

**IVONE SANTINA DA SILVA**

**AS LEIS QUE REGULAM O ENSINO A DISTÂNCIA**

**FACULDADE DE EDUCAÇÃO SÃO LUIS  
NÚCLEO DE APOIO DE SANTO ANDRÉ  
JABOTICABAL - SP  
2009**

**IVONE SANTINA DA SILVA**

**AS LEIS QUE REGULAM O ENSINO A DISTÂNCIA**

Trabalho de conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Educação São Luis, como exigência parcial para a conclusão do curso de Pós-Graduação *Latu Sensu* em Direito Educacional.

Orientador: Sandro Luis de Carvalho

**FACULDADE DE EDUCAÇÃO SÃO LUIS  
NÚCLEO DE APOIO DE SANTO ANDRÉ  
JABOTICABAL - SP  
2009**

Dedico este trabalho aos meu pais, pelo esforço, dedicação e compreensão, em todos os momentos desta e de outras caminhadas.

## **AGRADECIMENTOS**

Ao Professor Sandro Luis de Carvalho, por sua dedicação.

Aos professores Tutores, pela dedicação e disponibilidade nos momentos de orientação e pelos conhecimentos transmitidos.

Ao colegas de curso de pós-graduação, pela agradável convivência e apoio.

[...] seria tão absurdo quanto injusto esperar dos professores virtudes educativas infinitamente maiores do que as da sociedade que lhes confere a incumbência de ensinar. (PERRENOUD, 2000, p. 141).

## RESUMO

O objetivo do presente trabalho é analisar a legislação sobre educação à distância no Brasil. Isto porque, a Educação atual está voltada para o conceito de que Educação é um “aprender ser” e o “aprender a aprender”, uma construção contínua na vida que abrange indivíduos, escola, sociedade e Estado e isso inclui a educação à distância. Assim, a Educação representa todo um processo onde os obstáculos ao pleno desenvolvimento do ser humano são removidos e há o incentivo ao desenvolvimento das aptidões inerente a cada indivíduo. Esta pesquisa tem seu fundamento, na tentativa de contribuir para atenuar as conseqüências da avassaladora sociedade capitalista, a qual procura incessantemente o crescimento econômico pautado no ideal, maximização dos resultados e minimização dos custos, em detrimento do bem estar dos indivíduos levados à marginalização pelo enfraquecimento de sua formação pessoal, cultural, grau de informação, entre outros. A metodologia está centrada na pesquisa e coleta de informações de ordem teórica viabilizada, portanto, através de levantamento bibliográfico em livros de Direito e em periódicos que abordem o tema em questão.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>1 A EDUCAÇÃO BRASILEIRA .....</b>	<b>9</b>
1.1 A Organização e Estrutura do Sistema Educacional Brasileiro .....	12
1.1.1 A Educação Básica .....	7
1.1.2 A Educação Superior.....	7
1.1.3 Modalidades de Ensino .....	7
1.2 O Sistema Educacional Brasileiro .....	7
<b>2 O DIREITO À EDUCAÇÃO.....</b>	<b>7</b>
<b>3 A EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA: A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA .....</b>	<b>7</b>
3.1 Origem histórica da EAD .....	7
3.2 A legislação sobre educação à distância no Brasil.....	7
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>2</b>

## INTRODUÇÃO

O papel que a educação deve ocupar na sociedade pode, em parte, ser respondido pelos desafios sociais, mas, por outro lado, encontra-se profundamente influenciado pelas características que apresenta a sociedade, o avanço da ciência e a tecnologia, bem como as demandas relacionadas ao funcionamento democrático e ao mercado, as características culturais, as linguagens, entre outras. Neste contexto, o objetivo deste trabalho é analisar a legislação que envolve a educação a distância no Brasil.

O conceito de sociedade da informação faz referência a um novo modelo que está produzindo profundas mudanças neste começo do milênio. Esta transformação está sendo impulsionada principalmente pelos novos meios disponíveis para criar e divulgar informação mediante tecnologias digitais. A economia e a cultura em todo o mundo se fizeram interdependentes em escala global – globalização econômica e cultural –, introduzindo uma nova forma de relação entre Economia, Estado e Sociedade.

Esta transformação está tendo um profundo impacto na educação, pois começa a deixar seu lugar de guardião universal do conhecimento e passa a ocupar o papel de ajudar as pessoas a interpretar e compreender a informação: já não basta apenas transmitir. O certo é que os espaços estão sendo transformados pelos fluxos de informações, afetando diretamente a forma de socialização dos seus ocupantes, mudando radicalmente as formas de organização social, incluindo a educação. É neste contexto que surge a educação à distância. Podemos observar uma tendência

de crescimento quantitativo desta modalidade de estudo por dois motivos principais. O primeiro deles é atender ao aumento de demanda de formação gerada pela sociedade da informação; o segundo é poder fazê-lo a baixo custo. Este crescimento tem contado com o amplo apoio da UNESCO, que, desde o princípio, tem acreditado que a educação a distância poderá colaborar fortemente com os ideais de ampliação da oferta educativa, impulsionando o desenvolvimento dos países pobres que não possuem fontes de recursos para financiar a ampliação dos sistemas presenciais.

O Brasil encontra-se numa fase de expansão da EaD, principalmente no ensino superior. Mais de 217 instituições deste nível de ensino estão autorizadas e credenciadas pelo MEC a desenvolver ações de educação a distância, com 500 mil alunos fazendo cursos de graduação e pós-graduação. Assim, demonstra-se a importância deste estudo, diante do crescimento deste tipo de educação.

A presente pesquisa é constituída inicialmente por uma revisão teórica sobre a educação, a educação à distância e a legislação brasileira. Assim, este trabalho foi estruturado exclusivamente sobre fontes bibliográficas, desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.

## 1 A EDUCAÇÃO BRASILEIRA

O sentido etimológico da palavra “educação” provém do latim, originado do termo *duco*, *ducere* e equivale a conduzir. Desse verbo procedem dois outros verbos<sup>1</sup> que guardam certa semelhança entre si: *educare* (alimentar, nutrir, amamentar, cuidar, amestrar, criar, referido tanto às plantas, aos animais, como às crianças); *educere* (tirar para fora de, conduzir para, modificar um estado). Desses verbos (*educare* e *educere*) surgem os substantivos *educator*, a pessoa que cria, *educatus*, a pessoa criada, e *educatio*, a ação de criar.

Nesse contexto há de se considerar a palavra “criança”. A criança é a pessoa que está sendo alimentada, conduzida, enfim, criada, educada. O termo *educatio* (educação) significa um processo por meio do qual, há criação, tratamento, cuidados que se aplicam aos educandos, almejando ajustar seu comportamento a expectativas e exigências do meio social em que se encontram.

Planchard<sup>2</sup>, afirma que “educar”, etimologicamente significa conduzir de um estado para o outro, é agir de forma ordenada, sistematizada sobre o ser humano com o objetivo de prepará-lo para a vida num determinado meio.

Na Grécia, a função primeira do pedagogo era de conteúdo vital para o desenvolvimento da integridade física e moral do educando, enquanto que o professor, ensinava a matemática e a caligrafia, cuja importância era menor<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> MIALARET, Gaston. As ciências da educação. Lisboa: Moraes, 1976, p. 11.

<sup>2</sup> PLANCHARD, Émile. A pedagogia contemporânea. Coimbra: Coimbra Editora, 1975, p. 26.

<sup>3</sup> PILETTI, Claudino. História da educação. São Paulo: Ática, 1997, p. 30-35.

Hoje, é evidente a impossibilidade de educar sem instruir, pois, o indivíduo por mais desenvolvimento técnico que possua, só será completo e integral se com a técnica, seja também instruído nos valores morais e éticos.

Para Freire<sup>4</sup>, a educação pretende alcançar um objetivo ainda maior, a educação é aquela que liberta e desenvolve no aluno uma consciência crítica e participativa da aprendizagem, transformando-o em personalidade autônoma.

A educação é a transmissão dos conhecimentos, das experiências, das formas de agir, das relações contínuas do homem com o meio natural e social.

Conforme afirma Libâneo<sup>5</sup>:

O acontecer educativo corresponde à ação e ao resultado de um processo de formação dos sujeitos ao longo das idades para se tornarem adultos, pelo que adquirem capacidades e qualidades humanas para o enfrentamento de exigências postas por determinado contexto social.

Com essa diretriz sobre o termo “educação”, os estudiosos do assunto tecem as teorias, explicam a natureza, finalidade e classificação da educação. É visível a quase unanimidade em considerar a educação como um “processo de desenvolvimento”: há uma transformação contínua do ser humano, quando a educação atua na formação integral da sua personalidade, junto às condições intrínsecas do indivíduo.

Enfim, a educação é um fenômeno amplo, inevitável, inato à formação e desenvolvimento do homem e da sociedade, sendo também, um comportamento necessário da vida social, política, econômica e cultural do indivíduo de direitos.

---

<sup>4</sup> FREIRE, Paulo. Pedagogia do oprimido, Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979, p. 67.

<sup>5</sup> LIBÂNEO, José Carlos. Pedagogia e pedagogos para quê? São Paulo: Cortez, 2000, p. 66.

## 1.1 A Organização e Estrutura do Sistema Educacional Brasileiro

Imperiosa é a análise da organização e a estrutura do sistema educacional brasileiro para verificar se as normas constitucionais permitem um grau de efetividade no sentido de universalizar o direito à educação na sociedade brasileira. É inegável que o Brasil conquistou avanços importantes na área educacional no decorrer da sua evolução histórica. Desde já, menciona que não basta freqüentar a escola, é preciso alcançar os níveis de escolaridade básica e, obviamente, atingir níveis de aprendizagem adequados aos anos de estudo acumulados pelos jovens brasileiros.

Nesse mister, o art. 205 da Constituição Federal de 1988 estabelece de forma clara que a educação, é direito de todos e dever do Estado e da família, promovida e incentivada com a colaboração da sociedade. Acompanhando as disposições constitucionais, a Lei de Diretrizes e Bases (Lei nº 9.394/96), promulgada para amparar e regulamentar os parâmetros e diretrizes integradas a possibilitar o acesso à educação aos cidadãos brasileiros, traçando que a educação é uma tarefa essencial para a sociedade, e que deve ser realizada em conjunto com Estado, família e sociedade. (art. 2º.).

Frisa-se que a família tem sua importância, pois incumbe aos pais ou responsáveis a matrícula dos filhos menores, a partir dos sete anos de idade, no ensino fundamental (LDB, art. 6º). Para alcançar tais metas, a LDB, em seu art. 3º. e incisos, estabeleceu de forma ampla e completa os princípios gerais do ensino: I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola; II - liberdade de

aprender, ensinar, pesquisar e divulgar a cultura, o pensamento, a arte e o saber; III - pluralismo de idéias e de concepções pedagógicas; IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância; V - coexistência de instituições públicas e privadas de ensino; VI - gratuidade do ensino público em estabelecimentos oficiais; VII - valorização do profissional da educação escolar; VIII - gestão democrática do ensino público, na forma desta Lei e da legislação dos sistemas de ensino; IX - garantia de padrão de qualidade; X - valorização da experiência extra-escolar; XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais. Com base nesse enfoque, são grandes os objetivos da Carta Magna e da LDB, no processo de universalização da educação, pois busca de forma incessante o pleno desenvolvimento da pessoa.

Com a LDB, a educação escolar foi dividida em dois grande grupos: a educação básica e a educação superior. Além disso, foram criadas modalidades de ensino: educação de jovens e adultos, educação profissional e educação especial.

### 1.1.1 A Educação Básica

A educação básica compreende três pilares da educação: educação infantil, ensino fundamental e médio tendo como finalidade o desenvolvimento integral da criança até seis anos de idade, assegurando-lhe formação indispensável para progredir no trabalho e em estudos posteriores.

Oferta de educação infantil em nível de creches, para crianças até 03 anos de idade e a pré-escolar dos 4 até 6 anos de idade, com a finalidade de atingir o desenvolvimento integral da criança até os seis anos de idade, em seus aspectos físico, psicológico, intelectual, moral e social, completando a ação da família e da comunidade (LDB, art. 29).

O ensino fundamental, após alteração do art. 32 da LDB, terá duração mínima

de nove anos, iniciando-se na primeira série do primeiro grau, com 6 anos de idade, e concluindo, em tese, com 14 anos de idade a oitava série, sendo obrigatório e gratuito na escola pública com objetivos de formação básica do cidadão.

Como etapa final da educação básica, o ensino médio, tem duração mínima de três anos, com as seguintes finalidades: a consolidação e o aprofundamento dos conhecimentos adquiridos no ensino fundamental, possibilitando o prosseguimento de estudos; a preparação básica para o trabalho e a cidadania do educando, para continuar aprendendo, de modo a ser capaz de se adaptar com flexibilidade a novas condições de ocupação ou aperfeiçoamento posteriores; o aprimoramento do educando como pessoa humana, incluindo a formação ética e o desenvolvimento da autonomia intelectual e do pensamento crítico; a compreensão dos fundamentos científico-tecnológicos dos processos produtivos, relacionando a teoria com a prática, no ensino de cada disciplina (LDB, art. 35).

Concluindo esta etapa, o indivíduo está apto a desenvolver suas potencialidades, podendo, segundo a nossa organização e estruturação educacional, alcançar os níveis superiores de ensino, no intuito da busca de qualificação técnica específica, ou seja, a educação superior.

### 1.1.2 A Educação Superior

A educação superior, ou educação profissional, habilita o cidadão a desenvolver uma atividade específica dentro dos vários setores profissionais existentes e participação mais efetiva no desenvolvimento da sociedade, da ciência e da tecnologia, na criação e difusão da cultura. Esta educação compreende os cursos seqüenciais de graduação, pós-graduação e de extensão (LDB, art. 43) tendo duração variável de um até seis anos (cursos seqüenciais ou de extensão), bem como atingir o seu aperfeiçoamento por meio de cursos de pós-graduação *lato*

*sensu* (especialização) ou *stricto sensu* (mestrado, doutorado e pós-doutorado).

### 1.1.3 Modalidades de Ensino

A legislação própria, LDB, previu três modalidades de educação: a educação de jovens e adultos (arts. 37 e 38); a educação profissional (arts. 39 e 42) e a educação especial (art. 58 a 60).

A educação de jovens e adultos foi destinada àqueles que não tiveram acesso ou continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria, pelo que os sistemas de ensino deverão assegurar a essas pessoas oportunidades educacionais apropriadas, consideradas as características do aluno, seus interesses, condições de vida e de trabalho, mediante cursos e exames.

A educação profissional, integrada às diferentes formas de educação, ao trabalho, à ciência e à tecnologia, conduz ao permanente desenvolvimento de aptidões para a vida produtiva, sendo o acesso amplo, ou seja, tanto ao aluno matriculado ou egresso do ensino fundamental, médio e superior, bem como o trabalhador em geral, jovem ou adulto.

A educação especial deve ser oferecida preferencialmente na rede regular de ensino, para educandos portadores de necessidades especiais, que contarão com serviços de apoio especializado, na escola regular, para atender às peculiaridades da clientela de educação especial.

Desse modo, verifica-se que as modalidades de ensino previstas na legislação específica tendem a amparar todas as pessoas carentes de acesso ao processo de ensino aprendizagem, na busca pelo conhecimento, aperfeiçoamento e capacidade

técnica para uma atividade laboral, que lhes tornam pessoas livres, íntegras, de participação social, inserindo-a no seio de uma sociedade democrática.

## 1.2 O Sistema Educacional Brasileiro

No Sistema de Garantias, cabe ao Poder Público em todas as suas esferas de governo, o papel de destaque, pois é através de sua intervenção, que o Sistema de Ensino financia os programas de atendimento, com recursos materiais, humanos e financeiros, essenciais à ação conjunta e articulada de todos os segmentos da sociedade, junto com o Poder Público, na tutela aos direitos à educação. Com o investimento de recursos orçamentários do Poder Público, há a possibilidade de adquirir e manter estratégias de prevenção e tutela, para que o princípio constitucional da prioridade absoluta à criança e ao adolescente, seja efetivo, com o acesso, permanência e sucesso da população infanto-juvenil nas mais diversas esferas de ensino.

As normas legais e constitucionais, ainda determinam algumas ações positivas do Estado, enquanto responsável pela garantia: de atendimento individualizado do aluno, dos padrões básicos de qualidade no ensino, de investimento na formação e capacitação docente de maneira contínua, nas necessidades especiais do educando (quer seja deficiência física, psíquica, portadores de condutas típicas e superdotados).

Para que o Estado cumpra essa responsabilidade é essencial que a Escola e o Sistema de Ensino tenha profissionais<sup>6</sup> que, quando exauridos os recursos didáticos do docente, se prontifique a intervir no processo sócio pedagógico, com avaliação técnica, atendimento às necessidades do aluno e sua família,

---

<sup>6</sup> Segundo o art. 100, primeira parte, da Lei 8069/1990, a maneira perfeita está no Sistema de Ensino desenvolver um Programa de Atendimento específico, que avaliaria as necessidades pedagógicas de cada criança ou adolescente enviada

concretizando a promessa da proteção integral.

Quanto às normas do Sistema de Ensino, são derivadas dos atos do Poder Legislativo e do Executivo. A LDB incumbe os Sistemas de Ensino dos Estados e Municípios de complementar as normas nacionais, permitindo assim que os aspectos regionais e locais sejam preservados. Dispõe em seu art. 9º, § 1º, as funções do novo Conselho Nacional de Educação, de conteúdo normativo e de supervisão e que suas resoluções ou deliberações só possuem força de lei, quando homologadas pelo órgão executivo.

O regimento escolar também traz no seu conteúdo as inovações legais, vem revestido de formalidade que define, a organização que permite o funcionamento da escola quanto às formas administrativa, pedagógica e disciplinar, segundo a ordem em vigor. Cabe à escola elaborar o regimento escolar, sob a orientação daquele que a mantém e da legislação educacional, sempre com a participação da comunidade escolar, conforme a LDB, artigos 12 e 14. Quando a escola confecciona o seu projeto pedagógico, também com a participação da comunidade escolar descrevendo, analisando a vida social, para que os alvos, as metodologias de trabalho façam parte de uma filosofia pedagógica inserida na realidade e seus objetivos sejam alcançados, é o regimento escolar que dará ao projeto pedagógico o contorno legal de tudo o que ficou estabelecido.

## **2 O DIREITO À EDUCAÇÃO**

A Lex Mater outorgada em 1988 assegura estado de direito democrático e demonstra o sistema político a ser adotado no ensino público brasileiro. Tal mecanismo educacional é amplamente debatido, considerando os de mais diversos artigos e dispositivos da redação constitucional bem como suas parcerias em

tratados internacionais, antes e pós-constituição dentro da área de ensino, como exemplo pode-se citar a Declaração Universal dos Direitos do Homem, artigo XII:

“toda pessoa tem direito à educação, que deve inspirar-se nos princípios de liberdade, moralidade e solidariedade humana. Tem, outrossim, direito a que, por meio dessa educação, lhe seja proporcionado o preparo para subsistir de maneira digna, para melhorar o seu nível de vida e para poder ser útil à sociedade. O direito à educação compreende o de igualdade de oportunidade em todos os casos, de acordo com os dons naturais, os méritos e o desejo de aproveitar os recursos que possam proporcionar a coletividade e o Estado”. “Artigo XXVI – 1. Toda pessoa tem direito à instrução. A instrução será gratuita, pelo menos nos graus elementares e fundamentais. A instrução elementar será obrigatória. A instrução técnico profissional será acessível a todos, bem como a instrução superior, esta baseada no mérito”.

O direito educacional não está limitado a uma simples explanação da legislação do ensino público, por que o ensino é um bem jurídico, individual e coletivo, mesmo considerando que os dispositivos constitucionais nem sempre são levados a rigor. A efetiva prestação de serviço educacional gratuito de qualidade pode ser considerada um dos mecanismos essenciais a estruturação de uma sociedade livre justa e solidária, assegurando o desenvolvimento, a extinção da marginalização e da miséria, com objetivo de minimizar as desigualdades sócio-econômicos culturais e oferecer a sociedade como um todo um bem estar livre de discriminação de qualquer tipo, seja de cor, raça, situação econômica, dentre a maioria dos preconceitos.

“todo cidadão brasileiro tem o subjetivo público de exigir do Estado o cumprimento da prestação educacional, independentemente de vaga, sem seleção, porque a regra jurídica constitucional o investiu nesse status, colocando o Estado, ao lado da família, no poder-dever de abrir a todos as portas das escolas públicas e, se não houver vagas, nestas, das escolas privadas, pagando as bolsas aos estudantes.”<sup>7</sup>

A atual Carta Magna dedicou um capítulo inteiro ao ensino e a cultura, cada uma das instituições federativas destinadas à gestão do ensino público brasileiro se compromete a anualmente, oferecer um percentual mínimo do capital arrecadado

---

<sup>7</sup> CRETELLA Jr., José. Comentários à Constituição Brasileira de 1988. v. 2, 2ª ed. (1991) e v. 8, 2ªed. (1993). Rio de Janeiro: Forense, pág. 882.

por meio de impostos para a administração e manutenção do ensino no país, sendo dividido da seguinte forma: cabe à União a cota de 18% e os estados incluindo DF e também os municípios a cota de 25% segundo o artigo 212 da Constituição.

É de competência tanto da União quanto dos estados e distrito federal legislar sobre educação, ensino, cultura, desporto. No artigo 24 da constituição federal, a redação trata sobre a distribuição das competências, considerando neste caso que não existe uma hierarquia entre normas e sim uma divisão das atribuições de cada setor.

A responsabilidade do estado sobre o direito à educação está versada no artigo 208 da constituição:

"Art. 208 O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: I ensino fundamental obrigatório e gratuito, assegurada, inclusive, sua oferta gratuita para todos os que a ele não tiveram acesso na idade própria; II progressiva universalização do ensino médio gratuito; III atendimento educacional especializado aos portadores de deficiência, preferencialmente na rede regular de ensino; IV atendimento em creche e pré-escola às crianças de zero a seis anos de idade; V acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística, segundo a capacidade de cada um; VI oferta de ensino noturno regular, adequado às condições do educando; VII atendimento ao educando, no ensino fundamental, através de programas suplementares de material didático escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde; § 1º O acesso ao ensino obrigatório e gratuito é direito público subjetivo; § 2º O não oferecimento do ensino obrigatório pelo Poder Público, ou sua oferta irregular, importa responsabilidade da autoridade competente; § 3º Compete ao Poder Público recensear os educandos no ensino fundamental, fazer-lhes a chamada e zelar, junto aos pais ou responsáveis, pela freqüência à escola."

Como bem se pode observar, a redação constitucional oferece um tratamento prioritário e diferenciado ao ensino público gratuito e obrigatório, destacando que além de obrigação do estado, o que poderia ser considerados de natureza apenas normativa, configura um direito subjetivo do cidadão. Desta forma, se torna exigível a sua abrangente efetividade. Este dispositivo constitucional demonstra que dentre os direitos diversos que o cidadão possui, o direito ao ensino é considerado mínimo para a existência e sobrevivência na sociedade.

Vale dizer que o artigo 208 da lei nº 8069/90 garante de maneira objetiva, a reivindicação destes direitos junto ao poder judiciário. Pode-se constatar, que somente existe a possibilidade de se requerer e fazer cumprir um direito se houver a existência de um poder de coerção que seja capaz de fazê-lo ser cumprido.<sup>8</sup>

Além do ensino fundamental, devem existir outros mecanismos para criar e programar um sistema que possa atender portadores de deficiência, creche, pré-escola destinada a crianças de até 6 anos de idade, além da educação noturna regular, adequada às necessidades do educando e projetos que possam prover material didático, transporte escolar e assistência médica, bem como a prestação de serviços de ensino para alfabetização e profissionalização de menores infratores.

### **3 A EDUCAÇÃO À DISTÂNCIA: A LEGISLAÇÃO BRASILEIRA**

A educação a distância não é um fenômeno recente, seu conceito apresenta dificuldades particulares para sua definição em razão da diversidade de características que os sistemas possuem – denominações, estruturas, metodologias, organização –, que acabam por configurar não só diferentes definições, mas também realidades educativas que correspondem às visões de mundo que elas adotam. Por exemplo, o conceito de meio de comunicação, para algumas teorias, pode significar comunicação bidirecional; para outras, transmissão maciça de informação.

Assim, segundo o Decreto nº 5.622 de 19 de dezembro de 2005:

Art. 1º. Para os fins deste Decreto, caracteriza-se a educação a distância como modalidade educacional na qual a mediação didático pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem ocorre com a utilização de meios e tecnologias de informação e comunicação, com estudantes e professores desenvolvendo atividades educativas em lugares ou tempos diversos.<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> FÁVERO, O. (org). A Educação nas constituintes brasileiras. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2001, p. 135.

<sup>9</sup> ABRAED/ABED, p. 138

Para a UNESCO:

A educação a distância consiste no uso de técnicas, de recursos e de meios instrutivos específicos para facilitar a aprendizagem e o ensino entre alunos e professores que estão separados por tempo ou espaço. As técnicas, os recursos e os meios são dependentes de fatores como: conteúdo, necessidades e contexto do estudante, habilidades e experiência do professor, objetivos, tecnologias disponíveis e capacidade institucional<sup>10</sup>

Como se pode observar, existem definições que focam a educação a distância sob a perspectiva da função social que assume, colaborando com a democratização da educação: a ampliação da matrícula educativa e a oferta de cursos que possibilitem a formação permanente.

Há ainda outras definições que se baseiam em uma análise comparativa com a educação presencial, contrastando suas diferenças, como o nível de separação física entre professor e aluno, o uso de tecnologia educacional e outras que misturam esses elementos na sua definição.

A análise das definições apresentadas pode nos ajudar a determinar qual é a direção do pensamento educativo oculto nas diversas aproximações, e a pensar à luz de um contexto em mudança permanente, que começa a definir na prática o que é a sociedade do conhecimento, considerando que, na história, toda definição envolve a significação da cultura na qual está inserida.

---

<sup>10</sup> UNESCO. Distance Learning Resource Network. Disponível em: [http://portal.unesco.org/education/en/ev.phpRL\\_ID=18649&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/education/en/ev.phpRL_ID=18649&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html). Acessado em 31 mai. 2009

### 3.1 Origem histórica da EAD

A EaD tem em sua base a idéia de democratizar e facilitar o acesso à escola, não a idéia de suplência ou substituição ao sistema regular estabelecido, tampouco a implantação de sistemas provisórios, mas de sistemas fundados na educação permanente, demanda que a sociedade nos impõe hoje, como forma de superação de problemas relativos ao desenvolvimento econômico e tecnológico vivenciados atualmente. Devido a pouca importância que se atribuía à EaD e às dificuldades dos correios, pouco incentivo recebeu o ensino por correspondência por parte das autoridades educacionais e órgãos governamentais. Em 1923, com a fundação da Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, por um grupo liderado por Henrique Morize e Roquete Pinto, iniciou-se a educação pelo rádio. A emissora foi doada ao Ministério da Educação e Saúde em 1936 e, no ano seguinte, foi criado o Serviço de Radiodifusão Educativa do Ministério da Educação.

Em 1941 surgiu o Instituto Universal Brasileiro, objetivando a formação profissional de nível elementar e médio. O Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC iniciou em 1946 suas atividades e desenvolveu, no Rio de Janeiro e São Paulo, suas atividades em EaD em 1976, com a criação do Sistema Nacional de Teleeducação voltada para a formação profissional no setor de Comércio e Serviços.

Entre as primeiras experiências de maior destaque encontra-se certamente, em 1960 o Movimento de Educação de Base – MEB, formado através de um convênio entre a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil e o Ministério da

Educação MEC/CNBB – para estender o modelo das escolas radiofônicas do Rio Grande do Norte para outros estados do Nordeste, levando instruções e noções religiosas às pessoas daquela região.

Em 1969 surgiu o Projeto Saci uma iniciativa do MEC/CNPq/Instituto de Pesquisas Espaciais – com oferta de aulas pré-gravadas transmitidas via satélite e suporte em material impresso, para professores leigos do então Ensino Primário.

Nos anos 70 as tentativas de organização de experiências em EaD no Brasil tiveram uma intervenção governamental acentuada, trazendo componentes ideológicos necessários à manutenção do regime militar brasileiro que ocupava, naquele momento, o poder de Estado. Parte das resistências a esta modalidade de educação estão associadas ao regime ditatorial e à difusão dos chamados modelos tecnológicos tão em voga naquela época.

O Projeto Minerva, criado em outubro de 1970, pelo governo federal, com base na Lei 5692, foi fruto de um acordo entre o Ministério da Educação e o Ministério das Comunicações. Este acordo determinava que a transmissão do Projeto ocorreria em todas as rádios e televisões comerciais ou privadas do país, tendo uma duração de 5 horas semanais. O Projeto Minerva dava ênfase à educação de adultos, com transmissão de conteúdos para preparação dos exames supletivos de capacitação ginásial; atendeu 17.246 alunos de outubro de 1970 a dezembro de 1971.<sup>11</sup>

O Ministério da Educação coordenou a execução de todas as atividades relacionadas ao Projeto Minerva. O Projeto se estendeu até o início dos anos 80. Algo em torno de 300.000 pessoas tiveram acesso às emissões radioeducativas, destes 60.000 solicitaram o exame de Madureza; no entanto, somente 33% deles foram aprovados.<sup>12</sup>

Na década de 90, ao vivenciarmos com maior intensidade o processo de

---

<sup>11</sup> LUZ, 1999, p. 157

<sup>12</sup> SARAIVA, 1996, p. 28-33

abertura econômica, que expressou, a curto prazo, uma forte pressão pela denominada educação continuada e permanente, além de trazer consigo toda a discussão em torno do uso das novas tecnologias, fez com que a EaD fosse, novamente, considerada como uma possibilidade real de ampliação de oportunidades educacionais para a população.

O programa Um Salto para o Futuro teve início em 1991, em fase experimental, como “Jornal da educação – Edição do Professor”, concebido e produzido pela Fundação Roquette-Pinto, hoje Associação de Comunicação Educativa Roquette-Pinto (ACERP). Com instâncias no Governo Federal várias iniciativas legais e práticas foram tomadas, desde 1992, a partir de uma publicação do Ministério de Educação e do Desporto (MEC), em que a Coordenação de Educação a Distância e Continuada da Secretaria de Educação Fundamental, juntamente com a Fundação Roquete Pinto/SINRED e Secretarias Estaduais de Educação delineavam os elementos de uma política e de um programa nacional para esse setor. Nesse documento, faz-se menção da necessidade de se constituir um Sistema de Educação a Distância ou Teleducação, em colaboração com a EMBRATEL (Empresa Brasileira de Telecomunicação).

O Ministério da Educação e do Desporto, no ano seguinte, já propunha um Sistema Nacional de EaD abrangendo área pública e privada, a base legal era um protocolo de Cooperação assinado em 26 de maio de 1993 entre o MEC e o Ministério das Comunicações, com a participação do Conselho de Reitores das Universidades Brasileiras (CRUB), Conselho de Secretarias Estaduais de Educação e da União Nacional de Dirigentes Municipais de Educação (UNDIME) visando ao desenvolvimento do referido Sistema e contendo atribuições específicas para cada um dos signatários.

O avanço alcançado foi o comprometimento dos órgãos máximos da administração pública da educação com a tecnologia de comunicações implantada pelo setor público. Ainda em 1993 o MEC celebrou acordo de cooperação técnica com a Universidade de Brasília, UNB, tendo como objeto o desenvolvimento do

SINEAD – Sistema Nacional de Educação a Distância.<sup>13</sup>

O termo do acordo explicita o compromisso de formação de um Consórcio Interuniversitário para a pesquisa e a execução de atividades acadêmicas ligadas ao Sistema, de modo especial aquelas destinadas à preparação de recursos humanos e ao suporte técnico-científico para a EaD. A formalização do Consórcio ocorreu quando a UNB promoveu, em 1994, um Seminário Internacional sobre a EaD.

A Portaria Interministerial 62/94/MEC-MC, de 14/01/94 constituiu comissão para deliberar sobre a política de desenvolvimento da Rede Teleinformacional de Educação. O relatório dessa Comissão abriu perspectivas novas para uma educação do futuro, propondo estímulos às experimentações envolvendo auto-aprendizado, informática e comunicações à distância, ao mesmo tempo em que sugeriu o favorecimento ao uso de aplicações educativas imediatas para a formação de quadros para a educação a distância e para o apoio aos trabalhos de alfabetização e iniciação profissional. Surge assim, em 1994, a Teleducação com a Fundação Roquette Pinto/SINRED que ampliou seus serviços de atendimento ao professor e com possibilidade de atingir o aluno, em colaboração com as redes privadas de televisão.

O esforço por implantar a EaD, de modo sistematizado e articulado no país foi constante nessa etapa. A importância da utilização de satélite na Educação a Distância para a comunicação entre os componentes do Sistema, especialmente na cobertura das extensas áreas do país, fez com que a participação da Agência Espacial Brasileira se tornasse peça fundamental na constituição do SINEAD.

Foi também de grande importância para a concretização do Sistema, o Acordo de Cooperação Técnica 001/MEC-MC, de 29/09/94, com a participação da TELEBRAS, firmando compromisso de tornar disponível um telefone público em cada escola e outras unidades de ensino no território nacional, no prazo de cinco anos. Finalmente, após todas essas medidas preparatórias, a criação efetiva do Sistema Nacional de Educação a Distância – SINEAD, foi publicada no Dia

---

<sup>13</sup> Acordo. Cooperação. Técnica. nº 004/93, de 03/09/93

Internacional da Alfabetização, ou seja em, 06 de setembro de 1994, em Brasília DF.

A configuração do SINEAD, sua abrangência, comunicabilidade, facilidade de acesso, alcance, centros de produção e orientação, vínculo institucional, foi sendo montada gradativamente, cada passo representou uma conquista coletiva e não uma vitória individual. Ainda em 1996 foi criado o Proinfo – iniciativa MEC – Programa Nacional de Informática na Educação, para introduzir a tecnologia de informática na rede pública de ensino. O programa tem por objetivo a capacitação de professores e técnicos, e distribuição de equipamentos de informática. As diretrizes do Programa são estabelecidas pelo MEC e pelo CONSED (Conselho Nacional de Secretários Estaduais de Educação).

Destacamos que ao longo de sua evolução a EaD vai atendendo as necessidades educativas da população com diversidade de formas metodológicas, estruturais e com projetos de aplicação para essa modalidade em vários níveis de educação.

### 3.2 A legislação sobre educação à distância no Brasil

Na legislação vigente no Brasil a Lei 9394/96, em seu artigo 32, diz que “o ensino fundamental será presencial, sendo o ensino a distância utilizado como complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais”.

O artigo 80, título VIII, assim estabelece:

- a) o Poder Público deve incentivar o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância;
- b) o ensino a distância desenvolve-se em todos os níveis e modalidades de ensino e de educação continuada;
- c) a educação a distância organiza -se com abertura e regime especiais;

d) a educação a distância será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União; [...]

Destacamos que o Decreto da Presidência da República nº 2494 regulamentou o art. 80 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9394/96) “e deixou claro que a EaD, não pode ser sinônimo de falta de seriedade, de compromisso ético e de investimentos irresponsáveis, sem planejamento e acompanhamento adequados”

A revisão de uma política educacional para o País está na Lei de Diretrizes e Bases da Educação (LDB) e na concretização e implementação do Plano Decenal de Educação para Todos (1993/2003), do Ministério da Educação (MEC). Em ambos, LDB e Plano Decenal, a Educação a Distância é um dos pontos abordados.

Desde 20 de dezembro de 1996 temos a nova Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), com os seus 92 artigos definidores dos novos rumos da educação brasileira. Como já descrevemos o artigo 80 estabeleceu, finalmente, a EaD como modalidade válida para todos os níveis de ensino, sem quantificar ou estabelecer critérios de presencialidade para validar o processo. A validação dos modelos de EaD estaria em função dos resultados obtidos pelos alunos na saída dos cursos, devendo ser equivalentes às dos alunos de cursos presenciais, uma vez que eles se equivalem perante a LDB. O assunto pode ser considerado a partir do art. 5º, parágrafo 5º, quando, de forma indireta, se afirma que “para o cumprimento da obrigatoriedade de ensino, o Poder Público criará formas alternativas de acesso aos diferentes níveis de ensino, independentemente da escolarização anterior”.

Percebe-se que, indiretamente a legislação atende também os requisitos da educação a distância, desde que de forma controlada, com autonomia, disciplina e autorização do Conselho Estadual de Educação e verificando-se ainda, para os alunos de supletivo que “os conhecimentos e habilidades adquiridos pelos educandos por meios informais serão aferidos e reconhecidos mediante exames” (art. 38).

O Art. 37 cita a existência de diferentes estratégias de educação continuada,

expressão sinônima de educação permanente, tão referida em documentos oficiais, ainda hoje, pela UNESCO, como uma das funções do supletivo. No capítulo da educação superior, o Art. 47, Parágrafo 3º, exige que seja obrigatória a frequência de alunos e professores, “salvo nos programas de educação a distância”.

Há uma previsão de programas de educação continuada para os profissionais da educação dos diversos níveis (Art. 63) e o Art. 80 é bem claro quando determina que “o Poder Público incentivará o desenvolvimento e a veiculação de programas de ensino a distância, em todos os níveis e modalidades de ensino, e de educação continuada”. Só que as instituições do setor deverão ser especificamente credenciadas pela União, ou seja, pelo Conselho Nacional de Educação, em cooperação e entendimento com os diferentes sistemas de ensino. Ainda no mesmo artigo, prevê-se que a educação a distância gozará de tratamento diferenciado, com custos de transmissão reduzidos em canais comerciais e concessão de canais exclusivamente educativos.

No art. 87 é possível prever a realização de cursos a distância para jovens e adultos insuficientemente escolarizados e programas de capacitação para todos os professores em exercício. Ou seja, desde que garantida a qualidade, atendendo as necessidades básicas de aprendizagem dos alunos e ampliando o desenvolvimento das competências, o objetivo principal da nova LDB pode caminhar para o pleno uso da educação a distância, prevista direta ou indiretamente, no instrumento legal com o qual chegamos ao século XXI.

Outro ponto a ser destacado na Lei 9. 394/96 é uma série de dez artigos, em que se situa a valorização da EaD como modalidade a ser prestigiada, de forma direta ou nas entrelinhas. A regulamentação da Lei fica por conta de Decretos e Portarias ministeriais.

Prosseguindo no exame dos aspectos legais com relação a EaD no Brasil, indicamos os principais decretos e Portarias que a regulamentam, Decreto 2. 494 de 10/02/98 - Regulamentou o art 80 da LDB (Lei 9. 394/96), Decreto 2. 561 de 27/04/98 - Alterou a redação dos artigos 11 e 12 do Decreto n. 2.494, Portaria nº301

de 07/04/98 - Normatizou os procedimentos de credenciamento de instituições para a oferta de cursos de graduação e educação profissional tecnológica a distância. O Decreto nº 2.494 regulamentou o artigo 80 da LDB que prevê a EaD em todos os níveis, definindo o entendimento do MEC sobre a EaD e dá as normas operativas gerais, excluindo inicialmente a criação de programas de mestrado e doutorado pela modalidade.

O Ministério da Educação publicou a Portaria nº 301 em 07 de abril de 1998, indicando os procedimentos para o credenciamento de instituições para a oferta de cursos para educação a distância. Essa portaria deixa claro que só poderão realizar cursos de graduação e educação profissional em nível tecnológico a distância, escolas devidamente credenciadas e com experiência em educação no nível ou modalidade que se proponha a oferecer.

A Presidência da República editou o Decreto nº 2.561 logo a seguir, corrigindo o decreto anterior, o Decreto nº 2.494 de 10/02/98, quanto às competências federais e estaduais para o credenciamento de cursos, delegando competência às autoridades integrantes dos sistemas de ensino, de que trata o artigo 8º da LDB, para promover os atos de credenciamento de instituições localizadas no âmbito de suas respectivas atribuições.

## CONCLUSÃO

Nessa parte, devem-se destacar algumas questões que foram abordadas ao longo do texto, de acordo com a proposta seguida. Tendo em vista o retrospecto do direito à educação no Constitucionalismo brasileiro, enfatizou-se o potencial normativo da Constituição de 1988, que prestigiou o direito à educação, podendo denominar educação básica, atribuindo-lhe a característica de direito fundamental social e, ao mesmo tempo, dispõe ser dever do Estado materializar acesso aos cidadãos.

Por todo exposto notamos que as tecnologias que globalizam as informações estão sendo aplicadas à aprendizagem aberta e a distância, seja informalmente (canais de televisão, redes telemáticas e produtos de multimídia) ou formalmente através dos sistemas de educação a distância, causando impactos na sociedade.

Portanto, quando discutimos a EaD devemos centralizar nosso debate não só nas vantagens e desvantagens desta modalidade de educação, mas também nas possíveis relações com o ser cognoscente, com as ideologias, políticas e a organização social de modo geral.

A EaD no Brasil, é uma forma de educação regulamentada e aprovada, sendo considerada como uma modalidade de ensino regular, e que estimula a criação de programas que possibilitam a auto-aprendizagem.

Para cada uma das ações brasileiras de EaD surgem novas classificações quanto ao agente que implementou a ação: de natureza pública, privada, organização social, religiosa ou corporativa; também quanto ao propósito poderiam ser classificadas visando: educação aberta ou livre, iniciação profissionalizante, educação supletiva não-formal, educação supletiva formal, educação profissionalizante, continuada e nos programas de graduação, de licenciaturas complementares e de pós graduação.

A divulgação dos cursos oferecidos, ajustam-se à demanda das expectativas de ocupação própria ou de empregabilidade. As Universidades atuam na disseminação de material didático via TV, complementando as atividades presenciais ou de interação a distância, são pioneiras na experimentação, desenvolvem cursos e programas on-line em todos os níveis, ocupando assim o sistema público de educação superior seu espaço, partindo para uma ação inovadora, responsável e concreta, como proposta de flexibilização ao acesso à educação pública.

O governo federal centrou os seus esforços em tentativas para suplementação em cultura geral, ensino supletivo, e a oferta de programas emergenciais de formação mínima para o exercício do magistério, principalmente para tentar suprir carências de professores em exercício nos ciclos de primeiro e segundo graus nos anos 70 e atualmente nos ensinos fundamental e médio. Paralelamente, iniciativas de sistemas estaduais, utilizando desde o ensino por correspondência até a televisão e as tecnologias de informática, começam a consolidar uma experiência importante no país.

Nesse sentido, é importante considerar o desenvolvimento da sociedade do conhecimento como uma estratégia nacional, que posicione ao Brasil no mundo globalizado como um produtor de conhecimento, e não como um simples consumidor.

## REFERÊNCIAS

ABED. Educação a Distância e seu Emprego no Ensino Contábil no Brasil. Disponível em: <[http://www2.abed.org.br/visualizaDocumento.asp?Documento\\_ID=42](http://www2.abed.org.br/visualizaDocumento.asp?Documento_ID=42)>. Acesso em: 01 jun. 2009.

ABRAED/ABED. Anuário Estatístico de Educação Aberta e a Distância. Ministério da Educação. Secretaria de Educação a Distância MEC. Instituto Monitor. São Paulo, 2006. P.118, 138.

BARCELLOS, Ana Paula de .Normatividade dos princípios e o princípio da dignidade da pessoa humana na Constituição de 1988. Revista de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: Renovar, nº 221, 2000, p. 180.

BUENO, Francisco da Silveira. Dicionário da língua portuguesa. São Paulo: Editora Liso S/A

CRETELLA Jr., José. Comentários à Constituição Brasileira de 1988. Rio de Janeiro: Forense, 1991; 1993, Vol. 2; Vol. 8.

DEWEY, John. Democracia e educação. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1979

DUARTE Jr., João Francisco. Fundamentos estéticos da educação. São Paulo: Cortez, 1981

FÁVERO, O. (org). A Educação nas constituintes brasileiras. 2. ed. Campinas: Autores Associados, 2001

FREIRE, Paulo. Pedagogia do oprimido, Rio de Janeiro:Paz e Terra, 1979

CUNHA, Luiz Antonio, GOES Moacyr. O golpe na educação. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1999.

LIBÂNEO, José Carlos. Pedagogia e pedagogos para quê? São Paulo: Cortez, 2000

LUZ, Rodolfo Joaquim P. e VIANNEY, João. Universidade virtual: oportunidade de crescimento ou uma ameaça para as instituições de ensino superior? Anais do Seminário Internacional Educação Superior e suas Tendências para o século XXI. Campo Grande: UNIDERP, 1999, p. 143-166.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Discricionariedade e Controle Jurisdicional. 2ª ed., 6ª tir. São Paulo: Malheiros Editores, 2003

MIALARET, Gaston. As ciências da educação. Lisboa: Moraes, 1976

PILETTI, Claudino. História da educação. São Paulo: Ática, 1997

PLANCHARD, Émile. A pedagogia contemporânea. Coimbra: Coimbra Editora, 1975

SARAIVA, Terezinha. Educação a distância no Brasil: lições da história: Em aberto. Brasília, (16), nº 70, abr/jun 1996, p. 28-33

UNESCO. Distance Learning Resource Network. Disponível em: [http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL\\_ID=18649&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=18649&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html). Acessado em 31 mai. 2009