

Americana, 30 de dezembro de 2019

PARECER
PORTARIA Nº 2.117, DE 6 DE DEZEMBRO DE 2019
OPORTUNIDADES DE EXPANSÃO DA EAD EM CURSOS PRESENCIAIS

APRESENTAÇÃO

O presente parecer tem como objeto a [Portaria MEC Nº 2117, de 6 de dezembro de 2016](#) (Portaria 2117/2019). Esta atualiza e flexibiliza as regras para que IES apliquem carga horária da modalidade EAD em cursos presenciais.

Por este ato normativo, todos os cursos presenciais (como única exceção, cursos de medicina) de todas as IES passam a ter a oportunidade de oferta de até 40% de sua carga horária na modalidade a distância.

Na prática, este ato normativo promove o que se convencionou chamar de “ensino híbrido” em todos os cursos presenciais. O curioso é que o ensino híbrido teve como principal demanda a oferta a partir de IES que atuam com credenciamento na modalidade EAD. Entretanto, a oportunidade criada pela Portaria 2117/2019 foi para esta oferta pelos cursos presenciais.

HISTÓRICO

Podemos assim reunir os atos normativos e seus critérios fundamentais para a oferta de EAD em cursos presenciais.

PORTARIA Nº 2.253, 18 DE OUTUBRO DE 2001

Requisitos:

- Máximo de 20% do total do curso;
- O curso de oferta ser reconhecido;
- Obrigatoriedade de dupla oferta, presencial e EAD;
- Avaliações realizadas presencialmente;
- O reconhecimento para oferta de EAD deve ser prévio da oferta efetiva por faculdades;
- Aplicação de autonomia desta oferta também para centros universitários e universidades

PORTARIA Nº 4.059, 10 DE DEZEMBRO DE 2004

Requisitos:

- Máximo de 20% do total do curso;
- O curso de oferta ser reconhecido;
- Avaliações realizadas presencialmente.

PORTARIA Nº 1.134, 10 DE OUTUBRO DE 2016

Requisitos:

- Máximo de 20% do total do curso;
- A IES deverá ter um curso reconhecido para que possa ofertar EAD em todos os demais;
- Avaliações realizadas presencialmente.

PORTARIA Nº 1.428, 28 DE DEZEMBRO DE 2018

Requisitos:

- Para o máximo de 20% do total do curso;
 - A IES deverá ter um curso reconhecido para que possa ofertar EAD em todos os demais;
 - Avaliações realizadas presencialmente.
- Para o máximo de 40% do total do curso;
 - A IES deverá ter um curso reconhecido para que possa ofertar EAD em todos os demais;
 - Avaliações realizadas presencialmente;
 - Conceito Institucional das modalidades presencial e EAD, no mínimo, CI = 04;
 - Conceito de Curso de Reconhecimento na modalidade presencial e de Autorização/Reconhecimento da modalidade EAD, no mínimo, CC = 04;
 - Não se aplica a regra de expansão para 40% nos cursos de engenharias e da área de saúde.

PORTARIA Nº 2.117, 06 DE DEZEMBRO DE 2019

Requisitos:

- Máximo de 40% do total do curso;
- A obtenção da autorização ou do reconhecimento deverá prever expressamente a oferta da modalidade EAD no curso;
- A Diretriz Curricular Nacional do curso poderá prever regramento diferente para o máximo de 40% de carga horária EAD;
- Curso presencial com oferta de EAD não terá dispensa de visita *in loco* quando da renovação e seu ato autorizativo;
- Regras de padrão decisório específicas para os cursos presenciais com oferta de carga horária EAD.

DOS MÉRITOS DA PORTARIA 2117/2019

O primeiro mérito deste ato normativo é a sua abrangência, pois, em termos práticos ela é muito mais democrática e inclusiva do que todas as suas antecessoras. A Portaria 2117/2019 não cria condições de obtenção de reconhecimento, conceito institucional, conceito de curso limitantes para a utilização do limite de 40% de carga horária da modalidade EAD em cursos presenciais. Aliás, ela já amplia na sua definição mais básica o limite de oferta de 20% para 40%.

Desta forma, ela permite que todos se utilizem do novo limite máximo de 40% EAD em cursos presenciais, deixando como limite a questão de DCN de curso. Notadamente, esse é mais um movimento para que as DCNs comecem a definir as suas limitações de carga horária de EAD dentro dos seus cursos. Vejamos seu Art. 2º:

Art. 2º As IES poderão introduzir a oferta de carga horária na modalidade de EaD na organização pedagógica e curricular de seus cursos de graduação presenciais, até o limite de 40% da carga horária total do curso.

§ 1º O Projeto Pedagógico do Curso - PPC deve apresentar claramente, na matriz curricular, o percentual de carga horária a distância e indicar as metodologias a serem utilizadas, no momento do protocolo dos pedidos de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento de curso.

§ 2º A introdução de carga horária a distância em cursos presenciais fica condicionada à observância das Diretrizes Curriculares Nacionais - DCN dos Cursos de Graduação Superior, definidas pelo Conselho Nacional de Educação - CNE, quando houver.

§ 3º As atividades extracurriculares que utilizarem metodologias EaD serão consideradas para fins de cômputo do limite de 40% de que trata o caput.

§ 4º Os processos de pedidos de autorização de cursos ofertados por IES não credenciada para EaD, em que houver previsão de introdução de carga horária a distância, não serão dispensados de avaliação externa in loco.

§ 5º As universidades e os centros universitários, nos limites de sua autonomia, observado o disposto no art. 41 do Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, devem registrar o percentual de oferta de carga horária a distância no momento da informação de criação de seus cursos à Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior do Ministério da Educação - SERES-MEC.

§ 6º A introdução opcional de carga horária na modalidade de EaD prevista no caput não desobriga a IES do cumprimento do disposto no art. 47 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, em cada curso de graduação.

Um item que pode gerar dúvidas é o § 3º, ao tratar das atividades extracurriculares. Em nosso entendimento, esta redação visa apenas incluir no percentual regulamentado neste ato normativo outras rubricas pedagógicas que possam ser criadas pelas IES, utilizando-se da metodologia EAD. Durante nossa análise desta Portaria recebemos questões diversas se este § 3º se refere às atividades complementares. Em nosso entendimento, somente se referirá se estas forem ofertadas pela IES e mediante a metodologia EAD. Portanto, a forma de realização das atividades complementares deverá estar muito clara e bem definida pela IES em seu Projeto Pedagógico e Regulamento. Lembremos que em muitos casos as IES se utilizam das atividades complementares para o enriquecimento cultural dos alunos,

desenvolvimento de atividades de iniciação científica, ou mesmo de extensão, mas que são realizadas presencialmente na IES ou outros locais. Observe-se que não é o registro da atividade via web que vai caracterizá-la como inerente ao percentual de EAD regulamentado na Portaria. É o recurso metodológico que está bem definido. Ou seja, por exemplo, um aluno que desenvolva uma atividade de iniciação científica, com realização presencial nos laboratórios da IES, ou mediante estudos em casa, não está trabalhando com a mediação da aprendizagem numa metodologia EAD, mas poderá enviar os relatórios via a plataforma web. Já um aluno que realize um curso online da própria IES e este tiver cômputo de carga horária de atividades complementares poderá ser entendido que estas devem ser contabilizadas no percentual regulamentado.

Um aspecto que chama atenção, esta Portaria traz alguns indicadores específicos do padrão decisório da modalidade EAD para cursos presenciais que ofertem a segunda modalidade. Este padrão decisório foi claramente inspirado na [Portaria Normativa Nº 20](#), de 21 de dezembro de 2017, onde se define os critérios para um curso, conforme a modalidade, ter a sua autorização, reconhecimento ou renovação de reconhecimento, sem a necessidade do protocolo de compromisso.

Todos os cursos que trabalharem até o limite dos 40% vão possuir alguns indicadores como AVA, tutoria, material didático e TICs passando a ser decisivos no seu padrão decisório, o que pode ser considerado positivo, pois implica em critério do limite mínimo da qualidade. Desta forma, aplica-se também algumas regras de padrão decisório para manter o ato autorizativo regular, semelhante a um curso a distância, tornando-se uma posição equilibrada. Vejamos o Art. 7º:

Art. 7º Na fase de Parecer Final dos processos de autorização de cursos presenciais, a possibilidade da oferta de carga horária a distância, até o limite de 40% da carga horária total do curso, além dos critérios estabelecidos pela Portaria Normativa MEC nº 20, de 21 de dezembro de 2017, está sujeita à obtenção, pelo curso, de conceito igual ou superior a três em todos os indicadores a seguir:

I - Metodologia;

II - Atividades de tutoria;

III - Ambiente Virtual de Aprendizagem - AVA; e

IV - Tecnologias de Informação e Comunicação - TIC.

§ 1º O não atendimento ao critério definido neste artigo ensejará o indeferimento do pedido de autorização do curso.

§ 2º Não serão permitidas alterações no PPC do curso, no âmbito do processo regulatório, após a realização da avaliação in loco.

Especificamente sobre o § 2º, apenas se observa que, um Curso presencial em trâmite de Processo de Autorização (Reconhecimento ou Renovação), que opte por não ter a inserção de horas na modalidade EAD, não poderá inseri-las após a visita *in loco* e obtenção do respectivo ato autorizativo.

Por outro lado, não é necessário aguardar novo ato autorizativo para a sua inserção, pois, conforme definido no Art. 6º, isto poderá ocorrer mediante o cadastro e-MEC, em funcionalidade que deve ser criada no prazo de 60 dias, vejamos esta redação:

Art. 6º As IES devem informar no cadastro e-MEC a oferta de carga horária a distância para os cursos presenciais que venham a ser autorizados e aqueles já em funcionamento, cujo o projeto pedagógico contemple os termos dispostos nesta Portaria.

.....
Art. 9º A Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior disponibilizará em até sessenta dias as funcionalidades do Sistema e-MEC necessárias para a implementação das disposições previstas nesta Portaria.

Parágrafo único. Após a criação das funcionalidades no Sistema e-MEC, os processos de cursos presenciais em que houver previsão de introdução de carga horária a distância, protocolados anteriormente à publicação desta Portaria, terão tramitação prioritária.

Um dos grandes méritos da Portaria 2117/2019 é seu avanço para os Cursos de Direito. Estes que possuem uma grande batalha entre poder ou não obter ato autorizativo na modalidade EAD, podem utilizar boa parte ou quase toda abordagem teórica do curso para aproveitar esse limite dos 40%. Não encontramos nenhum limitante quanto a isso, portanto, para um curso de Direito que não é possível obter ato autorizativo, por questões políticas, para a modalidade a distância, os 40% se torna uma boa oportunidade quando usado com inteligência e critérios qualitativos.

Em parâmetros gerais, a Portaria ampliou bastante a oferta de EAD em cursos presenciais e ampliou para todos. Possui caráter inclusivo para as instituições de menor porte, permite a ampliação dos cursos presenciais na oferta do EAD, sem as limitações de Conceito de Curso e Institucional em dupla modalidade.

Por tudo isto, a Portaria 2117/2019 vem de fato tornando realidade aquilo que a LDB não preconiza, que é a existência do ensino híbrido. Lembremos que na [Lei 9394/1996](#), o EAD é citado somente nos arts. 47 e 80, e apenas com regras de exceção aos cursos presenciais. Nela, portanto, há a dicotomia presencial e EAD, não sendo previstas condições intermediárias. Com o advento desta Portaria, na prática, o ensino híbrido fica regulamentado e a dicotomia presencial e EAD está temporariamente ultrapassada.

Esse *by pass* na LDB, com o híbrido passando a existir é mais um movimento que mostra a necessidade da tipificação da modalidade a distância na legislação brasileira.

Relembremos a definição legal em vigor pela Lei 9394/1996:

Art. 47. Na educação superior, o ano letivo regular, independente do ano civil, tem, no mínimo, duzentos dias de trabalho acadêmico efetivo, excluído o tempo reservado aos exames finais, quando houver.

.....
§ 3º É obrigatória a frequência de alunos e professores, salvo nos programas de educação a distância.

.....
Art. 80. 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.

§ 1º A educação a distância, organizada com abertura e regime especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União.

§ 2º A União regulamentará os requisitos para a realização de exames e registro de diploma relativos a cursos de educação a distância.

§ 3º As normas para produção, controle e avaliação de programas de educação a distância e a autorização para sua implementação, caberão aos respectivos sistemas de ensino, podendo haver cooperação e integração entre os diferentes sistemas.

§ 4º A educação a distância gozará de tratamento diferenciado, que incluirá:

I - custos de transmissão reduzidos em canais comerciais de radiodifusão sonora e de sons e imagens e em outros meios de comunicação que sejam explorados mediante autorização, concessão ou permissão do poder público;

II - concessão de canais com finalidades exclusivamente educativas;

III - reserva de tempo mínimo, sem ônus para o Poder Público, pelos concessionários de canais comerciais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a publicação da Portaria 2117/2019, que versa sobre o uso dos 40% da modalidade a distância em cursos presenciais, surgiram diversas dúvidas principalmente sobre a distribuição da carga horária dos cursos entre as diferentes modalidades.

Como exemplo, para facilitar o entendimento pelo leitor, será utilizado o Curso Superior de Administração para demonstrar as novas oportunidades de cálculo. Conforme a [Resolução CNE Nº 02/2007](#) este curso possui carga horária total de 3.000 horas e a partir destas 3.000 horas é possível utilizar 20% para atividades complementares e estágio. Portanto das 3.000 horas, 600 horas são retiradas da presencialidade tradicional (sala de aula), para atividades complementares e estágio enriquecendo a formação do aluno.

É necessário também considerar os 10% da carga horária para atividades de extensão, conforme a [Resolução CNE Nº 07/2018](#), ou seja, mais 300 horas que são retiradas da presencialidade tradicional. Por fim, com a publicação da nova Portaria temos 40% dessa carga horária retirada da presencialidade tradicional para a modalidade a distância, um total de 1.200 horas.

Isso significa que 2.100 horas de um Curso de Administração presencial podem ser utilizadas em rubricas pedagógicas outras que não sejam a presencialidade tradicional. Portanto 900h, ou seja, 30% da carga horária do Curso podendo ou devendo ser o limite mínimo da sua presencialidade.

Distribuição de Carga Horária – Curso de Administração

(=) 3.000 HORAS TOTAIS

(-) 20 % ATIVIDADES COMPLEMENTARES E ESTÁGIO (600h)
(-) 10% DE EXTENSÃO (300h)
(-) 40% EAD (1.200h)
(=) 70% CARGA HORARIA NÃO PRESENCIAL (2.100h)
(=) 30% CARGA PRESENCIAL 900h

O cálculo foi feito baseado na carga horaria do Curso Superior de Administração, mas a distribuição se aplica aos demais cursos. Vale ressaltar que os Cursos Superiores de Tecnologia não possuem atividades complementares e estágio dentro da carga horaria mínima. Portanto o cálculo deve ser feito sem os 20% destas rubricas. Todavia para cursos como Direito, que as instituições possuem os protocolos, mas ainda não obtiveram o ato autorizativo efetivos para a modalidade a distância, entender esses cálculos é de grande importância.

Lembrando da [Portaria Normativa Nº 23/2017](#) que define que para cursos na modalidade a distância o máximo de presencialidade em polos é de 30%. Vejamos o Art. 100:

Art. 100. O polo de EaD é a unidade descentralizada da instituição de educação superior, no País ou no exterior, para o desenvolvimento de atividades presenciais relativas aos cursos ofertados na modalidade a distância.

.....

§ 3º A oferta de atividades presenciais em cursos de EaD deve observar o limite máximo de 30% (trinta por cento) da carga horária total do curso, ressalvadas a carga horária referente ao estágio obrigatório e as especificidades previstas nas respectivas Diretrizes Curriculares Nacionais do curso.

Em sua redação a Portaria 2117/2019 equiparou a proporção da presencialidade de cursos presenciais similar a presencialidade em cursos a distância, a regra passou a ser a mesma entre as duas modalidades.

Portanto a Portaria 2117/2017 trouxe para o ambiente educacional:

- Oportunidade de expansão da modalidade a distância para cursos presenciais;
- Proporcionalidade das regras de distribuição de carga horária entre as modalidades presencial e EAD;
- Adoção de critérios similares do padrão decisórios da modalidade EAD quando o curso presencial ofertar carga horária desta modalidade;
- Democratização a modalidade a distância para todos cursos presenciais (exceção da medicina);
- Regulamentação, na prática, do ensino híbrido, na educação superior.

Diante de todos estes elementos podemos afirmar que a Portaria 2117/2019 representa um momento de revisão da estrutura acadêmica de todas as IES, mas com grande relevância para aquelas de pequeno e médio porte. Para estas, pressionadas pela competitividade de grandes empresas educacionais da modalidade EAD,

diversificar a oferta a partir de seus próprios cursos presenciais é, sem dúvida alguma, uma oportunidade de sobrevivência, com qualidade.

A partir desta nova realidade podemos pressupor que haverá um movimento de hibridização dos cursos presenciais, revisão de propostas curriculares e expansão, via IES presenciais da oferta da modalidade EAD.

Como afirmamos inicialmente, o fato curioso é que esta Portaria, diferentemente do que era demanda do mercado da educação superior particular, que era a oportunidade de oferta de ensino híbrido por cursos com ato autorizativo na modalidade EAD, ofereceu a oportunidade exatamente para a outra ponta do segmento, os cursos presenciais. Em nosso entendimento este fato não inibe, mas, ao contrário, dá oportunidade para IES espremidas pela concorrência se reposicionarem com a nova realidade.