devido as suas características, possibilidades e oportunidades diferenciadas da modalidade com vistas à educação permanente.

No Brasil, a Educação a Distância (EAD) é considerada, segundo o decreto Decreto-Lei n° 2.494, de 10/2/1998 como, “uma forma de ensino que possibilita a autoaprendizagem, com a mediação de recursos didáticos sistematicamente organizados (...)”.

A legislação atual, que contempla alguns aspectos da EAD, apresenta avanços significativos em relação ao percurso histórico dessa modalidade. Os aspectos contemplados, sucessivamente, nas diferentes legislações e normatizações demonstram que está acontecendo uma superação de valores, variedade de atitudes que dão significado à oferta e à demanda por essa modalidade educacional.

Observa-se que a educação a distância está conquistando terrenos e firmando sua posição, no campo educacional, sendo vista e considerada, no contexto das sociedades contemporâneas, como uma modalidade de educação voltada ao

atendimento das novas demandas educacionais originadas das novas exigências do mundo do trabalho.

Nas sociedades "radicalmente modernas", conforme Giddens (1991), as mudanças sociais têm ocorrido em um ritmo bastante acelerado, fato que gera novas demandas em vários setores, inclusive no econômico e no mercado de trabalho, e que se fazem presentes devido ao grande avanço das tecnologias de informação e comunicação (TIC). Essas demandas, como as mudanças que são vistas na sequência, concorrem para a existência de mudanças profundas no campo da educação.

Essas mudanças no campo da educação são representadas por novas formas de ver e pensar o mundo, assim como de conceber a educação. Neste período, as tecnologias da informação e da comunicação contribuem para que uma nova maneira de pensar e de fazer educação se concretize. Observa-se, então, a utilização das tecnologias nos sistemas educacionais em todas as modalidades, destacando-se, entre elas, a educação a distância, pelas suas próprias características.

Nesse contexto, em que as mudanças sociais são várias, refletindo-se no campo da educação, a educação a distância não pode ser considerada apenas como um meio de superar problemas emergenciais da educação brasileira, como aconteceu nos primeiros momentos de difusão dessa modalidade de ensino, no Brasil. Também deve-se evitar pensar a EaD como uma modalidade que permita corrigir problemas e preencher lacunas que a educação presencial não deu conta de resolver.

Legalmente, a educação a distância se constitui como uma modalidade de ensino que apresenta uma rápida e gradativa expansão, de forma significativa, no Brasil, por ser uma metodologia de acesso fácil e abrangente. Além disso, pelo fato de contribuir para o desenvolvimento da autoaprendizagem, uma vez que, para sua efetivação, vários recursos tecnológicos são utilizados, ela se coloca como uma forma inovadora de fazer educação.

As bases legais para esta modalidade de ensino no Brasil estão estabelecidas pelo Ministério da Educação. Primeiramente, deve-se citar a LDB (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996). A EaD está, também, regulamentada pelo Decreto nº 5.622, publicado no D.O.U. de 20/12/05, bem como pelo Decreto nº 2.561, de 27 de abril de 1998, normatizado pela Portaria Ministerial nº 4.361, de 2004.

As instituições que oferecem cursos em EaD são reguladas por essas normativas, e o acompanhamento e avaliação das atividades realizadas é feito pelo Ministério da Educação, que atribuiu essa responsabilidade à Secretaria de Educação a Distância. Entre outras funções, a Secretaria de Educação a Distância acompanha e analisa a qualidade do projeto das instituições, bem como faz o acompanhamento e supervisiona o desenvolvimento das ações.

Para dar conta dessas responsabilidades e atribuições, essa Secretaria elaborou um documento, colocado à disposição das instituições, na página do Ministério da Educação, que contém os “Indicadores de Qualidade Para Cursos de Graduação a Distância”, documento que traz parâmetros para a elaboração de propostas de implantação de cursos a distância.

Sabe-se que a Comissão Nacional de Avaliação da Educação Superior (CONAES), que trabalha no segmento de avaliação de cursos de graduação, dedica uma especial atenção à avaliação dos cursos a distância, uma vez que essa avaliação deve abranger aspectos diversos daqueles que usualmente são avaliados nos cursos presenciais.

Por essa razão, a avaliação dos cursos a distância, normatizada e regulada com instrumentos específicos, acontece em relação ao projeto pedagógico, aos procedimentos educacionais, à infraestrutura da IES, assim como o tipo de apoio e suporte dado aos alunos para que os mesmos tenham um acompanhamento adequado, que lhes permita fazer todo o percurso sem grandes problemas e com o máximo de produtividade.

A legislação existente

A EaD encontra-se citada na Constituição Federal do Brasil e esse é o ponto de partida que se toma para o presente estudo, principalmente em relação ao que tratam os Art. 205 e 214.

No primeiro, Art. 205, lê-se que a educação é “direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade...” Pode-se entender aí, então, que as instituições que oferecem cursos na modalidade a

distância encontram respaldo constitucional para a realização de suas atividades, uma vez que procuram contribuir, por meio dos diversos cursos ofertados, para o desenvolvimento integral da pessoa, assim como visam prepará-la para o exercício da cidadania e qualificá-la para o trabalho.

O Art. 214 discorre sobre o estabelecimento do Plano Nacional de Educação o qual, num período de vigência de dez anos, deverá promover a articulação de todo o sistema nacional de educação regulamentando-o por meio do estabelecimento de mecanismos legais como diretrizes, objetivos, metas e estratégias de implementação, de forma a garantir “a manutenção e o desenvolvimento de ensino em seus diversos níveis, etapas e modalidades”.

Nesse artigo, aponta-se para a realização de ações integradas nas diferentes esferas da federação, com vistas à “erradicação do analfabetismo, universalização do atendimento escolar, melhoria da qualidade do ensino, formação para o trabalho...”.

Outro documento legal que normatiza a EaD é a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDBEN) n.º 9394/96 que, no seu Art. 80, confere ao poder público poderes para incentivar tanto o desenvolvimento como a veiculação de programas em EaD “em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada.” No entanto, o poder público se reserva o direito de credenciar as instituições que oferecerão essa modalidade de ensino, regulamentar os critérios e requisitos para que os exames sejam realizados e o consequente registro de diplomas.

O contido nesse artigo da LDB possibilita o entendimento de que a EaD é considerada uma modalidade de educação que contribui para a formação dos indivíduos, qualquer que seja o nível ou a modalidade educacional em que ele esteja inserido. O fato de que a regulamentação e o credenciamento das instituições seja atribuição única e exclusiva da União garante credibilidade à aAD.

Dessa forma, na sequência, decretos federais e portarias ministeriais foram sendo publicados com o objetivo de normatizar tanto os procedimentos de credenciamento de instituições para oferta de cursos superiores em EAD, quanto os de regulação e avaliação desses cursos.

Todos esses procedimentos são necessários considerando-se o histórico da EaD no Brasil, iniciada com a oferta de cursos técnicos emergenciais com o objetivo de ampliar, à população, o acesso à educação. Martins (2005) afirma que a EaD não foi

criada, no Brasil, como uma ação provisória, com a função de complementação ao sistema regular, mas surgiu como um sistema com características de Educação Permanente, atendendo às novas demandas sociais e contribuindo para a formação de cidadãos que correspondessem, de forma efetiva, às solicitações do desenvolvimento econômico e tecnológico do país.

Essas demandas iniciais acabaram por conferir aos cursos de EaD um rótulo, ou uma imagem, que ainda persiste na atualidade, constituindo-se quase como um mito – que os cursos em EaD são fáceis, não apresentam qualidade. Essa visão remete ao início dos cursos de EaD no Brasil, via correio, em que os alunos estavam espalhados por todo o território nacional e não contavam com a estrutura material e apoio tecnológico hoje existentes.

Alunos que acreditam ainda nessa facilidade, e que procuram cursos a distância com a intenção de conquistar a certificação sem muito trabalho, percebem que os cursos em EAD exigem muito mais dedicação e empenho que os cursos presenciais pois, não havendo a presença física do professor, a aprendizagem acontece por meio de estudos, reflexões, participação em fóruns e chats. Sem essas ferramentas, a efetividade da aprendizagem não acontece.

Na sequência histórica da evolução dos cursos em EAD, no Brasil, surge uma nova demanda: a da capacitação/qualificação de profissionais da educação. Isso acontece, nos anos 60 e 70, quando “começou a funcionar a Comissão para Estudos e Planejamento da Rádio Difusão Educativa, cujos trabalhos deflagraram o Programa Nacional de Teleeducação (Prontel)” (MARTINS, 2005, p. 21).

A partir da década de 70, vários foram os cursos em EAD voltados à formação de professores. Todos esses cursos apresentavam uma característica em comum, ou seja, eram voltados à qualificação dos chamados professores leigos, isto é, professores que exerciam a profissão sem terem a formação legal exigida, conforme Martins e Polak (2000).

Nesses moldes, alguns projetos foram desenvolvidos, como o IRDEB, na Bahia, o Hapront, no Paraná e o Logos, oferecido pelo Ministério da Educação. Havia, entre todos esses projetos, um aspecto em comum – todos eles estavam voltados à qualificação de professores para o exercício do magistério, mas não substituíam a formação.

Os avanços tecnológicos determinaram, também, evolução nos métodos, materiais e técnicas dos cursos em EAD e, do uso de materiais impressos pelo correio passou-se, gradativamente, ao uso do rádio, da TV, de gravação em fitas de áudio e vídeo até se chegar ao uso da internet (MARTINS e POLAK, 2000, p. 132).

Ofertada, inicialmente, apenas por instituições tradicionais ligadas à área educacional, como Universidade Federal do Mato Grosso, Universidade Aberta do Distrito Federal (UnAB/DF), Universidade Federal do Paraná, Fundação Roberto Marinho, entre outros, a EAD se apresenta, na atualidade, como uma alternativa para o preenchimento de lacunas no acesso à educação, mas ainda gera polêmica o fato de que garantir o acesso, simplesmente, não traz embutida a questão da qualidade nem implica em democratização do ensino, conforme Martins e Polak (2000).

Para que o ensino a distância possa garantir qualidade e democratização do acesso à educação há necessidade de uma legislação mais específica, considerando-se que a expansão da prestação de serviços em EAD não contemplou apenas as instituições oficiais, que recebem um acompanhamento mais próximo do MEC, com vistas à qualidade dos programas, mas estendeu-se a muitas instituições do setor privado.

Dessa forma, o MEC garante a oferta, mas a questão da qualidade dos serviços é algo que exige maiores esforços governamentais, uma vez que são ofertados cursos a distância em todos os recantos do país e um acompanhamento individualizado, como era feito no início da expansão, se torna inviável pelas dimensões da oferta.

São muitas as instituições que oferecem cursos a distância, no Brasil, muitas vezes sem propostas pedagógicas consistentes que evidenciem o compromisso objetivo com a construção do conhecimento, segundo Preti (2000) e, para garantir o mínimo de qualidade, mecanismos legais se fazem necessários.

A Portaria Normativa n.º 40, de 12 de dezembro de 2007

No sentido de normatizar a oferta de cursos em EAD foi publicada, em 12 de dezembro de 2007, a Portaria Normativa n.º 40, que institui o e-MEC, sistema

eletrônico de fluxo de trabalho e de gerenciamento de informações relativas aos processos de regulação da educação superior no sistema federal de educação.

Essa portaria regulamenta a tramitação dos processos de instituições de ensino e de cursos de graduação sequenciais que, a partir da data de publicação do documento legal normatizador, só poderá ser feita em meio eletrônico, objetivando contemplar, conforme seu Art. 1.º, os “princípios da finalidade, motivação, razoabilidade, moralidade, interesse público, economia e celeridade processual e eficiência”.

O Art. 4.º dessa portaria informa que a implantação do e-MEC obedecerá a critérios que facilitem a inclusão e o acesso às informações e que, nesse ambiente, serão encontradas informações de acesso público sobre o andamento de processos e relação de instituições credenciadas, de cursos autorizados e reconhecidos inclusive atualização de informações sobre credenciamento ou credenciamento específico para EAD.

Segundo essa portaria, em seu Art. 8.º, o credenciamento para EAD será regido por procedimentos específicos, normatizados por ela, mas de acordo com o contido no Decreto 5622, de 2005. Esses procedimentos serão executados, de acordo com essa legislação, pela Secretaria de Educação a Distância (SEED), que avaliará se a instituição preenche os requisitos necessários para a oferta de educação a distância.

Os capítulos VI e VII, da portaria n.º 40, são voltados ao credenciamento, autorização e credenciamento de instituições para a oferta de educação a distância.

Neles, são esclarecidas questões como abrangência geográfica para atuação da IES que oferece educação a distância, bem como é definida a realização obrigatória de atividades presenciais, seja na sede ou em polos de apoio presencial. Polo de apoio presencial é definido, no texto da portaria, como sendo “a unidade operacional para o desenvolvimento descentralizado de atividades pedagógicas e administrativas relativas aos cursos e programas ofertados a distância”.

O texto da portaria também esclarece o que entende por atividades presenciais obrigatórias: avaliação, estágios, defesa de trabalhos e prática de laboratório que deverão ser realizados na sede da instituição ou nos polos presenciais credenciados.

Com relação aos cursos de especialização *lato sensu* a distância, não existe a mesma normatização para a realização das atividades obrigatórias que nos cursos de graduação. Para os primeiros, as atividades obrigatórias “poderão ser realizadas em locais distintos da sede ou dos polos credenciados”.

Para garantir o credenciamento para a oferta de cursos a distância, a instituição deverá apresentar uma solicitação formal, atestando que possui estrutura física e tecnológica e recursos humanos adequados ao que se propõe, de acordo com as exigências legais, bem como garantir a existência dos referenciais de qualidade discriminados na portaria.

A publicação da Portaria Normativa/MEC nº 23, de 01 de Dezembro de 2010

Essa portaria altera alguns dispositivos da Portaria Normativa n.º 40, por meio da qual foi instituído o e-MEC, que tratava de processos de regulação da educação superior – agora, a abrangência do e-MEC é ampliada, e deverá tratar não apenas da regulação, mas também da avaliação e supervisão da educação superior, além de consolidar disposições sobre indicadores de qualidade, sobre o banco de avaliadores (Basis) e o Exame Nacional de Desempenho de Estudantes (ENADE), entre outras disposições.

Pode-se avaliar essa mudança como extremamente importante uma vez que busca a sistematização de várias regras já existentes, integrando-as num único mecanismo que regula, avalia e supervisiona.

Houve alterações no artigo VII, referente à coordenação do e-MEC, função que, agora, caberá a pessoa designada pelo Ministro da Educação, enquanto sua execução operacional será de competência das Diretorias de Tecnologia da Informação do MEC e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), execução operacional esta que, antes, estava a cargo da Coordenação-Geral de Informática e Telecomunicações (CEINF).

No Artigo VIII, o pedido de credenciamento poderia ser feito para “pelo menos um curso” e, na nova portaria, há o acréscimo da informação “e de no máximo 5 cursos”. Há, ainda, o acréscimo de um parágrafo, esclarecendo que “o protocolo do

pedido não se completará até o pagamento da taxa, observado o art. 14-A, podendo o formulário respectivo ficar aberto pelo prazo máximo de 60 dias, após o que perderá efeito.”

A análise de documentos, conforme a portaria n.º 23, será feita não mais pela SESu, mas pela Secretaria competente.

Em outra parte da portaria n.º 40, existem referências a encaminhamento de processos ao Diretor competente da SESu, da SETEC ou da SEED e, na portaria n.º 23, encontra-se apenas a informação de que esse processo será encaminhado ao Diretor de Regulação competente.

Observa-se que os parágrafos 5.º e 6.º, da Portaria n.º 40, foram transformados nos artigos 11a e 11b, com a vinculação da concessão de dispensa de verificação in loco, quando o Conceito Institucional (CI) e o Índice Geral de Cursos Avaliados (IGC) mais recentes, da instituição que solicita autorização para cursos presenciais, forem iguais ou superiores a três.

Esse índice passa a ser considerado quatro, quando se tratar de autorização para cursos em EAD, sendo que nesse caso a avaliação dos polos pode ser feita por amostragem.

No entanto, se os índices de CI e IGC forem inferior a 3, as solicitações de credenciamento institucional para a EAD, ou para o credenciamento de novos polos de apoio presencial ou, ainda, a autorização de cursos nessa modalidade, poderá haver indeferimento da solicitação, independente da visita in loco.

No artigo 13 da Portaria Normativa n.º 40, consta que ao se encerrar a fase de instrução documental, com o respectivo despacho do Diretor ou do Secretário, o processo seguirá para o INEP, para que se proceda à avaliação in loco.

Com a Portaria Normativa n.º 23, esse artigo recebe um acréscimo que especifica, no caso de existência de vários endereços de polos e atendimento, que a Diretoria de Regulação pode designar quais os locais a serem visitados pelo INEP, para que se processe a avaliação. Esse artigo especifica, ainda, que as atividades de avaliação têm início a partir do despacho da Secretaria competente e será encerrado após a apreciação da Comissão Técnica de Acompanhamento da Avaliação.

Há, ainda, uma nova exigência em relação aos profissionais designados para a avaliação dos cursos e das instituições de EAD – esses profissionais deverão ter pelo

menos um ano de experiência em EAD. A exigência é bastante clara, e pode-se considerar que ela seja coerente, uma vez que somente poderá avaliar de maneira adequada e competente, o avaliador que efetivamente tem conhecimento sobre a EAD, sobre as formas de estruturação dos cursos e de organização dos espaços físicos e virtuais.

Soma-se a essa exigência, também a necessidade que o aluno de curso na modalidade a distância faça exames, provas finais, de maneira presencial, no município do polo de apoio presencial ao qual está vinculado. Considera-se essa uma exigência bastante coerente, também, uma vez que a normatização 23/2010 pretende possibilitar aos cursos de EAD maior credibilidade e confiabilidade.

Observa-se, ainda, na portaria 23, um anexo com quadro de referência para as bases de dados do MEC, sobre a educação superior, que elucidam (e socializam) alguns conceitos.

As principais mudanças apresentadas pela Portaria Normativa n.º 23 em relação à Portaria Normativa n.º 40, em relação à EAD, estão apresentadas no quadro 1.

Quadro 1 – Comparativo – Portarias 40/2007 e 23/2010

PORTARIA NORMATIVA N.º 40/2007	PORTARIA NORMATIVA N.º 23/2010
<p>Art. 4.º</p> <p>§ 1º O sistema gerará e manterá atualizadas relações de instituições credenciadas e reconhecidas no e-MEC, informando credenciamento específico para educação a distância (EAD), e cursos autorizados, reconhecidos ou com reconhecimento renovado.</p> <p>Não há artigos correspondentes.</p>	<p>Art. 4.º</p> <p>§ 1º O sistema gerará e manterá atualizadas relações de instituições credenciadas e reconhecidas no e-MEC, informando credenciamento específico para educação a distância (EAD), e cursos autorizados, reconhecidos ou com reconhecimento renovado, organizadas no Cadastro e-MEC, nos termos do art. 61-A.</p> <p>Art. 11-B Nos pedidos de autorização de cursos em EAD, a aplicação da regra do art. 11-A é condicionada ao CI e IGC da instituição mais recentes iguais ou superiores a 4 (quatro), cumulativamente.</p> <p>(...)</p> <p>§ 2º Na hipótese de CI ou IGC inferiores a 3 (três), em vista da análise dos elementos de instrução do processo e da situação da instituição, os pedidos de credenciamento institucional para a modalidade de EAD, credenciamento de novos polos de apoio presencial e de autorização de cursos nessa modalidade poderão ser indeferidos, motivadamente, independentemente de visita de avaliação in loco.</p> <p>Art. 14 A</p>

<p>Art. 49. Os pedidos de credenciamento para EAD de instituições que integram os sistemas estaduais de educação superior serão instruídos com a comprovação do ato de credenciamento pelo sistema competente, além dos documentos e informações previstos no art. 46.</p> <p>Art. 50 Parágrafo único. O curso de instituição integrante do sistema estadual que acompanhar o pedido de credenciamento em EAD receberá parecer opinativo do MEC sobre autorização, o qual poderá subsidiar a decisão das instâncias competentes do sistema.</p>	<p>§ 2º O valor da taxa para credenciamento de polo de apoio presencial de EAD é de R\$ 6.960,00 (seis mil novecentos e sessenta reais) por polo.</p> <p>Art. 14-C As avaliações in loco durarão, em regra, 2 (dois) dias, para subsidiar atos de autorização, reconhecimento de curso e credenciamento de polo de apoio presencial para EAD, e 3 (três) dias, para atos de credenciamento, excluídos os dias de deslocamento, e idêntico prazo nas respectivas renovações, quando for o caso.</p> <p>Art. 17 H b) na avaliação de cursos e instituições de EAD, os avaliadores devem ter experiência de pelo menos um ano nessa modalidade de educação;</p> <p>Art. 33 K § 1º O estudante de curso na modalidade de EAD realizará o exame no município do polo de apoio presencial ao qual esteja vinculado.</p> <p>Art. 49. Os pedidos de credenciamento para EAD de instituições que integram os sistemas estaduais e do Distrito Federal de educação superior serão instruídos com a comprovação do ato de credenciamento pelo sistema competente, além dos documentos e informações previstos no art. 46.</p> <p>Art. 50 § 1º O curso de instituição integrante do sistema estadual que acompanhar o pedido de credenciamento em EAD receberá parecer opinativo do MEC sobre autorização, o qual poderá subsidiar a decisão das instâncias competentes do sistema estadual. (NR) § 2º A supervisão da instituição credenciada na forma do caput caberá à autoridade competente do sistema federal.</p> <p>Art. 63 § 2º As instituições que foram credenciadas experimentalmente, nos termos do art. 80 da Lei nº 9.394, de 1996, na modalidade de EAD, para atuação no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil, constantes dos anexos das Portarias nºs 858, de 04 de setembro de 2009, e 1.050, de 22 de agosto de 2008, poderão se utilizar da prerrogativa prevista no caput, para os processos de reconhecimento dos respectivos cursos a distância, protocolados até o dia 31 de janeiro de 2011.</p>
---	---

Fonte: Portarias Normativas n.º 40/2007 e n.º 23/2010.

Considerações finais

Observa-se que a Portaria Normativa n.º 23 trouxe mudanças em relação à normatização da EaD, as quais provocarão impacto às IES que oferecem cursos nessa modalidade.

Entre as mudanças que, provavelmente, trarão grande impacto às IES, está o fato de que a coordenação do e-Mec será preenchida por designação do Ministro da Educação, assim como a execução operacional estará a cargo das Diretorias de Tecnologia da Informação do MEC e do INEP. Dessa forma, acredita-se que haverá um olhar mais aguçado, tanto de educadores quanto de técnicos, em relação à qualidade dos cursos a distância oferecidos no Brasil.

Outro aspecto que impactará as IES diz respeito à análise de documentos, que será feito pela Diretoria de Regulação competente, o que exigirá maior transparência, objetividade, embasamento e clareza nas propostas apresentadas, além da exigência de avaliação final presencial, para os alunos.

No entanto, o grande impacto está reservado para a exigência dos índices de avaliação das IES – somente instituições que apresentarem CI e IGC superiores a quatro poderão solicitar credenciamento de cursos, além da exigência de experiência, em EAD, de no mínimo um ano, para os avaliadores.

Observa-se que essa normatização procura garantir a qualidade dos cursos oferecidos pelas IES, pois instituições bem avaliadas têm boa infraestrutura e docentes qualificados, o que pode garantir melhor qualidade dos cursos oferecidos. Por outro, a legislação busca resguardar o direito de acesso à educação, para os cidadãos, de forma que esses possam se beneficiar das vantagens de cursos em EAD com a garantia de acompanhamento efetivo das instituições reguladoras.

Referências

Diário Oficial da União. **Portaria Normativa n.º 40, de 12 de dezembro de 2007**. Publicada no DOU, n.º 249- Seção 1- p. 23-31. ISSN 1677-7042. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/visualiza/index.jsp?data=29/12/2010&jornal=1&pagina=31&totalArquivos=136>> Acesso: 24 de abr. de 2011.

Diário Oficial da União. **Portaria Normativa n.º 23 de 01 de dezembro de 2010**. Publicada no DOU, n.º 249- Seção 1- p. 31-36. ISSN 1677-7042. Disponível em: <<http://www.in.gov.br/visualiza/index.jsp?data=29/12/2010&jornal=1&pagina=31&totalArquivos=136>> Acesso: 24 de abr. de 2011.

GIDDENS, Anthony. **As Consequências da Modernidade**. São Paulo: Ed Unesp, 1991.

LITWIN, Edith. **Educação à Distância** – Temas para o debate de uma nova agenda educativa. Porto Alegre: Artmed Editora, 2001.

MARTINS, Onilza Borges. **Fundamentos da educação a distância**. Curitiba: IBPEX, 2005.

MARTINS, Onilza Borges e POLAK, Ymiracy Nascimento de Souza. **Fundamentos e políticas de educação e seus reflexos na educação a distância**. Curitiba: MEC/SEED, 2000.

Ministério da Educação. **Gabinete do Ministro. Portaria Normativa n.º 40, de 12 de dezembro de 2007**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/ead/port_40.pdf> Acesso: 24 de abr. de 2011.

Presidência da República. **Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso: 24 de abr. de 2011.

_____. **Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei n.º 9394, de 20 de Dezembro de 1996**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L9394.htm> Acesso: 23 de abr. de 2011.

PRETI, Oreste. **Educação a Distância**: construindo significados. Cuiabá: NEAD/IE-UFMT; Brasília: Plano, 2000.