



A REFORMA NORMATIVA DE 2017 COMO INSTRUMENTO DE REPRESSÃO A PRÁTICAS IRREGULARES NA EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA (EAD)

JOSÉ RAMON DOS SANTOS GOMES

RESUMO

A pesquisa que será desenvolvida abordará a questão da legislação educacional voltada à EAD, procurando visualizar sua evolução histórico/contextual, apesar do constante processo de tentativa de aperfeiçoamento e as possíveis soluções que podem ser encontradas a partir de um amplo debate que envolve os mais diversos segmentos da sociedade que estejam direta ou indiretamente ligados a educação. Tem como objetivo investigar o processo regulatório da EAD, observar o papel e a importância da educação contemporânea e da EAD na democratização da educação, analisar previsões e regulamentações para sua aplicação e avaliar como os órgãos normativos entendem e praticam esse padrão, principalmente no fluxo acadêmico. O método de pesquisa envolve um estudo exploratório de natureza bibliográfica e documental, baseada em referência à doutrina, jurisprudência e demais dispositivos legais existentes na legislação brasileira de EAD. O estudo aborda questões relacionadas à construção jurídica do EAD, analisa o impacto da regulamentação na educação, especialmente no ensino superior, e apresentará algumas previsões hipotéticas para o EAD. No entanto é importante ressaltar que a disfunção burocrática devido à abundância de instituições legais cria problemas na compreensão e prática da mobilidade quando algumas instituições não funcionam como esperado. Por esta razão, pesquisa com esta temática é sempre atual e necessária, por se tratar de um debate acerca de um dos principais direitos fundamentais.

Palavras-chave: Legislação Educacional; Alterações legislativas; Direitos fundamentais; Institutos livres; Cursos de extensão.

1 INTRODUÇÃO

A educação desempenha um papel importante na organização e manutenção do tecido social em que se vive. Ela visa a preparação dos indivíduos para a vida e para a ação na comunidade, expondo-os aos princípios, conhecimentos e necessidades dos grupos ao mesmo tempo em que fornece os recursos necessários para garantir a manutenção e a sobrevivência.

Como formadora de pessoas pela própria sociedade, a educação se dá em diferentes áreas como a família, o trabalho e a escola. As instituições de ensino configuram-se como entes responsáveis pela formação dos indivíduos e estão comprometidas com as ferramentas necessárias para garantir a participação ativa de seus alunos em seu ambiente.

A Constituição Federal de 1988 prevê em seu art. 205 que a Educação é um direito de todos, dever do Estado e da família e que deverá ser promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, o seu preparo para o exercício da cidadania e a sua qualificação para o trabalho (BRASIL, 1988). Por esta razão foi editada, em 1996, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) Lei nº 9394/96.

Ao se trabalhar ativamente mercado educacional ou em qualquer atividade ligada a educação, pode-se perceber que há inúmeras práticas irregulares relativas à oferta de cursos de graduação e pós-graduação.

Por esta razão é de indubitável importância o estudo da evolução da legislação educacional voltada ao EAD, a fim de se promover reformas legais cada vez mais robustas.

Dessa forma, é possível garantir segurança jurídica a alunos, professores, instituições e à sociedade em geral.

Este trabalho irá examinar a reforma normativa de 2017, destacando as principais mudanças introduzidas pelas alterações legais. Isso inclui uma revisão das novas regras e regulamentos, bem como uma discussão sobre como essas mudanças se destinam a reprimir práticas irregulares na EAD.

2 MATERIAIS E MÉTODOS

O método utilizado é o método dedutivo, que parte de premissas gerais para chegar a conclusões particulares sobre o objeto de estudo. O método dedutivo se baseia na lógica formal e na coerência dos argumentos para validar as hipóteses formuladas.

Os objetivos são descritivos, pois visam descrever e analisar as características e as relações entre os fenômenos estudados, sem pretender explicar suas causas ou efeitos. Os objetivos descritivos se baseiam na observação sistemática e na documentação dos fatos para produzir conhecimento sobre a realidade.

A abordagem é qualitativa, pois privilegia a interpretação dos significados e das representações dos sujeitos envolvidos no processo educacional. A abordagem qualitativa se baseia na compreensão holística e na contextualização dos dados para produzir conhecimento sobre a complexidade social.

A estratégia de pesquisa é o levantamento bibliográfico e documental, que consiste na coleta e na análise de fontes secundárias e primárias sobre o tema proposto. O levantamento bibliográfico se refere à revisão da literatura científica sobre a educação, a educação superior e a EAD no Brasil e no mundo. O levantamento documental se refere à consulta das normas jurídicas e dos documentos oficiais que regulam e avaliam a oferta da EAD no Brasil.

A técnica de análise é a análise de conteúdo, que consiste na organização e na interpretação dos dados coletados por meio do levantamento bibliográfico e documental. A análise de conteúdo se baseia em categorias pré-definidas ou emergentes para identificar os temas relevantes e as tendências discursivas sobre o objeto de estudo.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Em seu artigo 80, a LDB determinou que o Poder Público incentivasse o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada. Em sede de regulamentação do referido dispositivo legal, o Decreto nº 2.494 de 10 de fevereiro de 1998, definiu educação à distância como a forma de ensino que possibilita a autoaprendizagem, com a mediação de recursos didáticos sistematicamente organizados, apresentados em diferentes suportes de informação, utilizados isoladamente ou combinados, e veiculados pelos diversos meios de comunicação.

Houve rápida proliferação de pessoas jurídicas que se autodenominavam “institutos”, na realidade instituições livres, que não detinham autorização do MEC para oferta de cursos sequer na modalidade presencial. Esses institutos passaram a formalizar convênios com instituições credenciadas para ofertar inúmeros cursos de graduação no interior do Brasil, usualmente funcionando em escolas públicas locais.

Em verdadeiro malabarismo argumentativo e de interpretação legal, buscando respaldar na lei seus projetos educacionais, os institutos e instituições fundamentavam a oferta dos referidos cursos nos artigos 47, §2º, e 44, IV, da LDB, impondo-lhes a equivocada alcunha de “cursos de extensão”. O aluno cursaria cada disciplina da matriz curricular do curso como equivalente a um curso de extensão, ingressando posteriormente na IES credenciada via processo seletivo para requerer o aproveitamento extraordinário de estudos.

Acerca dos cursos de extensão previstos na LDB (art. 44, IV), Carneiro (2007) esclarece integrarem os mesmos uma importante pauta das instituições de educação superior, estando

presentes em uma ampla agenda da relação universidade/comunidade. Variam em duração, objetivos, destinatários e modalidades de oferta. São cursos sem pré-condições restritivas legais, cabendo a cada instituição definir os critérios de aceitação dos alunos.

Desta forma, fica claro que a despeito de serem os cursos de extensão considerados como de nível superior, não se confundem com os cursos de graduação, dada a sua natureza complementar que propicia ao estudante o aprendizado sobre temas que não foram abordados na graduação ou que permite o aprofundamento em certas nuances que a graduação abordou, mas de maneira superficial.

Porém, esse modelo metodológico resultou na construção de cursos carentes de qualidade técnica e pedagógica, formando, por conseguinte, profissionais despreparados para as atividades a que a carreira escolhida se propunha.

A fim de se preencher as lacunas normativas que permitiam tais práticas mercadológicas, surge a criação da plataforma e-mec, através da Portaria nº 40/2007, a edição dos Decretos 5.622 de 19 de dezembro de 2005, 5.773 de 9 de maio de 2006, 9.057 de 25 de maio de 2017 e 9.235 de 15 de dezembro de 2017, e a publicação da Portaria MEC nº 11 de 20 de junho de 2017.

O Decreto 9.057 de 25 de maio de 2017 atualizou a regulamentação da educação à distância (EaD), estabelecendo normas para o credenciamento de instituições e a oferta de cursos superiores à distância. Ele definiu a EaD como uma modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação. Além disso, estabeleceu que as atividades presenciais, como tutorias, avaliações, estágios, práticas profissionais e de laboratório e defesa de trabalhos, serão realizadas na sede da instituição de ensino, nos polos de educação à distância ou em ambiente profissional, conforme as Diretrizes Curriculares Nacionais.

Por sua vez, o Decreto 9.235 de 15 de dezembro de 2017 passou a tratar das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Ele estabeleceu que a regulação será realizada por meio de atos autorizativos de funcionamento de instituições de ensino superior (IES) e de oferta de cursos superiores de graduação e de pós-graduação lato sensu no sistema federal de ensino. Além disso, definiu que a supervisão será realizada por meio de ações preventivas ou corretivas, com vistas ao cumprimento das normas gerais da educação superior. Já a Portaria MEC nº 11 de 20 de junho de 2017 surge para estabelecer normas aplicáveis ao credenciamento de instituições e a oferta de cursos superiores à distância, em conformidade com o Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017. Ela estabeleceu que o funcionamento de Instituições de Educação Superior (IES) para oferta de curso superior à distância depende de credenciamento específico pelo Ministério da Educação (MEC). Além disso, definiu que as avaliações in loco nos processos de EaD serão concentradas no endereço sede da IES.

A partir de 2017 uma mudança significativa ocorreu na legislação educacional brasileira. A oferta de cursos de extensão por institutos, que anteriormente era uma prática comum, passou a ser considerada uma irregularidade. Esta irregularidade foi denominada “terceirização da atividade finalística educacional”.

A terceirização da atividade finalística educacional ocorre quando instituições de ensino superior credenciadas delegam a terceiros a responsabilidade de oferecer cursos de extensão. Este modelo metodológico, embora possa parecer eficiente em termos de recursos, é agora visto como uma violação da legislação educacional.

O Ministério da Educação (MEC) tem o poder de iniciar um processo de supervisão contra as instituições que praticam essa terceirização. As consequências para as instituições podem ser graves. Entre as sanções possíveis, o MEC pode descredenciar as instituições de ensino superior que implementam esse modelo metodológico.

Além disso, a legislação também prevê a responsabilização cível e criminal de

instituições e indivíduos que não possuem credenciamento institucional, mas que optam por seguir o mesmo caminho. Isso significa que tanto pessoas jurídicas quanto físicas podem ser responsabilizadas.

Essa mudança na legislação tem o objetivo de garantir a qualidade da educação à distância e proteger os estudantes de práticas educacionais irregulares. No entanto, também levanta questões sobre a autonomia das instituições de ensino e a necessidade de inovação no setor educacional. Estes são temas que merecem uma discussão mais aprofundada.

4 CONCLUSÃO

É de indubitável importância o estudo da evolução da legislação educacional voltada à EAD, o que confere ao pesquisador um profundo conhecimento do funcionamento dos institutos livres e das instituições credenciadas.

É natural, também, que o estudo do tema resulte em propostas de regulamentação legal complementar, tendo em conta a necessidade constante de adequação da lei com a dinâmica do mercado educacional, o que tende a fortalecer a modalidade EAD, conferindo maior qualidade técnica e pedagógica aos cursos de graduação ofertados nessa modalidade, formando profissionais verdadeiramente preparados para atuar na carreira escolhida.

Considerando a necessidade de controle estatal, sobretudo tendo em vista as constantes fraudes perpetradas no mercado, e em sendo a atividade educacional extremamente dinâmica, as autoridades competentes tem o dever de promover o mesmo nível de dinamicidade à legislação com fins a acompanhar as mudanças, sanar lacunas legais e proteger um dos bens jurídicos mais importantes que o cidadão brasileiro tem constitucionalmente garantido: o direito a educação, e educação de qualidade.

REFERÊNCIAS

As referências devem ser listadas apenas os trabalhos mencionados no texto em ordem
BOTEGA, Leonardo. A Conferência de Jomtien e a educação para todos no Brasil dos anos 1990. Educação On-Line. Disponível em
http://www.educacaoonline.pro.br/index.php?option=com_content&view=article&id=22:a-conferencia-de-jomtien-e-a-educacao-para-todos-no-brasil-dos-anos1990&catid=4:educacao&Itemid=15. Acesso em 05 fev 2022.

BRANDÃO, Carlos da Fonseca. LDB passo a passo. São Paulo: Avercamp, 2005. BRASIL. Constituição Federal 1988. São Paulo: Saraiva, 2002.

Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB). Lei nº 9394/96. Brasília: MEC/SED, 1999.

CRAIDY, Carmem Maria. LDB: sua significação para a educação nacional. São Paulo, Pátio, II-5: 19-31, mai-jul, 1998.

DIAS, Sheila; LARA, Ângela. A Conferência de Jomtien e suas principais expressões na legislação educacional brasileira da década de 1990: o caso da LDB, do PCN. I Simpósio Nacional de Educação e XX Semana da Pedagogia. Cascavel/PR: Unioeste, novembro de 2008. Disponível em
<http://www.unioeste.br/cursos/cascavel/pedagogia/eventos/2008/5/Artigo%2003.pdf>. Acesso em 12 fev 2022.

DORNAS, Roberto. Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB: comentários e anotações.

Belo Horizonte: Modelo Editorial, 1997.

SAVIANI, DERMERVAL. Da LDB (1997) ao Novo PNE (2014-2024): Por Uma Outra Política Educacional. Autores Associados, 2016.

SILVA, Eliane Moura; CARVALHO, Ana Beatriz Gomes. Políticas públicas em educação a distância e a formação de professores no Estado da Paraíba. In: IV Seminário Regional de Política e Administração da Educação no Nordeste. Natal, 2006.