

**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR**

**COMISSÃO ASSESSORA PARA
EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA
(PORTARIA MEC nº. 335, de 6 de fevereiro de 2002)**

RELATÓRIO

Agosto de 2002

INTEGRANTES DA COMISSÃO
ASSESSORA PARA EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA
- designados pelas Portarias 335 de 6 de fevereiro de 2002; 698 de 12 de março de 2002
e 1786 de 20 de junho de 2002 -.

Presidência da Comissão:

Diretor de Política de Ensino Superior/SESu/MEC:

Dr. Luis Roberto Lisa Curi, de fevereiro a abril de 2002;

Profa. Maria Aparecida Andrés Ribeiro, a partir de maio de 2002.

Docentes e especialistas externos:

Carlos Eduardo Bielschowsky

Carmem Maia

Celso José da Costa

Edson Raimundo Pinheiro Souza Franco

Eduardo Martins Morgado

José Armando Valente

José Manuel Moran Costas

Márcio Bunte de Carvalho

Maria Elizabeth Rondelli de Oliveira

Roberto da Silva Fragale Filho

Teófilo Bacha Filho

Representantes do MEC:

Aloylson Pinto, SEED

Carmen Moreira de Castro Neves, SEED

Denise Vellasco, SESu

Eduardo Machado, SESu

Érika Fernandes Vieira Barbosa, SEMTEC

Gilberto Parrine Santana, SESu

Maria Suely Carvalho Berto, SEMTEC

Orlando Pilati, INEP

ÍNDICE

APRESENTAÇÃO.....	4
--------------------------	----------

PARTE I

Contexto Atual da Educação a Distância e seu Quadro Normativo...	5
---	----------

- 1. Justificativa.....** 5
- 2. Histórico e Quadro Geral Normativo.....** 5
- 3. Panorama da Situação Atual.....** 7

PARTE II

Elementos Essenciais de um Projeto de Curso Superior a Distância	10
---	-----------

- 1. Introdução.....** 10
- 2. A Integração da Educação a Distância no Plano de Desenvolvimento Institucional.....** 11
- 3. Elementos para Compor um Projeto de Curso a Distância.....** 12

PARTE III

Proposta de Regulamentação para a Educação a Distância (Art. 80 da LDB).....	26
---	-----------

- 1. Definição de Educação Distância.....** 26
- 2. Credenciamento de Instituições.....** 26
- 3. Competências da União e dos Estados na Supervisão da Educação a Distância.....** 27
- 4. Autorização e Reconhecimento de Cursos.....** 28
- 5. Matrícula e Aproveitamento de Estudos.....** 29
- 6. Certificados e Diplomas.....** 30
- 7. Convênios e Acordos Internacionais.....** 24
- 8. Avaliação de Alunos e Avaliação Institucional.....** 31
- 9. Conclusão.....** 32

ANEXO I

Proposta de Decreto.....	33
---------------------------------	-----------

APRESENTAÇÃO

O cenário educacional contemporâneo mostra uma forte tendência: a crescente inserção dos métodos, técnicas e tecnologias de educação a distância em um sistema integrado de oferta de ensino superior, permitindo o estabelecimento de cursos com combinação variável de recursos ensino-aprendizagem, presenciais e não presenciais, sem que se criem dois sistemas de formação separados e mutuamente excludentes. A atribuição de maior ou menor presença, maior ou menor uso de tecnologia nos processos educativos de nível superior será determinada pela ponderação da natureza do curso, de seus objetivos e conteúdos, e da possibilidade de acesso metodológico à tecnologia adequada.

O arcabouço legal brasileiro, no entanto, ainda reflete uma visão segmentada tratando, de uma maneira geral, educação a distância como uma alternativa para situações emergenciais. Essa visão reducionista não corresponde ao enorme potencial da educação a distância para democratizar o acesso e melhorar a qualidade da educação superior, além de contribuir para a incorporação de atitudes autônomas que levam o cidadão a aprender ao longo da vida.

Nesse contexto, foi designada, pelo Ministro de Estado da Educação, por meio das Portarias nº. 335, de 6 de fevereiro de 2002, nº. 698, de 12 de março de 2002, e nº. 1.786 de 20 de junho de 2002, Comissão Assessora com a finalidade de apoiar a Secretaria de Educação Superior – SESu - na elaboração de proposta de alteração das normas que regulamentam a oferta de educação a distância no nível superior e dos procedimentos de supervisão e avaliação do ensino superior a distância, em conjunto com representantes da Secretaria de Educação a Distância – SEED -, da Secretaria de Educação Média e Tecnológica – SEMTEC -, da Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Capes - e do Instituto de Estudos e Pesquisas Educacionais – INEP -.

O presente relatório apresenta a seguinte estrutura: uma parte introdutória na qual se contextualiza o problema, apresentando sucintamente o quadro normativo que rege a área, além de um panorama da situação atual (Parte I); a apresentação das referências para elaboração de um projeto de educação superior a distância compõe a segunda parte (Parte II); e, finalmente, na terceira e última parte, é apresentada uma nova proposta de regulamentação da educação a distância (Parte III).

Esta proposta da Comissão Assessora pretende contribuir para o estabelecimento de um novo quadro normativo, orientador dos procedimentos de supervisão e avaliação, sintonizado com o potencial de contribuição das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) a novas metodologias de ensino, em uma perspectiva de expansão com flexibilidade da oferta e melhoria da qualidade da educação superior.

Agosto de 2002

A Comissão Assessora

PARTE I

O CONTEXTO ATUAL DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA E SEU QUADRO NORMATIVO

1. JUSTIFICATIVA

O número de brasileiros que aspira a uma formação superior e, por diferentes razões - principalmente, econômicas - não encontra condições de ingressar nos cursos atualmente oferecidos é estimado em mais de três vezes superior ao de vagas iniciais hoje oferecidas e esse número cresce rapidamente, a cada ano, com o aumento dos concluintes do ensino médio.

Com efeito, se tomarmos, de forma exemplificativa, a demanda projetada de egressos do ensino médio, estima-se que, em 2004, deveremos ter três milhões de alunos matriculados em cursos de graduação. Apenas para atender a essa demanda projetada, terão de ser abertas cerca de 875 mil novas vagas. Considerando as dimensões do país, a quantidade de pessoas a serem educadas, a infra-estrutura física disponível e o número de educadores com capacidade para facilitar esse processo, a educação à distância no ensino superior é, mais do que viável, necessária.

O cenário atual apresenta algumas iniciativas de cursos à distância ou semipresenciais, em programas de capacitação de docentes de redes públicas em nível superior, com significativa cooperação entre instituições de ensino, sobretudo públicas, e governos estaduais e municipais. De fato, nesse âmbito, há cursos com projetos inovadores, soluções criativas e materiais didáticos, impressos ou eletrônicos, de alta qualidade, especialmente desenhados para aprendizagem a distância, apoiados por tutorias presenciais e virtuais.

Embora o panorama atual já apresente alguns milhares de alunos matriculados em cursos autorizados de graduação a distância, a demanda está longe de ser atendida. É, principalmente, por conta dessa oferta incipiente de vagas nas instituições nacionais que as instituições estrangeiras vêm tentando ofertar cursos a distância no Brasil.

Na verdade, o investimento em educação a distância e nos seus métodos e técnicas aplicados ao enriquecimento da educação presencial é elevado: exige capacitação dos profissionais envolvidos; produção de materiais didáticos; aquisição de equipamentos e sua manutenção; assistência técnica e segurança; preparação dos ambientes físicos e virtuais; desenvolvimento de sistemas de operacionalização e gestão. Não se pode esquecer, também, que o avanço contínuo da ciência e da tecnologia leva a uma periódica necessidade de atualização dos equipamentos e dos conteúdos didáticos.

Para que uma mudança nas políticas, estratégias e procedimentos públicos de supervisão e avaliação do ensino superior, incluindo-se aqui o chamado ensino semipresencial, o presencial-virtual ou o totalmente a distância, seja efetiva e convergente com as necessidades, é necessário que estudos e debates qualificados se intensifiquem e indiquem direções a seguir.

É preocupação do Ministério da Educação e da sociedade como um todo que esse processo de incorporação de novos recursos e possibilidades, aliado à ampliação da oferta, aconteça de forma tal que não apenas restem preservados os melhores padrões de qualidade já atingidos pela educação tradicional, mas que também eles sejam aperfeiçoados. Neste sentido, a incorporação de tecnologias e metodologias precisa conduzir a ofertas que atendam aos mesmos padrões de qualidade, independentemente da combinação de recursos, presenciais, virtuais ou à distância, em cada área de curso ou de cursos superiores oferecidos.

2. HISTÓRICO E QUADRO GERAL NORMATIVO

A educação à distância, como alternativa de formação regular, foi introduzida no sistema educacional brasileiro ao final de 1996, com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394, de 20/12/1996), em especial nos seus artigos 80 e 87.

A regulamentação foi, inicialmente, efetivada por meio de edição do Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, cujos artigos 11 e 12 foram alterados pelo Decreto nº 2.561, de 27 de abril de 1998, e da Portaria MEC nº 301, de 07 de abril de 1998. Dois pontos se destacam nessa regulamentação: a definição de educação à distância pela diferença que apresenta em relação à educação presencial, ou seja, abrangendo todos os programas e cursos que não sejam estrita e integralmente presenciais; e a delegação, para o âmbito dos conselhos estaduais de educação, do credenciamento de instituições e da autorização de cursos de educação a distância para a educação de jovens e adultos, para o ensino médio e para a educação profissional de nível técnico.

Em relação ao ensino superior, essa regulamentação dispôs, tão somente, sobre a oferta de cursos de graduação, nas modalidades de bacharelado, de licenciatura e de formação de tecnólogo. Os programas de mestrado e doutorado foram remetidos a regulamentação posterior.

Os critérios de credenciamento, previstos no artigo 2º da Portaria nº. 301, de 1998, são:

? **Breve histórico** que contemple localização da sede, capacidade financeira, administrativa, infra-estrutura, denominação, condição jurídica, situação fiscal e parafiscal e objetivos institucionais, inclusive da mantenedora;

? **Qualificação acadêmica** e experiência profissional das equipes multidisciplinares - corpo docente e especialistas nos diferentes meios de informação a serem utilizados - e de eventuais instituições parceiras;

? **Infra-estrutura** adequada aos recursos didáticos, suportes de informação e meios de comunicação que pretende adotar;

? **Resultados obtidos** em avaliações nacionais, quando for o caso;

? **Experiência anterior** em educação no nível ou modalidade que se proponha a oferecer.

Os cursos a distância oferecidos por instituições superiores dos sistemas estaduais não foram isentados do pedido de credenciamento junto à União, embora o artigo 2º, § 2º, do Decreto nº 2.494, de 1998, pareça ter interpretado a LDB de modo diverso, na medida em que prevê o estabelecimento de regulamentação pelo Ministro de Estado da Educação apenas para o credenciamento de instituições do sistema federal de ensino e para a autorização e o reconhecimento de programas e cursos à distância de todos os sistemas de ensino.

Os demais cursos superiores - sequenciais, de extensão, de pós-graduação *lato sensu* sequer foram mencionados. Contudo, a sua oferta não foi expressamente isentada dos requisitos legais do prévio credenciamento específico para educação à distância, pela União, das instituições de ensino.

A Secretaria de Educação a Distância (SEED) elaborou, ainda em 1998, uma proposta de padrões de qualidade para cursos de graduação a distância, que se tornou um referencial para as instituições que pretendiam ofertar cursos de graduação a distância.

Em abril de 2001, foi homologada a Resolução CES/CNE nº 1/2001, que admitiu expressamente a oferta de pós-graduação *stricto sensu* a distância, sujeita a prévio credenciamento específico da instituição ministrante. Entretanto, essa Resolução não estabeleceu os critérios e procedimentos para esse credenciamento. A supervisão e avaliação da pós-graduação *stricto sensu* é atribuição da Fundação CAPES, para a educação presencial ou à distância.

Por outro lado, a referida Resolução dispensou de autorização ou reconhecimento os cursos de pós-graduação *lato sensu*, sem levar em conta a expressa determinação legal do já citado art. 80 da LDB, que dispõe sobre a necessidade de prévia autorização, para a oferta de qualquer programa ou curso superior a distância. Na ausência de procedimentos padronizados, as solicitações de credenciamento para oferta de programas de pós-graduação *lato sensu*, acompanhadas dos projetos de cursos, recebidas pela SESu, tem sido enviadas diretamente à Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, que tem deliberado caso a caso.

Desta forma, o conjunto formado pelo disposto na LDB, nos Decretos nº 2.494 e nº 2.561, ambos de 1998, nos procedimentos estabelecidos na Portaria nº 301/98 e nos Padrões de Qualidade propostos pela Secretaria de Educação a Distância do MEC –SEED–conformou o quadro normativo geral de requisitos e orientações que permitiu a introdução de educação à distância no nível superior, especialmente na graduação.

3. PANORAMA DA SITUAÇÃO ATUAL

À época da publicação da regulamentação da LDB, em 1998, apenas a Universidade Federal do Mato Grosso oferecia um curso de graduação à distância, em caráter experimental, dirigido para a formação em nível superior de professores do ensino fundamental da rede pública. Além desse curso, no âmbito do ensino superior, existiam também ofertas pioneiras de cursos de extensão. Fora do âmbito da educação superior, entretanto, a situação era diversa e muitas experiências com educação à distância foram desenvolvidas, por exemplo, no ensino médio e em cursos livres profissionalizantes.

A partir de 1998, observa-se um crescente envolvimento de Instituições de Ensino Superior com cursos de educação a distância, como mostra o aumento nos pedidos de credenciamento e autorização de cursos superiores regulares de educação à distância:

	1998	1999	2000	2001	2002
Pedidos	08	14	05	10	47

Fonte: MEC/SESu/DEPES, maio de 2002.

Essas solicitações foram, em sua grande maioria, para cursos de graduação de formação de professores, os quais respondem por 80% (oitenta por cento) do total dos pedidos. E, entre esses últimos, 60% (sessenta por cento) correspondem a pleitos para cursos de Pedagogia e de Normal Superior. Os atuais professores do ensino fundamental são o público alvo principal destes cursos, na medida em que sejam afetados pelo art. 87, § 4º, da LDB, o qual estabelece que, até o final da Década da Educação, ou seja, 2006, somente serão admitidos "professores habilitados em nível superior ou formados por treinamento em serviço". Estima-se que essa exigência legal tenha motivado uma demanda pontual da ordem de 700 mil novas vagas.

Por outro lado, consoante estudos do Centro de Informática Aplicada da Fundação Getúlio Vargas, estima-se que o Brasil tenha cerca de 40 mil alunos matriculados em cursos superiores a distância, sendo que destes, pelo menos 39 mil participam de cursos para formação de professores.

A lista das instituições credenciadas e de cursos autorizados para a oferta de cursos superiores a distância encontra-se em <http://www.mec.gov.br>.

Em termos institucionais, a oferta de cursos superiores a distância poderia ser classificada dentro das seguintes três grandes tendências:

? **Ação individual** - Instituições de Ensino Superior, com cursos regulares e reconhecidos, que passam a oferecer seus cursos ou novos cursos na modalidade à distância.

? **Associações** - associação (parcerias ou convênios) de Instituições de Ensino Superior brasileiras, organizadas em redes estaduais, regionais ou nacionais para o desenvolvimento de projetos de educação à distância.

? **Instituições exclusivamente virtuais** - instituições privadas criadas exclusivamente para oferecer cursos à distância, operando no momento apenas em cursos de livros.

Dessa forma, o panorama da educação superior a distância apresenta uma situação de contorno com as seguintes peculiaridades:

? **Exigência de credenciamento específico** de instituições e de autorização de cursos superiores de graduação, de formação de tecnólogos e de programas de pós-graduação à distância, inclusive para instituições já credenciadas para o ensino superior presencial, abrangendo, portanto, as universidades. O credenciamento de novas instituições, exclusivamente voltadas para o ensino superior à distância é admitido, desde que se

comprove experiência anterior em educação.

? **Priorização de programas de capacitação e de cursos de licenciatura** para a formação, em nível superior, de professores para a educação básica, especialmente para os anos iniciais do ensino fundamental, bem como de cursos superiores de educação profissional (graduação na modalidade de formação de tecnólogos).

? **Estabelecimento de uma oferta** de educação superior a distância, opcional ao ensino presencial regular, mas plenamente equivalente a este, no que se refere às diretrizes curriculares, aos padrões de qualidade dos cursos e à validade dos diplomas e titulações conferidas.

? **Abertura, nos cursos à distância**, para uma combinação de recursos pedagógicos e tecnológicos, tradicionais ou recentes, enquanto os cursos superiores presenciais permanecem obrigados a oferecer disciplinas que requerem a presença obrigatória de professores e alunos em sala de aula, durante o período letivo legal. Essa circunstância foi, entretanto, alterada pela Portaria nº 2.253, de 18 de outubro de 2001, que torna possível, em cursos superiores presenciais reconhecidos, a oferta de disciplinas que, em seu todo ou em parte, utilizem método não-presencial, respeitando o limite de 20% (vinte por cento) do tempo previsto para a integralização do respectivo currículo.

? **Foco no projeto pedagógico** dos cursos que, em muitos casos, apresentam uma visão difusa da capacitação institucional requerida para o credenciamento e insuficiente ênfase em propostas e metodologias inovadoras, menos dependentes da transposição dos modelos adotados nos cursos presenciais.

? **Dificuldade na orientação de questões espaciais**, como a abrangência da oferta, número e distribuição espacial de vagas e recursos de apoio aos alunos; e de questões temporais, como as relacionadas com a duração da formação e com a integralização, organização e seqüência de conteúdos e atividades curriculares.

? **Interpretação estreita** da educação à distância, em certos casos, tratando-a como um sistema alternativo à educação presencial, meramente orientado para suprir carências educacionais de segmentos da população insuficientemente atendidos pelo sistema educacional estabelecido.

Os problemas acima identificados podem ter decorrido, em parte, da visão e da intenção do legislador ao exigir credenciamento específico, abertura e regime especiais para programas de educação a distância e estabelecer como dever de cada município, e, de maneira supletiva, dos estados e da União, prover cursos a distância para jovens e adultos insuficientemente escolarizados e para capacitação de professores das redes públicas.

A própria história da educação a distância no Brasil mostra um passado de experiências voltadas para as classes menos favorecidas e a grande maioria dos projetos não logrou êxito ou continuidade. Mesmo a revolução das tecnologias da informação e da comunicação não parece ter sido considerada pelo legislador, que menciona a necessidade de custos reduzidos de radiodifusão sonora e de sons e imagens na LDB, mas sequer cita tarifas de telecomunicações.

PARTE II

REFERENCIAIS PARA ELABORAÇÃO DE UM PROJETO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA

1. INTRODUÇÃO

Vivemos um momento muito especial na área de educação. O conhecimento e a capacidade de aprendizado ao longo da vida passam a ser encarados como uma fonte de riqueza das nações e uma condição para o desenvolvimento humano e para a sustentabilidade dos países.

Os ambientes de ensino e aprendizagem se redefinem, com a utilização de novas tecnologias e metodologias educacionais que agregam importantes elementos na dinamização deste processo. Esse avanço tem possibilitado a exploração de espaços, culturas e conhecimentos espalhados por todo o planeta e a implementação de trabalhos cooperativos entre alunos, professores e instituições, por intermédio das tecnologias de informação e comunicação e da rede Internet.

Nesse cenário, o próprio conceito de educação a distância ganha uma dimensão renovada, tornando-se, na verdade, uma educação sem distâncias.

Porém, não se trata apenas da mera transposição dos ambientes, recursos e metodologias educacionais utilizados no modelo presencial, para garantir a eficácia do processo de ensino e aprendizagem mediado pela tecnologia. É fundamental contemplar, no planejamento institucional e no desenho do projeto de cada curso ou programa, aspectos específicos desses novos paradigmas. É preciso considerar os pressupostos filosóficos e pedagógicos que orientam a estrutura do curso e os objetivos, competências e valores que se pretendem alcançar; os aspectos culturais e sócio-econômicos tanto no desenho pedagógico do curso, quanto na definição dos meios de acesso dos alunos; uma dinâmica de evolução do processo de aprendizagem que incorpore a interação entre alunos e professores e dos pares entre si; o desenvolvimento adequado da avaliação de ensino e aprendizagem e do material didático que deverá mediar a interação com o aluno, estando este distante do professor e de seus colegas.

A educação a distância - e seus métodos, recursos, ferramentas e tecnologias aplicados à otimização do ensino presencial - deve preservar todas as qualidades de uma boa educação para possibilitar a cada pessoa o desenvolvimento de suas capacidades cognitivas, sociais, emocionais profissionais e éticas, e para poder viver em sociedade, exercitando sua cidadania plena. Um curso superior à distância não deve ter conteúdos curriculares reduzidos ou objetivos truncados. Enfim, todos os esforços e recursos disponíveis devem ser utilizados na educação à distância para que seja garantida uma

formação de qualidade.

Ao tempo em que se advoga para a educação à distância o mesmo status que a sociedade atribui à educação presencial, os especialistas na área reconhecem que o desafio torna-se ainda maior, pois, além das questões presentes na educação tradicional, a educação a distancia envolve aspectos específicos, pelas condições criadas pelo distanciamento físico entre professores e alunos.

Portanto, a Instituição que deseja trabalhar com a educação à distância ou, tão somente, com seus métodos, recursos, ferramentas e tecnologias aplicados à educação presencial, deve estar preparada para este processo.

Nos tópicos seguintes, são abordados alguns elementos essenciais para um projeto de curso superior a distância comprometido com uma aprendizagem significativa e de qualidade.

2. A INTEGRAÇÃO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA NO PLANO DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

Experiências brasileiras e no exterior mostram que uma instituição que tenha interesse em oferecer um curso superior a distância deve ter visão estratégica do cenário no qual pretende atuar e da complexidade do processo de educação a distância.

De uma maneira geral, em termos organizacionais, as Instituições de Ensino Superior têm iniciado a produção de cursos à distância com a implantação de Núcleos, Laboratórios, Centros ou Departamentos de educação a distancia. Porém, esses núcleos, muitas vezes, ficam restritos a apêndices dentro das próprias Instituições, sem a devida articulação e integração com a estrutura organizacional e acadêmica.

Entretanto, o desenvolvimento de uma política de ensino superior a distância e a conseqüente oferta de cursos a distância precisa envolver as diversas áreas da Instituição de Ensino Superior e não apenas áreas de tecnologia educacional. Especificamente, deve envolver unidades responsáveis pela oferta de disciplinas ou atividades, garantindo alta competência não apenas da área de desenvolvimento da tecnologia educacional, mas também das áreas específicas do saber, em particular, no que diz respeito aos conteúdos e ao processo de ensino-aprendizagem propriamente dito.

Assim, a oferta de cursos, de disciplinas e projetos de curto, médio e longo prazo a distância deve estar contemplada e descrita no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) da Instituição, considerando todos os investimentos e recursos necessários, entre os quais: o envolvimento do quadro acadêmico da(s) área(s) específica(s) altamente qualificado; contratação ou preparação de profissionais na área de educação a distância; desenvolvimento de materiais pedagógicos e pré-teste desses materiais; aquisição de equipamentos e infra-estrutura tecnológica; contratação e capacitação da equipe de tutores; preparação e teste de sistemas de gestão acadêmica integrada a distância e elaboração de planilhas e cálculos dos recursos financeiros e outros investimentos que garantam o desenvolvimento do curso, de forma a assegurar aos alunos e professores envolvidos a viabilidade e sustentabilidade do projeto, em toda a área para a qual sua oferta é prevista, garantindo a completa trajetória educacional com eficiência e qualidade.

Faz-se, portanto, necessário que a oferta de educação a distância esteja integrada no Plano de Desenvolvimento Institucional de cada Instituição de Ensino Superior que pretenda desenvolver o ensino superior com esta abordagem pedagógica, de forma a integrar o seu desenvolvimento com o projeto da Instituição como um todo.

3. ELEMENTOS PARA COMPOR UM PROJETO DE CURSO SUPERIOR A DISTÂNCIA

Na legislação atual, não basta uma instituição estar credenciada para trabalhar com educação a distância, pois, em seu artigo 80, § 3º, a LDB estabelece que os respectivos sistemas autorizarão a implementação dos programas de educação a distância.

O projeto de cada curso ganha, assim, uma importância essencial, já que nele está fundamentada a competência da instituição para o desenvolvimento da educação a distância.

Embora haja, atualmente, uma crescente oferta de serviços e produtos educacionais a distância, não se pode confundir esse tipo de transmissão de informações, bem como a atualização e o aperfeiçoamento de serviços por instituições de ensino ou empresas, e a atuação no mercado em geral, com a criação um curso superior que confira diploma para o exercício profissional.

Em especial, os cursos de graduação a distância são de longa duração e de formação. Eles exigem uma metodologia muito específica, não simplesmente baseada no conteúdo, mas também na comunicação, na troca, no apoio e suporte aos alunos e professores, a distância e também presencial. Sendo assim, não basta, portanto, simplesmente contratar especialistas para desenvolver e preparar materiais, mas faz-se também necessário pensar no processo de aprendizagem, desenvolvendo recursos e metodologias de ensino que contemplem atividades individuais e coletivas e apoio constante de professores e orientadores, tanto em atividades presenciais, como a distância.

Um curso superior a distância - de graduação, seqüencial ou de pós-graduação *lato ou stricto sensu* - está inserido nos propósitos da educação do país, com seus objetivos, conteúdos, currículos, estudos, práticas e reflexões. O projeto deve ser elaborado a partir de princípios filosóficos e pedagógicos explicitados nos guias e manuais de orientação disponíveis ao longo do processo. Para resguardar seu nome e credibilidade, a Instituição ofertante deve estar comprometida não apenas com o ensino, mas com uma educação atenta à formação de cidadãos éticos e competentes para o exercício de uma profissão.

O projeto de educação à distância desenvolvido deve ser coerente com o projeto pedagógico e não pode ser uma mera transposição do presencial, pois possui características, linguagem e formato próprios, exigindo administração, desenho, lógica, acompanhamento, avaliação, recursos técnicos, tecnológicos e pedagógicos condizentes com esse formato. Em outras palavras, a educação a distância tem identidade própria, não estando limitada a uma concepção supletiva do ensino presencial.

Não há, porém, um modelo único de educação a distância. Os programas podem apresentar diferentes desenhos e múltiplas combinações de linguagens e recursos educacionais e tecnológicos. A natureza do curso e as reais condições do cotidiano e

necessidades dos alunos são os elementos que irão definir a melhor tecnologia e metodologia a ser utilizada, bem como, a necessidade de momentos presenciais em estágios supervisionados, laboratórios e salas de aula, ou a existência de pólos descentralizados e outras estratégias.

O projeto de curso superior à distância precisa, como já foi enfatizado anteriormente, estar integrado ao Plano de Desenvolvimento Institucional, contando com o envolvimento do quadro administrativo e acadêmico, além do forte compromisso institucional para garantir os resultados e objetivos de aprendizagem. É preciso, também, que o projeto contemple o oferecimento de processos de ensino-aprendizagem inovadores, fortemente centrados na possibilidade de construção do conhecimento pelos sujeitos da educação.

Portanto, a qualidade de um curso a distância tem como ponto de partida o desenho do projeto, que deverá especificar, os seguintes tópicos:

- (I). Processo de ensino e aprendizagem e organização curricular;**
- (II). Equipe multidisciplinar;**
- (III). Material didático;**
- (IV). Interação de alunos e professores;**
- (V). Avaliação de ensino e de aprendizagem;**
- (VI). Infra-estrutura de apoio;**
- (VII). Gestão;**
- (VIII). Custos.**

Confira-se, agora, de forma individualizada, cada um desses tópicos.

(I) Processo de ensino e aprendizagem e organização curricular

O desenvolvimento da educação a distância em todo o mundo está associado à popularização e democratização do acesso às tecnologias de informação e de comunicação e a necessidade crescente de elevar o nível de escolaridade e de aperfeiçoamento e atualização profissional contínuo.

A educação passa, assim, a ser vista como um espaço em expansão, propiciando o aparecimento de propostas de ensino de massa sustentadas pelas mais variadas organizações, independentemente de suas tradições e, eventualmente, sem qualquer compromisso com uma educação crítica, transformadora, cidadã.

Em um ensino de massa, a tecnologia é usada para transmitir instruções e informações, reproduzindo propostas de instrução face a face, não raro ineficazes. Há propostas de tutorias realizadas pela própria máquina que barateiam significativamente os custos, mas retiram do processo de ensino-aprendizagem as interações pessoais.

No entanto, o uso inovador da tecnologia aplicado à educação, e mais

especificamente, à educação a distância deve estar apoiado em uma filosofia de aprendizagem que proporcione aos estudantes a oportunidade de interagir, de desenvolver projetos compartilhados, de reconhecer e respeitar diferentes culturas e de construir o conhecimento.

O conhecimento é o que cada indivíduo constrói - individual e grupalmente - como produto do processamento, da interpretação, da compreensão da informação. É portanto, o significado que atribuímos à realidade e como o contextualizamos.

Diferentes concepções de educação, inclusive à distância, emergem da distinção entre informação e conhecimento, o que nos leva a atribuir diferentes significados aos conceitos de ensino e aprendizagem. Um significado para o conceito de ensino pode ser o literal, definido pela origem etimológica da palavra. Ensinar tem sua origem no latim, *ensignare*, que significa "colocar signos" e, portanto, pode ser compreendido como o ato de "depositar informação" no aprendiz - é a educação bancária, descrita por Paulo Freire¹. Segundo esta concepção, o professor ensina quando passa a informação para o aluno e esse "aprende" quando memoriza e reproduz, fielmente, essa informação. "Aprender", neste sentido, está diretamente vinculado à memorização e reprodução da informação.

Uma outra interpretação para o conceito de aprender diz respeito a construir conhecimento. Para tanto, o aprendiz deve processar a informação, interagindo com o mundo dos objetos e das pessoas. Em virtude dessa interação com o mundo, o aprendiz descobre-se frente a problemas e situações que devem ser resolvidos e, para tanto, é necessário buscar certas informações. A aplicação da informação exige seu processamento e interpretação, o que implica a atribuição de significados de modo que a informação passe a ter sentido para aquele aprendiz. Assim, aprender significa apropriar-se da informação, a partir de conhecimentos que o aprendiz já possui e que estão sendo continuamente construídos. Educar deixa de ser o ato de transmitir informação e passa a ser o de criar ambientes nos quais o aprendiz possa interagir com uma variedade de situações e problemas, recebendo a orientação e o estímulo necessários para sua interpretação, de forma que consiga construir novos conhecimentos.

Informação e construção de conhecimento não são, entretanto, antagônicos.

Embora haja propostas educacionais cujo foco consiste, simplesmente, no repasse de informações, há momentos em que é necessário ir além, não se limitando ao provimento de informações, mas utilizando-as para instigar a construção do conhecimento. O educador deve saber como intervir nestas situações e escolher a abordagem pedagógica mais adequada. É a dança entre essas abordagens que determina uma educação efetiva. Portanto, restringir-se ao repasse de informações é limitar o ato educativo e não cabe em uma proposta de educação superior.

O que acontece frequentemente, todavia, é o professor apresentar um discurso de construção de conhecimento e na prática exercer o papel de transmissor de informação. Na verdade, essa tem sido a tônica da educação presencial, como observado por Mizukami², podendo-se estender tal interpretação para a educação a distância. Nessa modalidade educacional, a intervenção do educador fica ainda mais importante, pois ela é rarefeita. Na

¹ Freire, P. *Pedagogia do Oprimido*. Rio de Janeiro, Paz de Janeiro, 1975.

² Mizukami, M.G.N. *Ensino: as abordagens do processo*. São Paulo, Editora Pedagógica e Universitária, 1986.

educação a distância, a interação professor-aluno é fundamentalmente estratégica, mas, por outro lado, corre o risco de cristalizar-se nos materiais de estudo.

O ponto focal da educação superior - seja ela presencial ou a distância, nas inúmeras combinações possíveis entre presença, presença virtual e distância - é o desenvolvimento humano, em uma perspectiva de compromisso com a construção de uma sociedade justa. Daí a importância da educação superior ser baseada em um projeto pedagógico e em uma organização curricular inovadora, que favoreçam a integração entre as disciplinas e suas metodologias, bem como o diálogo do aprendiz consigo mesmo (e sua cultura), com os outros (e suas culturas) e com o conhecimento historicamente acumulado.

(II) Equipe multidisciplinar

É engano considerar que programas a distância podem dispensar o trabalho e a mediação do professor. Muito pelo contrário, nos cursos superiores a distância, os professores vêm suas funções se expandirem. Segundo Authier³, eles "são produtores quando elaboram suas propostas de cursos; conselheiros, quando acompanham os alunos; parceiros, quando constroem com os especialistas em tecnologia abordagens inovadoras de aprendizagem". Portanto, são muito mais que simples "tutores", como vem sendo denominados, tradicionalmente e de forma reduzida, os professores-orientadores que atuam a distância.

Entretanto, a denominação professor-orientador, professor ou tutor, para esse profissional de cursos no ensino superior a distância, é uma decisão da instituição. Há quem prefira a denominação de tutor para enfatizar a responsabilidade individual entre aquele que orienta e seu orientando. Outros optam pela denominação de professor-orientador para destacar não apenas o "acompanhamento" individual de alunos, mas também a responsabilidade coletiva de compartilhamento, pesquisa e parceria educacional com outros professores, comunicadores e alunos na criação e reflexão democrática sobre cultura, ciência, tecnologia e trabalho a serviço da humanização e da superação de problemas.

Deve-se ressaltar que a Instituição de Ensino Superior que oferece cursos a distância, além dos professores especialistas nas disciplinas ofertadas e parceiros no coletivo do trabalho pedagógico do curso, deve contar com as parcerias de profissionais das diferentes tecnologias da informação e comunicação, conforme a proposta do curso, além de dispor de educadores capazes de: (a) estabelecer os fundamentos teóricos do projeto; (b) selecionar e preparar todo o conteúdo curricular articulado a procedimentos e atividades pedagógicas; (c) identificar os objetivos referentes a competências cognitivas, habilidades e atitudes; (d) definir bibliografia, videografia, iconografia, audiografia, tanto básicas quanto complementares; (e) elaborar o material didático para programas a distância; (f) apreciar, de forma avaliativa, o material didático, antes e depois de ser impresso, videogravado, audiogravado, indicando correções e aperfeiçoamentos; (g) motivar, orientar, acompanhar e avaliar os alunos, auto-avaliar-se continuamente como profissional participante do coletivo de um projeto de ensino superior a distância.

³ Authier, M. Le Bel avenir du parent pauvre. In *Apprendre à distance*. Le Monde de L'Éducation, de la Culture et de la Formation. France, Hors-série, Septembre, 1998.

A organização de docentes para o curso depende do modelo de educação à distância planejado e de sua articulação com o projeto pedagógico. Independente disto, o projeto deve especificar claramente os seguintes ítems:

- ? Quadro e qualificação dos docentes responsáveis pela coordenação do curso como um todo e pela coordenação de cada disciplina do curso;
- ? Quadro dos professores (tutor, professor orientador) previstos para o processo de interação com os alunos, especificando a relação numérica alunos/professor por disciplina e a titulação destes profissionais;
- ? Equipe multidisciplinar nas áreas de tecnologia da informação e comunicação, de desenvolvimento e produção de material didático;
- ? Equipe técnico/administrativa responsável pela gestão do processo.

A instituição proponente deve apresentar os currículos e documentos necessários que comprovem a qualificação dos profissionais envolvidos e especificar a carga horária semanal que cada um destes profissionais estará efetivamente dedicando às atividades do curso.

Finalmente, deve-se indicar a política da instituição para capacitação e atualização permanentes dos profissionais contratados.

(III) Material didático

Um curso superior a distância não pode prescindir do apoio de um material didático especialmente concebido para facilitar a construção do conhecimento e mediar a interlocução entre aluno e professor.

O material didático em educação a distância cumpre diferentes papéis, apresentando conteúdos específicos e orientando o aluno na trajetória de cada disciplina e no curso como um todo. Ele precisa estar em consonância com o projeto pedagógico do curso, considerando as habilidades e competências específicas a serem desenvolvidas e recorrendo a um conjunto de mídias compatível com a proposta e com o contexto sócio-econômico do público alvo.

A experiência com cursos presenciais não é suficiente para assegurar a qualidade da produção de materiais adequados aos meios de comunicação e informação. A produção de material impresso para uso a distância, vídeos, programas televisivos e radiofônicos, teleconferências, CD-Rom, páginas WEB e outros atende a diferentes lógicas de concepção, produção, linguagem, estudo e controle de tempo. Independente da(s) mídia(s) escolhida(s), o material deve estar contextualizado e possibilitar o alcance dos objetivos desejados.

Com o avanço e a disseminação das tecnologias da informação e comunicação e o progressivo barateamento dos equipamentos, as instituições devem elaborar seus materiais para uso a distância, buscando integrar as diferentes mídias e explorar a convergência das tecnologias, sempre na perspectiva da construção do conhecimento e da possibilidade de interação entre os diversos atores.

Assim, na construção de um programa de ensino superior a distância é necessário:

- ? Considerar que a convergência e integração entre materiais impressos, radiofônicos, televisivos, de informática, de videoconferências e teleconferências, dentre outros, acrescidas da mediação dos professores - em momentos presenciais ou não - criam ambientes de aprendizagem ricos e flexíveis;
- ? Incluir no material educacional um Guia Geral do Curso - impresso e/ou em formato digital, que:
 - ? oriente o aluno quanto às características da educação a distância e quanto aos direitos, deveres e normas de estudo a serem adotadas, durante o curso;
 - ? informações gerais sobre o curso (grade curricular, ementas etc.);
 - ? formas de interação com professores e colegas;
 - ? apresentação o sistema de acompanhamento, avaliação e todas as demais orientações que lhe darão segurança durante o processo educacional.
- ? Incluir no material educacional, para cada disciplina o Guia da Disciplina - impresso e/ou digital, para que:
 - ? oriente o aluno quanto às características do processo de ensino e aprendizagem particulares da disciplina;
 - ? informe ao aluno a equipe de docentes responsável pela disciplina;
 - ? informe ao aluno a equipe de tutores e os horários de atendimento;
 - ? apresente cronograma (data, horário, local - quando for o caso) para o sistema de acompanhamento e avaliação da disciplina.
- ? Informar, de maneira clara e precisa, que materiais serão colocados à disposição do aluno (livros-texto, cadernos de atividades, leituras complementares, roteiros, obras de referência, CD Rom, *Web-sites*, vídeos, ou seja, um conjunto - impresso e/ou disponível na rede - que se articula com outras tecnologias de comunicação e informação para garantir flexibilidade e diversidade);
- ? Detalhar nos materiais educacionais que competências cognitivas, habilidades e atitudes o aluno deverá alcançar ao fim de cada unidade, módulo, disciplina, oferecendo-lhe oportunidades sistemáticas de auto-avaliação;
- ? Definir critérios de avaliação de qualidade dos materiais;
- ? Estimar o tempo de entrega do material (por exemplo, o tempo que o correio leva para entregar o material educacional) e considerar esse prazo para evitar que o aluno se atrase ou fique impedido de estudar, comprometendo sua aprendizagem;
- ? Dispor de esquemas alternativos para atendimento a casos e necessidades específicos;
- ? Respeitar aspectos relativos à questão de direitos autorais, ética, estética e da relação forma - conteúdo;
- ? Considerar que a educação a distância pode levar a uma centralização na disseminação do conhecimento; portanto, na elaboração do material, abrir espaço

para que o estudante reflita sobre sua própria realidade, possibilitando-lhe contribuições significativas;

- ? Organizar os materiais educacionais de modo a atender sempre ao aluno, mas também a promover autonomia para aprender e controlar o próprio desenvolvimento;
- ? Integrar os materiais entre si e a módulos/unidades de estudos/séries, indicando como o conjunto desses materiais se interrelacionam, de modo a promover a interdisciplinaridade e a evitar uma proposta fragmentada do programa;
- ? Indicar bibliografia e *sites* complementares, de maneira a incentivar o aprofundamento e complementação da aprendizagem;

O projeto deve especificar claramente a origem do material didático que será utilizado. Em particular, deve especificar a equipe multidisciplinar responsável por esta tarefa: os professores de cada disciplina e os demais profissionais nas áreas de educação e técnica (por exemplo, *webdesigners*, desenhistas gráficos, equipe de revisores, equipe de vídeo etc.).

Deve especificar, também, a parcela deste material que estará produzida e pré-testada antes do início do curso.

(IV) Interação entre alunos e professores

O aluno é sempre o foco de um programa educacional e um dos pilares para garantir a qualidade de um curso a distância é a interação de professores e alunos, hoje muito facilitada pelo avanço das TICs (Tecnologias de Informação e Comunicação).

A interação é um componente fundamental no processo de construção do conhecimento. Um curso superior à distância precisa estar ancorado em um sistema de comunicação que permita ao aluno resolver, com rapidez, questões referentes ao material didático e seus conteúdos, bem como aspectos relativos à orientação de aprendizagem como um todo, articulando o aluno com docentes, colegas, coordenadores de curso e disciplinas e com os responsáveis pelo sistema de gerenciamento acadêmico e administrativo.

O modelo de educação a distância, pelo correio, amplamente institucionalizado e utilizado nos cursos por correspondência existentes até então, não condiz mais com o atual estágio atual de desenvolvimento tecnológico no campo da comunicação. Para atender às exigências de qualidade do processo pedagógico atual - salvo em casos muito específicos, de alunos que residam em locais isolados e sob condições muito peculiares em que sempre será admitida essa forma de comunicação - devem ser oferecidas e contempladas, prioritariamente, as condições de telecomunicação (telefone, fax, correio eletrônico, teleconferência, fórum de debate em rede etc.) e interação que permitam uma maior integração entre professores e alunos.

Da mesma forma que a interação professor-aluno deve ser privilegiada e garantida, a relação entre colegas de curso, principalmente em um curso a distância, é uma prática muito valiosa, capaz de contribuir para evitar o isolamento e manter um processo

instigante, motivador de aprendizagem, facilitador de interdisciplinaridade e de adoção de atitudes de respeito e de solidariedade ao outro, possibilitando ao aluno a sensação de pertencimento ao grupo.

Sempre que necessário, os cursos a distância devem prever momentos de encontros presenciais. Sua frequência deve ser determinada pela natureza da área do curso oferecido, e pela metodologia de ensino utilizada. O encontro presencial no início do processo é importante para que os alunos conheçam professores, técnicos de apoio e seus colegas, facilitando, assim, contatos futuros à distância.

Para assegurar a comunicação/interatividade/tutoria professor/tutor-aluno, a instituição deverá descrever, de forma clara, a sua proposta para esta questão crucial, que deve estar em consonância com todo o projeto político e pedagógico do curso. Em particular, a instituição deve:

- ? apresentar como se dará a interação entre alunos e professores (tutores, professores orientadores), ao longo do curso, especificando o projeto pedagógico para a tutoria e a forma de apoio logístico a ambos;
- ? quantificar o número de professores/hora disponíveis para os atendimentos requeridos pelos alunos;
- ? informar a previsão dos momentos presenciais planejados para o curso e qual a estratégia a ser usada;
- ? informar aos alunos, desde o início do curso, nomes, horários, formas e números para contato com professores e pessoal de apoio;
- ? informar locais e datas de provas e datas limite para as diferentes atividades (matrícula, recuperação e outras);
- ? descrever o sistema de orientação e acompanhamento do aluno, garantindo que os estudantes tenham sua evolução e dificuldades regularmente monitoradas e que recebam respostas rápidas a suas perguntas bem como incentivos e orientação quanto ao progresso nos estudos;
- ? assegurar flexibilidade no atendimento ao aluno, oferecendo horários ampliados e/ou plantões de atendimento;
- ? dispor, quando for o caso, de centros ou núcleos de atendimento ao aluno - próprios ou conveniados - inclusive para encontros presenciais;
- ? valer-se de modalidades comunicacionais síncronas como videoconferências, *chats* na Internet, fax, telefones, rádio para promover a interação em tempo real entre docentes e alunos;
- ? facilitar a interação entre alunos, sugerindo procedimentos e atividades, abrindo *sites* e espaços que incentivem a comunicação entre colegas de curso;
- ? acompanhar os profissionais que atuam fora da sede, assegurando aos alunos o mesmo padrão de qualidade;
- ? abrir espaço para uma representação de estudantes que estudam a distância, de modo a receber *feedback* e aperfeiçoar os processos.

(V) Avaliação

Cursos de graduação a distância, pelo seu caráter diferenciado e pelos desafios que enfrentam, devem ser acompanhados e avaliados em todos os seus aspectos, de forma sistemática, contínua e abrangente.

Duas dimensões devem ser contempladas na proposta de avaliação: (1) a que diz respeito ao aluno e (2) a que se refere ao curso e à Instituição como um todo no contexto do curso, incluindo os profissionais que nele atuam, ou seja, a avaliação Institucional.

1) A Avaliação da Aprendizagem

Na educação a distância, o modelo de avaliação da aprendizagem do aluno deve considerar seu ritmo e ajudá-lo a desenvolver graus mais complexos de competências cognitivas, habilidades e atitudes, possibilitando-lhe alcançar os objetivos propostos.

Mais que uma formalidade legal, a avaliação deve permitir ao aluno sentir-se seguro quanto aos resultados que vai alcançando no processo de ensino-aprendizagem. A avaliação do aluno feita pelo professor deve somar-se à auto-avaliação, que auxilia o estudante a tornar-se mais autônomo, responsável, crítico, capaz de desenvolver sua independência intelectual.

A avaliação responsável é fundamental para que o diploma conferido seja legitimado pela sociedade.

Reconhecendo na avaliação um dos aspectos fundamentais para que o diploma conferido seja legitimado pela sociedade, a instituição deve:

- ? estabelecer o processo de seleção dos alunos;
- ? informar, quando houver, a existência de um módulo introdutório - obrigatório ou facultativo - que leve ao domínio de conhecimentos e habilidades básicos, referente à tecnologia utilizada e/ou ao conteúdo programático do curso, assegurando a todos um ponto de partida comum;
- ? definir como será feita a avaliação da aprendizagem do aluno, tanto durante o curso (avaliação no processo) como nas avaliações finais;
- ? definir como será feita a recuperação de estudos e a avaliação correspondente a essa recuperação;
- ? considerar como será feita a avaliação de alunos que têm ritmo de aprendizagem diferenciado e a possibilidade de avaliar as competências e conhecimentos adquiridos em outras oportunidades;
- ? tornar públicas todas as informações referentes às avaliações desde o início do processo, para que o aluno não seja surpreendido;
- ? tomar todas as precauções para garantir sigilo e segurança nas avaliações, zelando

pela confiabilidade e credibilidade dos resultados.

2) A Avaliação Institucional

É fundamental a implementação de um sistema de avaliação institucional que produza efetivamente correções na direção da melhoria de qualidade do processo pedagógico. Para ter sucesso, essa avaliação precisa envolver os diversos atores: alunos, professores, especialistas e quadro técnico-administrativo. A condução da avaliação institucional deve facilitar o processo de discussão e análise entre os participantes, divulgando a cultura de avaliação, fornecendo elementos metodológicos e agregando valor às diversas atividades do curso e da instituição como um todo.

Identificando nessa avaliação um dos aspectos fundamentais para a qualidade de um curso superior, a instituição deve desenhar um processo contínuo de avaliação quanto:

- a) à aprendizagem dos alunos;
- b) às práticas educacionais dos professores orientadores ou tutores;
- c) ao material didático (seu aspecto científico, cultural, ético e estético, didático-pedagógico, motivacional, sua adequação aos alunos e às TICs utilizadas, a capacidade de comunicação etc.) e às ações dos centros de documentação e informação (mídiatecas);
- d) ao currículo (sua estrutura, organização, encadeamento lógico, relevância, contextualização, período de integralização, dentre outros);
- e) ao sistema de orientação docente ou tutoria (capacidade de comunicação através de meios eficientes; de atendimento aos alunos em momentos a distância e presenciais; orientação aos estudantes; avaliação do desempenho dos alunos; avaliação de desempenho como professor; papel dos núcleos de atendimento; desenvolvimento de pesquisas e acompanhamento do estágio, quando houver);
- f) à infra-estrutura material que dá suporte tecnológico, científico e instrumental ao curso;
- g) ao modelo de educação superior à distância adotado (uma soma dos itens anteriores combinada com análise do fluxo dos alunos, tempo de integralização do curso, interatividade, evasão, atitudes e outros);
- h) à realização de convênios e parcerias com outras instituições;
- i) à meta-avaliação (um exame crítico do processo de avaliação utilizado: seja do desempenho dos alunos, seja do desenvolvimento do curso como um todo).

A Instituição deve considerar as vantagens de uma avaliação que englobe etapas de auto-avaliação e avaliação externa.

(VI) Infra-estrutura de apoio

Além de mobilizar recursos humanos e educacionais, um curso a distância exige a

montagem de infra-estrutura material proporcional ao número de alunos, aos recursos tecnológicos envolvidos e à extensão de território a ser alcançada, o que representa um significativo investimento para a instituição.

A infra-estrutura material refere-se aos equipamentos de televisão, videocassetes, audiocassetes, fotografia, impressoras, linhas telefônicas, inclusive dedicadas para Internet e serviços 0800, fax, equipamentos para produção audiovisual e para videoconferência, computadores ligados em rede e/ou *stand alone* e outros, dependendo da proposta do curso.

Fique-se atento ao fato de que um curso a distância não exige a instituição de dispor de centros de documentação e informação ou miatecas (que articulam bibliotecas, videotecas, audiotecas, hemerotecas e infotecas etc.) para prover suporte a alunos e professores.

Compõem, ainda, a infra-estrutura material de um curso a distância os núcleos/unidades descentralizados para atendimento ao aluno, inclusive em cidades e pólos que estejam distantes da sede da instituição, quando for o caso.

Destaque-se que esses núcleos ou centros devem ser adequadamente equipados para que os alunos distantes da sede tenham a mesma qualidade de atendimento que aqueles que residem perto e podem beneficiar-se eventualmente da infra-estrutura física da instituição.

Na construção de um curso superior a distância, a instituição deverá:

- ? indicar e quantificar os equipamentos necessários para instrumentalizar o processo pedagógico e a relação proporcional aluno/meio de comunicação
- ? oferecer a alunos e professores acervo atualizado, amplo e representativo de livros e periódicos, imagens, áudio, vídeos, *sites* na Internet, bem como laboratórios, bibliotecas e museus virtuais e outros recursos que a informática torna disponíveis;
- ? adotar procedimentos que garantam o atendimento à cada aluno, independente do local onde ele esteja (por exemplo: confeccionar embalagens especiais para entrega e devolução segura de livros, periódicos e materiais didáticos);
- ? definir onde serão feitas as atividades práticas em laboratórios e os estágios supervisionados, inclusive para alunos fora da localidade, sempre que a natureza e o currículo do curso exigirem;
- ? selecionar, quando for o caso, pessoal para unidades descentralizadas de atendimento ao aluno.

(VII) Gestão acadêmico-administrativa

A gestão acadêmica de um projeto de curso de educação a distância deve estar integrada aos demais processos da Instituição, ou seja, é de fundamental importância que o aluno de um curso a distância tenha as mesmas condições e suporte que um aluno presencial, e o sistema acadêmico deve priorizar isso, no sentido de oferecer ao aluno, geograficamente distante, o acesso aos mesmos serviços disponíveis para o aluno do ensino tradicional, como: matrícula, inscrições, requisições, acesso às informações institucionais, secretaria, tesouraria etc.

Em particular, a logística que envolve um projeto de educação a distancia - os processos de tutoria, produção e distribuição de material didático, acompanhamento e avaliação do estudante - precisam ser rigorosamente gerenciados e supervisionados, sob pena de desestimular o aluno levando-o ao abandono do curso, ou de não possuir devidamente os registros necessários para a convalidação do processo de aprendizagem.

Por envolver um conjunto de processos integrados, a gestão de um sistema de educação a distância em nível superior é complexa. É usual no meio de educação a distância a imagem de que o processo de ensino-aprendizagem a distância envolve os vários elos de uma corrente que compõe o "sistema" e de que a robustez do processo como um todo está relacionada com o elo mais frágil desta corrente.

A Instituição deve apresentar o projeto de gestão do sistema de educação a distância, especificando em particular os serviços básicos tais como:

- a) um sistema de administração e controle do processo de tutoria especificando, quando for o caso, os procedimentos logísticos relacionados com os momentos presenciais;
- b) um sistema (logística) de controle da produção e distribuição de material didático;
- c) um sistema de avaliação de aprendizagem, especificando a logística adotada para esta atividade.
- d) bancos de dados do sistema como um todo, contendo em particular:
- e) cadastro de alunos, professores coordenadores, professores tutores etc.;
- f) cadastro de equipamentos e facilidades educacionais do sistema;
- g) sistema de gestão dos atos acadêmicos tais como:
- h) inscrição e trancamento de disciplinas e matrícula;
- i) registros de resultados de todas as avaliações e atividades realizadas pelo aluno, prevendo-se, inclusive recuperação e a possibilidade de certificações parciais.
- j) um sistema que permita ao professor ter autonomia para a elaboração, inserção e gerenciamento de seu conteúdo, e que isso possa ser feito de maneira amigável e rápida, com liberdade e flexibilidade.

(VIII) Custos

A educação superior a distância de qualidade envolve uma série de investimentos iniciais elevados na produção de material didático, no treinamento e capacitação das equipes multidisciplinares, na disponibilização dos demais recursos educacionais assim como na implantação (metodologia e equipe) da gestão do sistema de educação a distancia.

Inicialmente não há uma adequada relação custo/benefício, só sendo viável levando-se em consideração a amortização do investimento inicial a médio prazo. No entanto, para alguns analistas, um projeto acompanhado e avaliado permanentemente combinado com os avanços tecnológicos faz com que um curso a distância esteja sempre em processo de

aperfeiçoamento, o que mantém elevado o investimento nos projetos.

Para garantir a continuidade de médio prazo inerente a um curso superior, em especial de graduação, a instituição deve montar a planilha de custos do projeto como um todo, em consonância com o projeto político-pedagógico e a previsão de seus recursos, mostrando em particular os seguintes elementos:

a) Investimento (de curto e médio prazo)

- ? Produção de material didático (professores, equipe multidisciplinar, equipamentos etc.);
- ? Implantação do sistema de gestão;
- ? Equipamentos de comunicação, gestão, laboratórios etc.;
- ? Implantação dos centros de atendimento presencial e unidades descentralizadas, quando for o caso;

b) Custeio:

- ? Equipe de professores coordenadores de curso e disciplinas;
- ? Equipe de professores orientadores/tutores;
- ? Equipe multidisciplinar;
- ? Equipe de gestão do sistema;
- ? Recursos de comunicação;
- ? Distribuição de material didático;
- ? Sistema de avaliação.

Como parte desse item, a instituição deve apresentar uma planilha de oferta de vagas, especificando claramente a evolução da oferta ao longo do tempo.

O número de alunos para cada curso deve apresentar-se em completa consistência com o projeto político-pedagógico, os meios que estarão disponibilizados pela instituição, o quadro de professores que irá trabalhar no atendimento aos alunos, o investimento e custeio a serem feitos e outros aspectos indicados nesse documento.

PARTE III

**UMA PROPOSTA DE
REGULAMENTAÇÃO PARA A
EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA**

Como desdobramento das atividades realizadas, a Comissão Assessora construiu um consenso em torno da necessidade de se reformular a legislação relativa à educação à distância, emprestando novos e adequados significados aos dispositivos contidos na LDB e, por via de consequência, revogando-se os Decretos nº 2.494/1998 e nº 2.561/1998, além da Portaria nº 301/1998.

Na elaboração de uma proposta de regulamentação, construída a partir da LDB e dos parâmetros fixados ao longo de seus debates, a Comissão entendeu ser necessário que suas propostas de alteração das normas que regulamentam a educação a distância, especialmente no ensino superior, abrangessem, ao menos, os seguintes tópicos:

- 1. Definição de educação a distância;**
- 2. Credenciamento de instituições;**
- 3. Competências dos sistemas de ensino na supervisão da educação à distância;**
- 4. Autorização e reconhecimento de cursos;**
- 5. Matrícula e aproveitamento de estudos;**
- 6. Certificados e diplomas;**
- 7. Convênios e acordos nacionais e internacionais;**
- 8. Avaliação de alunos e avaliação institucional;**

Veja-se cada um deles, de forma individualizada.

1. DEFINIÇÃO DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Para os efeitos aqui pretendidos, a educação a distância deve ser compreendida como a atividade pedagógica que é caracterizada por um processo de ensino-aprendizagem realizado com mediação docente e a utilização de recursos didáticos sistematicamente organizados, apresentados em diferentes suportes tecnológicos de informação e comunicação, os quais podem ser utilizados de forma isolada ou combinadamente, sem a frequência obrigatória de alunos e professores, nos termos do art. 47, § 3º, da LDB. Nesse sentido, ficam incluídos nessa definição os cursos semipresenciais ou presenciais-virtuais,

ou seja, aqueles cursos em que, pelo menos, oitenta por cento da carga horária correspondente às disciplinas curriculares não seja integralmente ofertada em atividades com a frequência obrigatória de professores e alunos.

2. CREDENCIAMENTO DE INSTITUIÇÕES

Na medida em que o art. 80 da LDB exige o credenciamento por parte da União Federal para a oferta de educação à distância, construiu-se uma interpretação consoante a qual aquele ato não se confunde com o credenciamento exigido para os efeitos dos artigos 9º, IX, e 46, ambos da LDB, ou seja, para ingresso no sistema federal de ensino. Desta forma, estar-se-ia exigindo das Instituições de Ensino Superior um duplo credenciamento: um para ingresso no sistema federal e outro para a oferta de educação à distância.

Ora, essa concepção induz a um excesso de procedimentos burocráticos, deslocando para o credenciamento o que deve ser aferido no âmbito da avaliação e verificação para a autorização e o reconhecimento de cursos. Nesse sentido, há que se superar uma interpretação normativa que está a exigir novo processo complexo de credenciamento de instituições já credenciadas para a educação superior presencial. Uma vez que o art. 80 da LDB exige credenciamento e autorização de programas e cursos, especificamente para a educação a distância, é proposto um procedimento de credenciamento mais simples para as instituições ensino superior já credenciadas. A proposta, plenamente possível de implementação, prevê o credenciamento para a educação a distância por meio da integração desta ao Plano de desenvolvimento Institucional que, após a edição do Decreto nº 3.860, de julho de 2001, constituiu-se em exigência fundamental para toda e qualquer Instituição de Ensino Superior.

Desta forma, toda e qualquer Instituição de Ensino Superior que já esteja credenciada para o ensino superior poderia credenciar-se, para a oferta de educação a distância, bastando para tanto que tal propósito esteja descrito e integrado a seu Plano de Desenvolvimento Institucional, devidamente aprovado pelo Conselho Nacional de Educação.

A exigência de credenciamento pleno, como não poderia deixar de ser, permanece para as instituições novas, as quais deverão atender a todas as exigências do mencionado Decreto nº 3.860, de 2001, para este fim, inclusive as disposições deste que prevêm a submissão do correlato Plano de Desenvolvimento Institucional, aprovado pelo Conselho Nacional de Educação em deliberação homologada pelo Ministro da Educação, além de outras aplicáveis especificamente à educação a distância.

Com tal providência, estar-se-ia, enfim, ampliando as possibilidades de ação das Instituições de Ensino Superior já credenciadas, incentivando a integração da educação a distância em seus Planos de Desenvolvimento Institucional, além da articulação neste de seus diversos projetos pedagógicos, retirando-se, com isso, um ônus desnecessário das instituições e do Poder Público.

Por fim, ainda no âmbito da educação superior, não se pode esquecer que a regra inscrita no art. 80 da LDB exige o prévio credenciamento de todos os programas de educação em todos os níveis, sendo aplicável, portanto, a todos os cursos superiores

descritos no art. 44 da LDB, que inclui os cursos seqüenciais, de extensão e de pós-graduação, sendo certo que os critérios e procedimentos para a autorização, reconhecimento e avaliação destes deverão ser objeto de regulamentação específica, envolvendo tanto o Conselho Nacional de Educação como órgãos específicos do Ministério da Educação

3. COMPETÊNCIAS DOS SISTEMAS DE ENSINO NA SUPERVISÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

Em virtude do tratamento insuficiente e contraditório que receberam na legislação vigente, faz-se necessário abordar os temas da autonomia das universidades e da competência da União, dos Estados e, especialmente no que se refere ao disposto no artigo 87, § 3º, da LDB, dos Municípios, naquilo que concerne à supervisão e à avaliação da educação a distância ou, nos termos da LDB, da Educação Nacional, no âmbito do sistema federal e dos sistemas estaduais de ensino, e respectivas instâncias de autoridade, notadamente os Conselhos Estaduais de Educação.

Não resta dúvida de que a LDB, em seu conjunto e em muitos de seus dispositivos expressos, refere-se à Educação Nacional, cujas diretrizes e bases são de inequívoca competência privativa da União, sendo que esta, os Estados e o Distrito Federal tem competência para legislar concorrentemente sobre educação e ensino, limitando-se a União neste caso a estabelecer normas gerais e os Estados a exercer competência legislativa suplementar. O estabelecimento diretrizes e bases da educação e de normas gerais sobre educação e ensino requerem leis federais. O poder normativo dos Estados e do Distrito Federal em relação a seus sistemas ensino, portanto, está abrigado em níveis de competência concorrente e sua legislação supletiva sobre educação e ensino não pode contrariar leis federais nestas matérias. A Constituição Federal é clara, ainda, ao estabelecer que apenas por meio de lei complementar a União poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias de sua competência privativa. No que se refere a normas gerais sobre educação e ensino, no âmbito das competências concorrentes, a delegação de competências da União para os Estados é também matéria que só pode ser tratada em lei federal. A LDB deferiu aos estados a autorização de programas de educação a distância, mas reservou para a União o credenciamento de instituições de ensino para a oferta de educação a distancia. Não há, portanto, como falar sobre delegação do que a LDB, ou lei federal específica sobre normas gerais, expressamente não delegou ou autorizou delegar.

Por outro lado, a educação à distância, em decorrência das peculiaridades de seu processo pedagógico, extrapola os limites temporais e espaciais nos quais foi historicamente organizada a educação formal.

Nesse sentido, a atribuição do credenciamento para a educação a distância à União é nitidamente tributária dos princípios constitucionais relativos às competências dos entes federativos e da natureza específica da organização dessa forma de ensino-aprendizagem.

Entretanto, a definição de critérios e procedimentos, bem como a supervisão - leia-se, mais restritamente, autorização e reconhecimento de programas e cursos, requisito para a validade nacional de certificados e diplomas -, atribuídas aos sistemas federal e estaduais, no que respeita às instituições educacionais que os integram, não podem estar em

contradição com os princípios, bases e diretrizes maiores da Educação Nacional, nem podem, tampouco, ser entendidos como fundamento de uma extensão indevida de competências aos respectivos conselhos de educação.

A revisão da legislação, portanto, tem de enfrentar com clareza questões omitidas ou mal definidas na legislação e normas vigentes, relativas à educação a distância. Na verdade, esta nova forma de organização da oferta de educação formal, em especial no nível superior, suscita a necessidade de um tratamento diferenciado para questões como a autonomia para ampliar vagas, a extensão do âmbito de abrangência territorial de cursos e programas, bem como dos limites da flexibilidade de organização e oferta de cursos prevista na LDB.

Enfim, há que se distinguir e tratar com clareza a competência da União para legislar em geral sobre educação nacional e sua competência para legislar, mais restritamente, em relação ao sistema federal de ensino, e as competências normativas e de supervisão dos Conselhos Estaduais, as quais, em face das novas questões apresentadas pela educação à distância, devem ser claramente explicitadas.

Por último, os programas pontuais de formação em nível superior dos professores das redes de ensino municipais e estaduais, organizados com base no artigo 87, da LDB, que faculta, inclusive, a utilização de educação à distância, são tratados de modo especial na LDB, que faculta a estes a utilização de educação à distância, sem referir-se a um credenciamento institucional. Uma aprovação e autorização dos programas de capacitação docente federais, estaduais ou municipais e autorização especial dos cursos nestes previstos, em parcerias entre governos a que se vinculam os professores-alunos e instituições de ensino superior, deveria requerer, para sua oferta, o credenciamento específico, para este fim, apenas das instituições de ensino superior parceiras.

4. AUTORIZAÇÃO E RECONHECIMENTO DE CURSOS

A modificação proposta em torno do procedimento de credenciamento exige como contrapartida a manutenção de um efetivo controle nos atos de autorização e reconhecimento de programas e cursos a distância. Por conseguinte, todo e qualquer curso ou programa de educação formal, oferecido sob tal modalidade, deverá submeter-se ao correlato processo de autorização, no qual verificar-se-á a presença de todos os elementos constitutivos da qualidade exigida no âmbito da educação à distância, conforme indicado na Parte II do presente Relatório, assim como a ocorrência de um adequado diálogo com as diretrizes ou parâmetros curriculares e os padrões de qualidade estabelecidos para cada curso. A dispensa de alguns programas e cursos de autorização e reconhecimento, como já ocorre na educação presencial com os cursos de extensão e os de pós-graduação *lato sensu*, deverá ser explicitada em normas, sendo claro que a oferta destes a distância requererá a exigência, além do credenciamento, de um documento descritivo de programa, onde esteja demonstrada a capacitação pedagógica e técnica específica de cada instituição para esse fim, bem como as áreas geográficas de atuação e os números totais de vagas e matrículas ofertáveis consoante a capacidade instalada.

Por outro lado, não há como se admitir que a autorização e o reconhecimento dos cursos superiores a distância possuam validade indefinida, razão pela qual se sugere que, a

exemplo dos presenciais, eles sejam periódicos, limitados a um prazo máximo de cinco anos, podendo ser renovados após avaliação favorável, que deverá ser solicitada, na hipótese de primeiro reconhecimento, no prazo definido no ato de autorização, sendo que suas renovações deverão ser pleiteadas nos trinta dias anteriores ao fim da primeira metade da duração do último prazo de reconhecimento concedido.

Vale a pena destacar, em face do atual estágio de desenvolvimento de recursos pedagógicos e tecnológicos e dos objetivos de formação dos diferentes tipos ou formas de cursos, sobretudo no nível superior, que a aquisição de competências, habilidades e princípios éticos acadêmicos e profissionais, especialmente nos cursos de graduação, requer atividades presenciais e momentos de interação face a face. E estes não se restringem apenas aos exames finais de aferição, mas incluem: aquisição de comportamentos de convivência organizada; práticas em laboratórios, treinamentos e estágios; momentos de aprendizagem, em atividades cuja complexidade requeira a intersubjetividade; elaboração e aplicação de conhecimentos que requeiram interação na solução de problemas, com a presença de docentes e colegas. Sempre que esses requisitos do processo de ensino aprendizagem não puderem ser inteira ou satisfatoriamente tratados de modo não presencial ou “virtualizados”, deverão ser propiciadas interações e atividades presenciais, ou face-a-face.

Os projetos de cursos e as capacidades instaladas em cada instituição e curso devem ter sua suficiência claramente descrita e demonstrada, para a oferta e manutenção de padrões de qualidade em toda a área geográfica de abrangência de cada curso definido para alcance geograficamente delimitado, com número estabelecido e determinado de vagas ofertadas e de alunos matriculados.

5. MATRÍCULA E APROVEITAMENTO DE ESTUDOS

Embora a educação a distância não seja aqui concebida como modalidade supletiva à presencial, impõe-se precisar que ela deva ser organizada com flexibilidade de requisitos para admissão e duração, obedecidos os objetivos da Educação Nacional, os parâmetros ou diretrizes curriculares nacionais e os respectivos Padrões de Qualidade.

Nesse sentido, deve-se, em consonância com a LDB, assegurar que a matrícula nos cursos à distância do ensino fundamental para jovens e adultos, médio e de educação profissional será feita independentemente de escolarização anterior, mediante avaliação que defina o grau de desenvolvimento e experiência do candidato e permita sua inscrição na etapa adequada, conforme regulamentação própria do respectivo sistema de ensino.

Por sua vez, a matrícula nos cursos superiores a distância será efetivada, tão somente, mediante comprovação dos requisitos estabelecidos na legislação pertinente (artigo 44, da LDB).

Deve, ainda, ser assegurado o aproveitamento recíproco obrigatório de estudos entre cursos presenciais e a distância, respeitado o critério das instituições no exame de mérito da equivalência de planos ou programas de ensino de cada unidade curricular, mas sem abandono de uma única restrição: que eles tenham sido realizados em cursos superiores autorizados ou reconhecidos.

6. CERTIFICADOS E DIPLOMAS

A expedição de diplomas no âmbito dos cursos superiores à distância encontra-se vinculada a um duplo requisito: que eles sejam relativos a cursos autorizados e reconhecidos pelos respectivos sistemas de ensino e sejam expedidos por Instituições de Ensino Superior devidamente credenciadas. Por outro lado, este último requisito é o único que se impõe para a expedição de certificados. Com isso, pode-se assegurar que tanto diplomas quanto certificados tenham validade nacional.

Por sua vez, os diplomas de educação à distância emitidos por instituições estrangeiras, mesmo quando realizados em cooperação com instituições sediadas no Brasil, para gerarem efeitos legais, deverão ser revalidados por universidades públicas brasileiras, no caso da graduação, e por universidades que possuam cursos de pós-graduação reconhecidos, no caso da pós-graduação *stricto sensu, todas* devidamente credenciadas para a oferta de cursos em nível correspondente, preferencialmente com a oferta equivalente em educação à distância, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade e equiparação.

Deve-se, ainda, observar como pré-requisito para sua validade estar o diploma em conformidade com a legislação do país em que a instituição de origem estiver devidamente credenciada ou autorizada, além de ter plena validade nos países das instituições emissoras, inclusive no que se refere ao exercício de profissões que requeiram formação e diplomação específica, como é o caso quase universal das profissões da área de Saúde e de Direito, e outras cujas práticas envolvam riscos sociais considerados significativos.

Em relação aos diplomas estrangeiros, importa salientar que o país em que se realiza, predominantemente, o processo de ensino-aprendizagem, na educação à distância, corresponde àquele em que está localizado o aluno. Nesse sentido, impõe-se restringir a atuação das “fábricas de diploma” que se instalam no espaço virtual, tentando acobertar-se em lacunas das legislações educacionais, especialmente no que se refere ao ensino superior à distância em alguns países, ou em diferenças de abordagens dos processos legais de credenciamento, autorização e validade de diplomas. Nesse sentido, a validade do diploma estrangeiro não se encontra vinculada pura e simplesmente ao local do registro jurídico de seu expedidor, mas deve ter em conta, também, a combinação desse fator com sua aceitação e validade legal no espaço geográfico correspondente à expedição.

7. CONVÊNIOS E ACORDOS NACIONAIS E INTERNACIONAIS

O processo de associação entre instituições apresenta diferentes possibilidades, envolvendo convênios e acordos - nacionais e internacionais - e a constituição de diversas formas legais de consórcios ou parcerias entre instituições e organizações. Para efeitos da proposta legislativa aqui apresentada sobre consórcios é aqui adotado o entendimento de que as questões que apresentam, no que se refere à legislação educacional, é solucionada por meio do credenciamento - quando o consórcio importar na constituição de uma nova Instituição de Ensino Superior, responsável pela emissão do diploma - com obtenção de

autorização e reconhecimento para todos os cursos eventualmente oferecidos.

Quanto a parcerias entre instituições para oferta de educação a distância, sempre e quando uma delas, pelo menos, esteja legalmente credenciada para tal fim, especialmente quando estiverem incluídas instituições estrangeiras, dois princípios devem restar assegurados: a submissão dos termos dos convênios, acordos ou parcerias ao exame do Conselho Nacional de Educação quanto à sua legalidade; e a divulgação do conteúdo e objetivos dos convênios, acordos ou parcerias formalizadas para a oferta de cursos, mediante a publicação de seus termos, já que assim fica assegurada a manutenção dos padrões de qualidade estabelecidos.

8. AVALIAÇÃO DE ALUNOS E INSTITUCIONAL

Há que ser considerada a existência de uma dupla avaliação: uma avaliação consagrada à análise do aproveitamento dos alunos; e outra dedicada à aferição e contribuição à melhoria da qualidade institucional.

Naquilo que concerne à avaliação do aproveitamento dos alunos constata-se a necessidade de coibir fraudes. Nesse sentido, a exigência de momentos presenciais em alguns momentos do processo avaliativo da educação a distância se revela indispensável. No mais, a avaliação deverá ser efetuada ao longo do curso, como desdobramento necessário de seu caráter avaliativo, e não só ao final das atividades.

Há que se considerar ainda a importância da avaliação institucional, que obedecerá aos mesmos critérios e padrões fixados para os cursos presenciais, observadas as peculiaridades da educação a distância. Esse processo de avaliação institucional deve contemplar as dimensões interna e externa, entendendo a avaliação interna como um amplo processo de auto-avaliação envolvendo seus diferentes atores: docentes, alunos e pessoal técnico-administrativo, visando a afirmação da qualidade como parâmetro único e irrecusável para a educação, seja qual for o seu nível ou grau.

9. CONCLUSÃO

Em conclusão, esta Comissão Assessora reafirma, sem qualquer prejuízo de todas as demais análises e recomendações efetuadas, algumas propostas lançadas ao longo desse relatório:

- ? **simplificação do sistema de duplo credenciamento das instituições**, para o ensino presencial ou a distância, transferindo-se razoável parcela da supervisão para os momentos de autorização e reconhecimento, o que se encontra em conformidade com o espírito da LDB, além de ser uma exigência de racionalização das atividades do Ministério da Educação;
- ? **integração da educação a distância ao planejamento pedagógico** das instituições de Ensino Superior, a qual deve ser, inicialmente, efetuada por meio do Plano de Desenvolvimento Institucional e, posteriormente, buscada como um desdobramento dos projetos pedagógico de cursos superiores a distância, referenciados pelas diretrizes curriculares e pelos padrões de qualidade nacional de cursos;
- ? **projetos pedagógicos**, sejam eles relativos à educação presencial ou a distância, os quais devem estar comprometidos com a construção de uma sociedade justa, integrada por cidadãos solidários capazes de reconhecer a importância da heterogeneidade e da diferença na elaboração de um patrimônio social comum.

Ainda, adicionalmente, sugere que o Ministério da Educação e o Conselho Nacional de Educação, em colaboração com os Conselhos Estaduais de Educação, definam estratégias e abordagens relativas:

- ? **construção de Padrões Nacionais de Qualidade** para a educação a distância em todos os níveis;
- ? **revisão de critérios e procedimentos** para a autorização e o reconhecimento de cursos superiores a distância, especialmente no que se refere a número de vagas, iniciais e totais, dos cursos e à abrangência territorial destes;
- ? **institucionalização**, na Secretaria de Educação Superior do MEC para fins de coordenação dessas atividades, de um Comitê Assessor para a Educação a Distância.
- ? **revisão das diretrizes curriculares** e padrões de qualidade de cursos de educação a distância, com o objetivo de contemplar as potencialidades pedagógicas das tecnologias de informação e comunicação na organização curricular e na oferta de educação superior, bem como um processo efetivo de avaliação e supervisão da educação superior a distância.

ANEXO I

Decreto n.º , de de 2002

Regulamenta a educação à distância prevista na Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o artigo 84, inciso IV da Constituição Federal, e de acordo com o disposto na Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996,

DECRETA:

Art. 1º - Educação a distância é caracterizada pela realização de um processo de ensino-aprendizagem, com mediação docente e de recursos didáticos sistematicamente organizados, apresentados em diferentes suportes tecnológicos de informação e comunicação, utilizados isoladamente ou combinados, dispensados os requisitos de frequência obrigatória vigentes para a educação presencial.

§ 1º - Os programas e cursos semipresenciais ou presenciais-virtuais incluem-se na presente definição de educação a distância.

§ 2º Os programas e cursos a distância que conferem diplomas ou certificados relativos à educação básica e superior serão organizados com flexibilidade de requisitos para admissão e integralização, obedecidos os objetivos da Educação Nacional, a legislação pertinente, especialmente no que se refere aos requisitos para ingresso nos correspondentes níveis de ensino, os parâmetros ou diretrizes curriculares e os padrões de qualidade nacionais estabelecidos para programas e cursos na educação básica, na educação profissional e na educação superior.

Art. 2º - O credenciamento das instituições de ensino para a oferta de educação a distância será feito pela União, fundamentado em análise e aprovação de Plano de Desenvolvimento Institucional - PDI - no que respeita à educação superior, e de acordo com procedimentos a serem estabelecidos em resoluções do Conselho Nacional de Educação para os diferentes níveis de ensino, amparadas em pareceres homologados pelo Ministro de Estado da Educação.

§ 1º - A oferta de cursos a distância prevista no artigo 87, § 3º, II e III, da Lei n.º 9.394/96 só poderá ser efetuada por instituição de ensino devidamente credenciada pela União.

§ 2º - O credenciamento de instituições com vistas à oferta de programas e cursos de ensino fundamental de jovens e adultos, ensino médio e educação profissional de nível técnico deverá resultar de solicitação apresentada pelas instituições às autoridades dos sistemas em que se encontram integradas, acompanhada de proposta para a oferta de programas e cursos à distância a serem autorizados.

§ 3º - As deliberações favoráveis dos Conselhos Estaduais de Educação, relativas às solicitações de credenciamento de instituições e autorização de programas e cursos de instituições integrantes dos sistemas estaduais, mencionados no parágrafo anterior, deverão ser sempre referendadas pelo Conselho Nacional de Educação, no que se refere ao credenciamento e recredenciamento de instituições e à autorização de programas e cursos, quando estes forem propostos para atuação, oferta e certificação em âmbito geográfico que inclua o território de mais de um Estado da Federação.

§ 4º - A oferta de programas e cursos a distância no âmbito da educação superior, além de atender aos padrões nacionais de qualidade de cursos e estar em conformidade com as exigências da legislação específica, deverá estar prevista e descrita em PDI das instituições de ensino, devidamente aprovado pela autoridade competente.

Art. 3º - O credenciamento das instituições far-se-á, originalmente, uma única vez, com renovações periódicas, nos termos da legislação vigente.

§ 1º - O credenciamento para a educação superior a distância, tanto para instituições não credenciadas quanto para instituições já credenciadas para a educação superior presencial deverá atender, sem prejuízo do disposto neste Decreto, o disposto na legislação educacional aplicável, especialmente, no Decreto nº 3.860, de 09 de julho de 2001.

§ 2º - O Plano de Desenvolvimento Institucional PDI -, para os efeitos aqui previstos, deverá pautar-se pelas diretrizes curriculares e pelos padrões de qualidade de cursos nacionais, indicando estratégias e ações de capacitação concebidas para a implantação, consolidação e integração da educação à distância ao projeto pedagógico de oferta de seus cursos superiores.

§ 3º - As instituições de ensino já credenciadas para o ensino superior presencial poderão oferecer atividades de educação formal a distância, desde que previstas em seu Plano de Desenvolvimento Institucional aprovado, ou em alteração deste, também aprovada, e obtida a pertinente autorização dos cursos.

§ 4º - A oferta de cursos à distância por consórcios ou parcerias formalizadas exigirá prévio credenciamento quando houver constituição de uma nova Instituição de Ensino Superior, que será responsável pela oferta dos cursos e pela seleção, matrícula, formação, acompanhamento, avaliação do desempenho e aprovação dos alunos, além da emissão de diplomas ou certificados correspondentes.

Art. 4º - A autorização e o reconhecimento de programas e cursos superiores à distância deverão observar, além do que estabelece este Decreto, as demais normas aplicáveis a legislação educacional.

§ 1º - A autorização e o reconhecimento de programas e cursos superiores a distância, no sistema federal de ensino, exigem a realização de verificação e avaliação prévia por especialistas designados pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais -

INEP - cujo parecer deverá ser encaminhado, juntamente com relatório elaborada pela Secretaria de Educação Superior - SESu - do Ministério da Educação, para deliberação pelo Conselho Nacional à exceção das autorizações relativas aos cursos propostos por Universidades e Centros Universitários integrantes do sistema federal de ensino, cuja deliberação far-se-á no âmbito do Ministério da Educação.

§ 2º- A autorização de programas e cursos superiores a distância de instituições legalmente credenciadas para tal fim e integrantes de sistema estadual de ensino obedecerá aos procedimentos estabelecidos pelo respectivo Conselho Estadual de Educação, desde que sua oferta abranja exclusivamente o território sobre o qual este detém autoridade de supervisão.

§ 3º - A oferta de cursos a distância por consórcio ou parcerias formalizadas entre instituições, independentemente da exigência de prévio credenciamento, requer prévia autorização, nos termos dos precedentes parágrafos, devendo os respectivos instrumentos legais de acordo ou contrato apresentar prazo de vigência compatível com a duração prevista dos programas e cursos ofertados.

§ 4º - A autorização e o reconhecimento dos programas e cursos superiores a distância serão periódicos, podendo ser renovados após avaliação favorável, sendo que o reconhecimento de cursos de graduação e seqüenciais a distância requererá prévia avaliação pelo INEP.

§ 5º- As avaliações mencionadas nos parágrafos anteriores obedecerão a procedimentos, critérios, indicadores de qualidade definidos em resolução do Conselho Nacional de Educação, fundamentada em parecer homologado pelo Ministro de Estado da Educação.

§ 6º - A oferta de até vinte por cento da carga horária exigida para a integralização de cursos superiores presenciais reconhecidos ou de cursos autorizados com essa previsão por meio de disciplinas ministradas em forma não presencial não constitui oferta de educação a distancia, para os efeitos deste Decreto.

§ 7º - O primeiro reconhecimento dos cursos superiores à distância deverá ser solicitado no prazo definido no ato de sua autorização e as renovações subseqüentes nos trinta dias anteriores ao fim da primeira metade da duração do último prazo concedido.

§ 8º - A falta de atendimento aos padrões de qualidade e a ocorrência de irregularidades, de qualquer ordem, serão objeto de diligências, sindicância, e, se for o caso, de processo administrativo que vise a apurá-los, sustando-se, de imediato, a tramitação de pleitos de interesse da instituição, podendo ainda resultar em seu descredenciamento.

Art. 5º - Os cursos superiores de extensão à distância poderão ser oferecidos por instituições credenciadas para a educação superior, desde que prevista tal oferta no PDI, descrita em Programa de Extensão a Distância que indique as áreas de conhecimento ou campos de saber correspondentes a tais cursos, dispensada a indicação nominal de cada curso, bem como os procedimentos de autorização ou reconhecimento destes.

Art. 6º - As instituições que pretendam ofertar cursos de pós-graduação lato sensu a distância, com a correspondente expedição de certificado de Especialização, deverão apresentar ao Ministério da Educação solicitação de autorização de Programa, integrado ao PDI aprovado, ou submetido à aprovação, com descrição de sua capacitação nas áreas de conhecimento, campos de saber ou áreas de atuação profissional nas quais pretende ofertar cursos, bem como as condições instaladas para sua oferta a distância em âmbito geográfico e com número de alunos definidos, dispensada a autorização e reconhecimento dos cursos que integram ou venham a integrar do Programa.

§ 1º - As solicitações de autorização programas de pós-graduação lato sensu de instituições de ensino superior integrantes dos sistemas estaduais de ensino serão submetidas aos respectivos Conselhos Estaduais de Educação, devendo a autorização ser referendada pelo Conselho Nacional de Educação quando a oferta de tais programas abranger mais de um Estado da Federação.

§ 2º - A autorização e o reconhecimento de programas a distância de mestrado e doutorado será objeto de avaliação prévia pela Fundação CAPES, cujo resultado deverá ser encaminhado para deliberação do Conselho Nacional de Educação.

Art. 7º - A matrícula nos cursos a distância do ensino fundamental para jovens e adultos, do ensino médio e da educação profissional será feita independentemente de escolarização anterior, mediante avaliação que defina o grau de desenvolvimento e experiência do candidato e permita sua inscrição na etapa adequada, conforme regulamentação do respectivo sistema de ensino.

Parágrafo único - A matrícula nos programas e cursos superiores à distância será efetivada mediante comprovação dos requisitos estabelecidos na legislação pertinente.

Art. 8º - O aproveitamento recíproco de estudos entre cursos presenciais e a distancia deverá ser feito, respeitado o critério das instituições na análise de equivalência de conteúdos de unidades curriculares, desde que realizados em cursos superiores autorizados ou reconhecidos.

Art. 9º - Os certificados e diplomas de cursos a distância e reconhecidos pelos sistemas de ensino, expedidos por instituições credenciadas e registrados na forma da lei, terão validade nacional.

§ 1º - Os diplomas de cursos superiores de graduação a distância emitidos por instituições estrangeiras, mesmo quando realizados em cooperação com instituições sediadas no Brasil, para gerarem efeitos legais, deverão ser revalidados por universidade pública brasileira, e, no que se refere à pós-graduação, por universidade que possua programa reconhecido de mestrado ou doutorado, que tenha curso do mesmo nível e na mesma área, ou equivalente, preferencialmente com a oferta correspondente em educação a distância, respeitando-se os acordos internacionais de reciprocidade e equiparação, e observando-se, ainda, como pré-requisito para sua revalidação, ser o diploma estrangeiro de nível superior legalmente válido no país em que a instituição de origem estiver devidamente credenciada ou autorizada.

§ 2º - A revalidação de diplomas estrangeiros de cursos superiores de graduação que constituam, de acordo com a legislação brasileira, requisito indispensável para habilitação ao exercício profissional nas áreas de Saúde, do Direito e das Engenharias, deverá ser efetuada na forma do parágrafo anterior, exigindo, ainda, além da plena validade para o análogo exercício profissional no país de origem da instituição emitente, a plena equivalência da formação obtida no exterior com a prevista nas diretrizes curriculares e padrões de qualidade nacional de cursos, facultando-se à universidade pública exigir a submissão do portador do diploma estrangeiro ao Exame Nacional de Cursos ou outras provas destinadas a aferir conhecimentos, competências e habilidades na área de diplomação.

Art. 10 - Os convênios e os acordos de cooperação entre Instituições de Ensino Superior credenciadas brasileiras e estrangeiras, no âmbito da educação à distância, deverão ser submetidos ao exame do Conselho Nacional de Educação para verificação de sua legalidade, devendo ser publicados em veículo oficial de divulgação.

Art. 11 - A avaliação do rendimento do aluno para fins de promoção, certificação ou diplomação, dar-se-á no processo com a realização de exames presenciais, de responsabilidade da instituição credenciada para ministrar o curso, segundo procedimentos e critérios definidos no projeto autorizado.

Parágrafo único - Os exames deverão avaliar competências descritas nas diretrizes curriculares nacionais, quando for o caso, bem como conteúdos e habilidades que cada curso se propõe a desenvolver.

Art. 12 - A avaliação institucional e as avaliações de programas e cursos superiores à distância, cuja realização deverá ser efetuada pelo Instituto Nacional de Pesquisas e Estudos Educacionais Anísio Teixeira - INEP - de forma prévia ao credenciamento e recredenciamento de Instituições de Ensino Superior e ao reconhecimento de programas e cursos obedecerá aos mesmos critérios e procedimentos estipulados para os cursos presenciais, respeitadas as normas e procedimentos normativos específicos aplicáveis à educação superior à distância.

Parágrafo único - Os alunos formandos de cursos de graduação a distância deverão ser inscritos pelas respectivas instituições de ensino no Exame Nacional de Cursos correspondente a sua área de diplomação.

Art. 13 - O Ministério da Educação manterá cadastro e divulgará, periodicamente, a relação das Instituições de Ensino Superior credenciadas e dos cursos autorizados e reconhecidos, bem como o resultado de suas avaliações institucionais e das verificações realizadas para fins de autorização ou reconhecimento.

Art. 14 - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogados os Decretos n.ºs. 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, 2.561, de 27 de abril de 1998, e demais disposições em contrário.