



POLÍTICAS PÚBLICAS PARA OFERTA DA CARGA HORÁRIA A DISTÂNCIA NA EDUCAÇÃO SUPERIOR - 2001-2020

Kelly Cristina da Silva Ruas (PPGEDU/UFMS) – kellyruas@gmail.com
Franciele Aparecida Henrique Taveira (PPGEDU/UFMS) – francitaveira@gmail.com
Carina Elisabeth Maciel (PPGEDU/UFMS) – carina22em@gmail.com

Eixo 1: A EaD em Políticas Públicas: descontinuidades e sobressaltos Pós-pandemia

Resumo: No cenário expansionista da educação superior no Brasil, a EaD entra em cena, também, nos cursos presenciais de graduação, a partir das Portarias 2.253/01 (BRASIL 2001), 4.059/04 (BRASIL, 2004), 1.134/2016 (BRASIL, 2016), 1.428/18 (BRASIL, 2018), e 2.117/2019 (BRASIL, 2019), que autorizam as IES a ministrar parte da carga horária de seus cursos de graduação a distância. Este trabalho constitui-se em uma revisão sistemática de literatura, tendo, como fonte de pesquisa, o Portal Brasileiro de Publicações Científicas em Acesso Aberto (Oasisbr) e, tendo sido estabelecido o período cronológico de 2001 a 2020. A pesquisa objetiva conhecer as produções acumuladas que envolvem a discussão acerca da oferta da carga horária a distância nos cursos presenciais de graduação e seus desdobramentos. O percurso metodológico é delineado por uma pesquisa bibliográfica, de caráter inventariante e descritivo das produções científicas, com abordagem qualitativa, apesar de fazer uso de alguns dados quantitativos para complementar as reflexões. A pesquisa identificou um conjunto de três estudos relacionadas à oferta da carga horária a distância nos cursos presenciais de graduação. As conclusões apontam que, para que a oferta da carga horária a distância nos cursos presenciais se efetive nas instituições, são necessárias mudanças relacionadas em especial aos aspectos técnico, pedagógico e normativo.

Palavras-chave: Políticas públicas. Carga horária a distância. Educação superior.

1 Introdução

A normatização para implantação da oferta da carga horária a distância nos cursos presenciais de graduação se deu no ano de 2001, por meio da Portaria 2.253, com a autorização da utilização do método não presencial nos cursos presenciais de graduação, no Brasil (BRASIL, 2001). Posteriormente, esta Portaria tem sofrido seguidas alterações, como as regulamentadas pelas Portarias 4.059/2004 e 1.134/2016, com a oferta de disciplinas na modalidade semipresencial; pela Portaria 1.428/2018, com a oferta de disciplinas na modalidade a distância; e, por fim, pela Portaria 2.117/2019, com a normatização da oferta de carga horária na modalidade de ensino a distância.

Nesse contexto, considera-se importante compreender a discussão que envolve as políticas públicas educacionais para a inserção de carga horária a distância em cursos presenciais de graduação por instituições de educação superior (IES), pois, observa-se que estudos voltados para a compreensão acerca deste processo de institucionalização no Brasil são recentes e pesquisas desta natureza podem contribuir para as definições de políticas públicas voltadas para esta área (SEGENREICH; PINTO; VILLELA, 2016).

Esta pesquisa constitui-se em uma revisão sistemática de literatura acerca desta temática, objetivando levantar estudos sobre políticas públicas educacionais para a oferta da carga horária a distância nos cursos presenciais de graduação.

A estrutura deste trabalho inicia-se com a discussão acerca da EaD nos cursos presenciais de graduação a partir do ponto de vista legal, posteriormente apresenta-se os caminhos deste estudo e, em seguida, apresenta as publicações científicas analisadas e as considerações finais.

2 EaD nos cursos presenciais de graduação: do ponto de vista legal

A expansão da educação superior no Brasil, a EaD entra em cena, também, nos cursos presenciais de graduação, a partir das Portarias 2.253/01 (BRASIL 2001), 4.059/04 (BRASIL, 2004) e 1.134/2016 (BRASIL, 2016), que autorizam as IES a ministrar até 20% (vinte por cento) da carga horária de seus cursos superiores na forma de “disciplinas na modalidade a distância” e posteriormente a Portaria 1.428/18 (BRASIL, 2018), que prevê a “oferta de disciplinas na metodologia a distância” e ampliação para até 40% da carga horária, e atualmente a Portaria 2.117, de 6 de dezembro de 2019, que alterou a participação da EaD nos cursos superiores presenciais de forma significativa (BRASIL, 2019), desde que atendidos alguns critérios.

No decorrer das seguidas atualizações das referidas portarias é possível relacionar alguns aspectos comuns e outros divergentes. Assim, merecem destaque as seguintes observações:

- percebe-se que nas cinco portarias é utilizada uma terminologia diferente: a Portaria 2.253/01 (BRASIL, 2001) fala apenas em disciplinas que “utilizem método não presencial” (Art. 1º); a Portaria 4.059/04 emprega em disciplinas que “utilizem modalidade semipresencial” (Art. 1º); a Portaria 1.134/16 tem como nomenclatura as disciplinas na “modalidade a distância” (Art. 1º); a Portaria 1.428/18, em seu artigo 1º, se refere à oferta de disciplinas na “metodologia a distância” e já Portaria 2.117/19 no (Art.1º) aplica o termo “modalidade de ensino a distância” nas disciplinas (BRASIL, 2019).
- a Portaria 2.253/01 prevê que somente as universidades e centros universitários poderiam criar disciplinas não presenciais mediante simples comunicação ao MEC, enquanto as demais IES são obrigadas a pedir autorização, regra abolida pela Portaria de 4.059/04 (BRASIL, 2004), exigindo, para todas as IES, apenas a

Realização



Apoio



comunicação ao MEC; não prevê a presença da figura do tutor, enquanto as portarias seguintes exigem a presença do tutor qualificado em nível compatível ao previsto no Projeto Pedagógico do Curso (PPC); prevê, ainda, a realização de avaliações presenciais;

- a Portaria 4.059/04 limita a oferta de disciplinas não presenciais a 20% da carga horária total do curso;

- a Portaria 1.134/16 passa a exigir que as IES tenham pelo menos um curso de graduação reconhecido para a oferta de disciplinas na modalidade a distância; estabelecendo, ainda, que a avaliação das disciplinas na modalidade a distância se dará a *posteriori*, quando da realização dos processos de reconhecimento ou renovação de reconhecimento pelas comissões avaliadoras do MEC, ao contrário do que previam as portarias anteriores, quando as condições de oferta de disciplinas não presenciais eram analisadas previamente por especialistas em EaD (BRASIL, 2016);

- a Portaria 1.428/18 amplia o percentual de carga horária a distância, exceto para as áreas de Saúde e Engenharia, de 20% para até 40%, observadas algumas condições, ficando a critério da Instituição definir o regime de oferta, exigindo-se que as avaliações presenciais sejam realizadas exclusivamente na sede ou nos *campi* da IES; exige, também, que as disciplinas na modalidade a distância estejam claramente identificadas na matriz curricular do curso e que o Projeto Pedagógico do Curso indique a metodologia a ser utilizada nestas disciplinas, além da divulgação prévia para os estudantes desde o processo seletivo (BRASIL, 2018);

- a Portaria 2.117/19 também tem a mesma carga horária de 40% em atividades extracurriculares que utilizarem metodologias EaD, que antes era excepcional na norma anterior e nesse momento é regra nos cursos presenciais de graduação, excetuam-se dessa norma os cursos de medicina. Além disso, deve ser devidamente previsto nos documentos institucionais, tais como PPC, Regulamentos, Planos de Ensino, dentre outros, sempre observando o que dispuser as Diretrizes Curriculares Nacionais (DCNs) de cada curso, quando houver. Especialmente o PPC deve apresentar claramente, na matriz curricular, o percentual de carga horária a distância e indicar as metodologias e atividades a serem utilizadas, o que também deverá ser

Realização



Apoio



detalhado nos planos de ensino. Outra observação importante que não há mais uma exigência do curso reconhecido para usar a EaD (BRASIL, 2019);

- no artigo 7 da Portaria 2.117/19 apresenta um quesito vultoso referente a avaliação dos cursos que devem ter conceito igual ou superior a 3 nos indicadores de metodologia, atividades de tutoria, ambiente virtual de aprendizagem e tecnologias de informação e comunicação (BRASIL, 2019).

- no que se refere à definição das disciplinas, em nenhuma das portarias há uma indicação de quais ou quantas disciplinas podem ser ofertadas em EaD, ficando esta definição a cargo das IES.

Em síntese, estas Portarias, na prática, permitem que todos os tipos de IES, desde que credenciadas e mediante comunicação ao MEC, possam oferecer disciplinas com metodologia a distância em cursos de graduação presencial.

Do ponto de vista da legislação, as possibilidades de oferta de disciplinas na modalidade a distância em cursos presenciais de graduação, observados alguns critérios, estão se ampliando gradativamente. Ao propor a oferta em cursos presenciais de graduação de “disciplinas na modalidade de ensino a distância”, a Portaria 2.117/19, certamente expandiu o entendimento do que vem a ser uma disciplina de um curso ministrada utilizando-se a metodologia própria da EaD. De imediato, entende-se que tais disciplinas se diferenciam daquelas ministradas em salas de aula convencionais, por professores habituados à metodologia do ensino presencial, à sua dinâmica e aos recursos tradicionalmente consagrados.

Sobre a aplicação do método de ensino da Portaria 2.117/19, observou-se que no dispositivo legal traz um tema interessante: as “metodologias a serem utilizadas”. Esta menção deixa claro que o EaD é uma modalidade e que a norma trata de uma junção de ensino presencial com a distância, nesse sentido, denominado como “cursos híbridos”. Anteriormente, essa metodologia era nomeada como “disciplinas semipresenciais”. Portanto, observa-se que a legislação sobre a EaD tem sofrido constantes modificações a fim de atender as demandas da educação brasileira e essa nova regulamentação aperfeiçoa e desburocratiza os processos, reduzindo o tempo de análise e facilitando a implantação da oferta da carga horária a distância nos cursos presenciais de graduação.

3 Caminho da pesquisa

Realização



Apoio



Para realização desta investigação privilegiou-se, como fonte de pesquisa, o Portal brasileiro de publicações científicas em acesso aberto (Oasisbr), que possibilita o acesso à produção científica de autores vinculados a universidades e institutos de pesquisa brasileiros. A definição do recorte temporal correspondeu ao período cronológico de 2001 a 2020, considerando-se que, a expansão da educação superior no Brasil e consequentemente o avanço da oferta da carga horária a distância nos cursos presenciais de graduação.

No que tange aos descritores para o processo de busca na base de dados, foram definidos os seguintes: *educação superior, políticas públicas de EaD, disciplinas online, disciplinas semipresenciais, carga horária a distância e carga horária em EaD.*

A pesquisa foi desenvolvida em três etapas. A primeira, realizada na perspectiva de Morosini e Fernandes (2014) e de caráter inventariante, consistiu na análise dos títulos dos estudos publicados. A segunda, de caráter exploratório e objetivando levantar estudos que possuíssem aproximação com objeto desta pesquisa, consistiu no estudo qualitativo dos resumos e palavras-chave. Por fim, a terceira etapa consistiu na análise dos estudos selecionados nas etapas anteriores, de modo a identificar as contribuições relacionadas à oferta de carga horária a distância nos cursos presenciais de graduação.

4 Oferta da carga horária a distância nos cursos de graduação: que dizem as produções

A pesquisa em questão buscou analisar os estudos pertinentes às produções acerca da carga horária a distância nos cursos presenciais de graduação. Inicialmente, foram identificados 623 estudos, que passaram pelo processo de seleção mediante a análise dos títulos, sendo selecionados dezessete. Na sequência, examinou os resumos e palavras-chaves que fazem conexão com a temática e foram selecionados seis trabalhos. Após a leitura completa destes estudos, foi possível identificar a existência ou não de relação, com o objetivo em questão e nesse procedimento apenas três deles, apresentaram esquadramento proposto nesta revisão. O Quadro 1 apresenta a síntese destes resultados.

Quadro 1 – Estudos que tratam a carga horária a distância nos cursos presenciais de graduação

Autor/ano	Tipo de trabalho	Título
Rodrigues e Fernandes (2014)	Artigo	Proposta de inclusão de carga horária semipresencial em cursos superiores presenciais

Silva (2017)	Dissertação	Ensino híbrido em cursos de graduação presenciais das universidades federais: uma análise da regulamentação
Batista Júnior (2018)	Dissertação	Ensino híbrido: um estudo sobre a inserção de até 20% de EAD na carga horária de cursos presenciais da UFPE

Fonte: Dados da pesquisa.

O artigo científico foi publicado na revista *Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior* e as duas dissertações foram produzidas uma no Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Federal de Mato Grosso e a outra no Programa de Educação matemática e tecnológica da Universidade Federal de Pernambuco.

Em seu artigo, Rodrigues e Fernandes (2014) desenvolvem discussão acerca da evolução da EaD e da possibilidade de inclusão da modalidade semipresencial em cursos superiores de graduação, tendo como objetivo analisar a viabilidade da implantação dos 20% da carga horária a distância, e o papel das novas tecnologias neste processo bem como a adaptação dos projetos pedagógicos dos cursos. Ao concluir, afirmam que a inserção da semipresencialidade, por meio de ambientes virtuais de aprendizagem, é complementar aos conteúdos presenciais e será eficiente quando for bem-planejada, e com a redefinição da função docente como mediador do conhecimento e o discente no centro do processo de ensino-aprendizagem.

A dissertação de Silva (2017) investiga como as universidades federais estão ofertando o ensino híbrido em seus cursos presenciais de graduação e os resultados apontam que a normatização nas instituições federais não determina claramente como será ofertado o ensino híbrido nas esferas pedagógicas, administrativas e financeiras, demonstrando, ainda, que existe um desconhecimento generalizado do uso dessas tecnologias e de como elas podem ser apropriadas pelos cursos presenciais de graduação.

A dissertação de Batista Junior (2018) traz uma análise da inserção de até 20% de ensino a distância na carga horária total das graduações da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), por meio do mapeamento e da análise da legislação para o ensino híbrido no Brasil, de documentos da UFPE e dos cursos escolhidos, destacando os avanços e os desafios apontados por gestores, docentes e profissionais de tecnologia da informação. Os resultados indicam que: (a) existem desafios na execução do ensino híbrido; (b) os gestores defenderam esta proposta de ensino; (c) os docentes, na sua maioria, percebem o ensino híbrido como um avanço institucional; (d) é necessária uma nova cultura de institucionalização desses novos processos; e, enfim, os profissionais de

Realização



Apoio



tecnologias de informação (TI) focam apenas na questão tecnológica, tendo uma visão restrita do ensino híbrido.

5 Considerações finais

Ao realizar a revisão sistemática de literatura, foi identificado que ainda existem poucos trabalhos publicados no portal (Oasisbr) relacionados à oferta da carga horária a distância nos cursos presenciais de graduação, no Brasil. Foram selecionados somente 3 (três) estudos ao longo de 19 anos e isso significa uma insuficiência perto da abrangência do assunto, fato que pode ser atribuído ao processo natural de amadurecimento das políticas públicas de EaD no País, indicando a necessidade de maior volume de pesquisas científicas a respeito do tema em questão.

Conclui-se que a legislação referente à carga horária a distância nos cursos presenciais de graduação não é suficientemente esclarecedora sobre a maneira como as IES devem implementar o ensino híbrido no currículo de seus cursos, cabendo às IES, no uso de sua autonomia didática, implantar esta modalidade de ensino. Nesse sentido, é basilar a necessidade do trabalho coletivo e responsável dos setores técnico, pedagógico e normativo.

Referências

BATISTA JUNIOR, Roberto Oliveira. Ensino híbrido: um estudo sobre a inserção de até 20% de EAD na carga horária de cursos presenciais da UFPE. 2018. 176f. Dissertação (Mestrado em Educação Matemática e Tecnológica) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/30888/1/DISSERTA%C3%87%C3%83O%20Roberto%20Oliveira%20Batista%20J%C3%BAnior.pdf>. Acesso em: 4 maio 2019.

BRASIL. Portaria n° 2.253, de 18 de outubro de 2001. Institui que os Institutos de Ensino Superior (IES) do Brasil poderão a partir de agora oferecer até 20% de suas disciplinas na forma de cursos não presenciais. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/cursopgdr/legislacao/p2253.pdf>. Acesso em: 10 maio 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n° 4.059 de 10 de dezembro de 2004. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/nova/acs_portaria4059.pdf. Acesso em: 9 fev. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n.º 1.134, de 10 de outubro de 2016. 2016a. Revoga a Portaria MEC n.º 4.059, de 10 de dezembro de 2004, e estabelece nova redação para o tema. 2016b. Disponível em: http://www.uel.br/prograd/docentes/documentos/pp/portaria_mec_1134_16.pdf. Acesso em: 9 fev. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n.º 1.428, de 28 de dezembro de 2018. Dispõe sobre a oferta, por Instituições de Educação Superior - IES, de disciplinas na modalidade a distância em cursos de graduação presencial. Disponível em: http://www.in.gov.br/materia//asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/57496468/do/1-2018-12-31-portaria-n-1-428-de-28-de-dezembro-de-2018-57496251. Acesso em: 9 fev. 2019.

BRASIL. Ministério da Educação. Portaria n.º 2.117, de 06 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a oferta de carga horária na modalidade de Ensino a Distância – EaD em cursos de graduação presenciais ofertados por Instituições de Educação Superior – IES pertencentes ao Sistema Federal de Ensino. Disponível em: <https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-2.117-de-6-de-dezembro-de-2019-232670913>. Acesso em: 9 fev. 2019.

MOROSINI, Marília; FERNANDES, Cleoni Maria Barboza. Estado do conhecimento: conceitos, finalidades e interlocuções. Educação Por Escrito, Porto Alegre, v. 5, n. 2, p. 154-164, jul.-dez. 2014. Disponível em: <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/poescrito/article/view/18875>. Acesso em: 29 jan. 2020.

SEGENREICH, Stella Cecilia Duarte; PINTO, Ana D’Arc Maia Pinto; VILLELA, Lilian Lyra. De invasão silenciosa à estratégia de sobrevivência financeira publicamente declarada: a inserção de disciplinas a distância em cursos presenciais de graduação. In: SEMINÁRIO NACIONAL UNIVERSITAS/BR, 24, Maringá, 2016. Anais [...]. Maringá: Universidade Estadual de Maringá. p. 235 – 255. Disponível em: http://www.ppe.uem.br/xxivuniversitas/anais/trabalhos/e_2/2-006.pdf. Acesso em: 21 mar. 2021.

SILVA, Michele Rejane Coura da Silva. Ensino híbrido em cursos de graduação presenciais nas universidades federais: uma análise da regulamentação. 2016. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2016. Disponível em: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/trabalhoConclusao/viewTrabalhoConclusao.jsf?popup=true&id_trabalho=3618844. Acesso em: 19 dez. 2019.

RODRIGUES JUNIOR, Emílio; FERNANDES, Fabricio Juliano. Proposta de inclusão de carga horária semipresencial em cursos superiores presenciais. Avaliação: Revista da Avaliação da Educação Superior, Campinas, v. 19, n. 1, p. 179-192, 2014. Disponível em: https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S141440772014000100009&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 4 maio 2019.

Realização



Apoio

