

Regulação e supervisão dos cursos de Antropologia a distância no Brasil

De acordo com Alves (2011), a educação a distância no Brasil remonta a iniciativas como a do *Jornal do Brasil*, que, em 1904, passou a oferecer cursos por correspondência para digitadores. Essa prática rapidamente se disseminou por outros jornais ao longo do século XX, possibilitando que muitas pessoas se qualificassem em áreas profissionais demandadas pelo mercado de trabalho da época. Naquele período, o material impresso era o principal meio de comunicação entre estudantes e instrutores. Com o avanço das telecomunicações e a crescente industrialização do país, o rádio tornou-se um meio importante para a educação a distância, especialmente a partir da década de 1920. Em 1923, um grupo liderado por Henrique Morize e Edgard Roquette-Pinto fundou a Rádio Sociedade do Rio de Janeiro, que passou a oferecer cursos em diversas áreas, como Português, Francês, Silvicultura, Literatura Francesa, Esperanto, Radiotelegrafia e Telefonia.

Na segunda metade do século XX, com a popularização da televisão, a educação a distância expandiu-se ainda mais. A promulgação da Lei Brasileira de Telecomunicações incentivou emissoras privadas a transmitir programas com fins educacionais, como os veiculados pela TV Cultura e pela TV Escola. Desde a década de 1960, o Brasil criou órgãos governamentais voltados para a EaD, como o Programa Nacional de Teleducção (Prontel), posteriormente substituído pela Secretaria de Aplicação Tecnológica (Seat). Em 1996, o MEC criou a Secretaria de Educação a Distância, formalizando ainda mais o compromisso do governo federal com essa modalidade de ensino no país.

O Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, que regulamenta o Artigo 80 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB, 1996), define a

educação a distância como uma modalidade educacional na qual a mediação didático-pedagógica ocorre por meio de tecnologias de informação e comunicação, com profissionais qualificados e políticas de acesso, acompanhamento e avaliação compatíveis. Nessa modalidade, as atividades educativas são realizadas por estudantes e educadores que estão em locais e tempos distintos (ver Art. 1º).

Historicamente, a EaD foi concebida como uma extensão da educação convencional, complementando a educação formal fora da sala de aula, ou como uma forma de “educação não formal” (Brasil, 2002, p. 3). A própria LDB, ao estabelecer a obrigatoriedade do ensino fundamental presencial, menciona a EaD apenas como “complementação da aprendizagem ou em situações emergenciais” (Artigo 32 §4). Atualmente, no entanto, a EaD é reconhecida como uma modalidade por direito próprio e, no que aqui interessa, todos os cursos de graduação e de pós-graduação nessa modalidade precisam ser regulamentados pelo MEC. Para que uma IES possa oferecer cursos na modalidade a distância, é necessário obter credenciamento e autorização do MEC, garantindo o cumprimento dos padrões de qualidade exigidos.

A necessidade de uma regulação mais rigorosa dos cursos de EaD tem sido destacada por diversos autores, especialmente em áreas como Saúde, Direito e Psicologia (Salvucci *et al.*, 2012; Junior, 2014). O assunto também mobiliza representantes de classes profissionais, como a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil) e os Conselhos Federais de Psicologia, Odontologia, Medicina e Enfermagem. Essas entidades frequentemente se posicionam contra a criação de cursos a distância nessas áreas, argumentando que essa modalidade de educação contribui para a precarização do ensino e a formação inadequada dos profissionais.¹³ A regulação mais rigorosa é vista como essencial para garantir a qualidade da educação, especialmente em

13 “A explosão de cursos EAD e a falta de regulação do MEC”, Estadão Podcast de 16 de outubro de 2023. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/brasil/estadao-podcasts/a-explosao-de-cursos-ead-e-a-falta-de-regulacao-do-mec/>. Acesso em 11 de outubro de 2024.

campos que exigem formação prática intensiva e contato direto com pacientes, usuários ou clientes, o que pode ser limitado na EaD.

Há diferenças legais entre os cursos de graduação e os de pós-graduação *lato sensu*. Os cursos presenciais de especialização oferecidos por IES credenciadas ou por entidades autorizadas a atuar nesse nível educacional independem de autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento. Os cursos de pós-graduação *lato sensu* devem apenas seguir as diretrizes estabelecidas pela Resolução CNE/CES nº 1/2007. Já os cursos de especialização *lato sensu* na modalidade EaD podem ser oferecidos apenas por instituições credenciadas para essa modalidade, conforme a Resolução nº 5, de 25 de setembro de 2008, que regulamenta o credenciamento especial de instituições não educacionais para a oferta desses cursos.¹⁴

A SERES (Secretaria de Regulação e Supervisão da Educação Superior), órgão do MEC responsável pela fiscalização e regulamentação dos cursos no ensino superior de graduação e pós-graduação *strictu sensu*, monitora a criação e o funcionamento desses cursos. Em 24 de outubro de 2023, a presidência da ABA reuniu-se com representantes da SERES para obter informações sobre a autorização e a avaliação dos cursos de graduação e especialização em Antropologia na EaD, bem como sobre o credenciamento das IES que os oferecem. A reprodução dessa comunicação oferece subsídios para compreender o posicionamento do principal órgão regulador do ensino superior no país em relação a temas centrais para este trabalho. Formalmente, foram apresentados os seguintes questionamentos, protocolados no Ofício nº 076/2023/ABA:

- Qual é a base legal que autoriza a criação e o funcionamento desses cursos?
- Quantos e quais cursos EaD em Antropologia estão credenciados pelo MEC?

¹⁴ Informação disponível em <https://www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/educacao-superior-1/pos-graduacao-lato-sensu-e-stricto-sensu/os-cursos-de-pos-graduacao-lato>. Acesso em 3 de dezembro de 2024.

- Quais são as notas e bases de avaliação atribuídas a esses cursos que atestam sua qualidade?
- Quais são os quesitos específicos exigidos para o credenciamento e funcionamento de cursos EaD em antropologia no ensino superior?
- Quantos estudantes estão atualmente matriculados nesses cursos e quantos já se formaram?

As representantes da SERES informaram que os dados solicitados pela ABA sobre os cursos de graduação e especialização em Antropologia na modalidade EaD podem ser consultados na plataforma e-MEC, que centraliza as informações sobre a oferta de cursos de educação superior no Brasil. Além disso, demonstraram interesse em acompanhar os resultados de eventuais levantamentos conduzidos pela ABA, reconhecendo que a expansão da EaD é uma preocupação crescente do MEC — especialmente em áreas como a Saúde.

É importante destacar que os dados referentes às pós-graduações *lato sensu* tendem a ser subestimados, uma vez que sua divulgação depende da iniciativa das próprias instituições ofertantes, que autodeclaram essas informações. Esse cenário é particularmente relevante no caso do amplo mercado de especializações *lato sensu* no Brasil, voltado para diferentes campos profissionais e formativos — com destaque para áreas como negócios, finanças e, mais recentemente, também a Antropologia. Esse segmento opera, portanto, de maneira relativamente autônoma em relação ao Ministério da Educação e ao seu sistema de supervisão e regulação.

Os questionamentos apresentados pela ABA resultaram na abertura do Processo SEI nº 23000.004094/2024-77, encaminhado para a DIREG (Diretoria de Regulação da Educação Superior), responsável pelo tratamento desses temas. Em 26 de fevereiro de 2024, a ABA recebeu uma resposta oficial por meio do Ofício nº 1377/2024/NAAI/GAB/SERES/SERES-MEC, ao qual nos remitimos a seguir. Posteriormente, o Ofício nº 1680/2024/NAAI/

GAB/SERES/SERES-MEC, datado de 29 de fevereiro de 2024, acrescentou novas informações, que, quando pertinente, citaremos conjuntamente.

Qual a base legal que autoriza a criação e funcionamento dos cursos de antropologia a distância?

As normas específicas que regem a criação e o funcionamento dos cursos de graduação e especialização em qualquer modalidade de ensino são:

- Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996 – LDB) e suas alterações. O Artigo 80 da LDB delega ao Poder Público a responsabilidade de desenvolver e veicular programas de ensino a distância em todos os níveis e modalidades. Define a EaD como uma modalidade legítima e reconhecida dentro do sistema educacional brasileiro.
- Decreto nº 9.235/2017. Dispõe sobre a regulação, supervisão e avaliação da educação superior, tanto presencial quanto a distância. Igualmente, define os atos autorizativos necessários para o funcionamento de IES e seus cursos.
- Decreto nº 9.057/2017. Regulamenta o Artigo 80 da LDB e estabelece as normas para a oferta de cursos na modalidade EaD, além de definir que instituições interessadas em oferecer cursos a distância devem obter credenciamento junto ao MEC.
- Portarias Normativas MEC nº 20 e nº 23/2017. Regulam os procedimentos para credenciamento de instituições e autorização de cursos na modalidade EaD.
- Resolução CNE/CES 17/2002. Estabelece as diretrizes curriculares dos cursos de graduação e especialização, aplicáveis também à EaD.

Para que um curso de graduação a distância em Antropologia funcione regularmente e atenda aos critérios de qualidade exigidos pelo MEC, a IES deve cumprir com os seguintes atos autorizativos:

- Credenciamento da instituição: é o primeiro ato autorizativo que permite o funcionamento da IES e é obrigatório para que possa oferecer cursos superiores na modalidade EaD.
- Autorização do curso: faculdades devem solicitar autorização do MEC; universidades e centros universitários (como a UNIASSELVI) devem solicitar autorização para cursos em áreas específicas (como Saúde e Direito) ou para cursos ofertados fora do município-sede. Para a abertura de cursos que não se enquadram nessas categorias, as IES devem informar ao MEC para fins de supervisão, avaliação e reconhecimento futuro.
- Reconhecimento do curso: solicitado quando tiver completado entre 50% e 75% do período de sua integralização, ou seja, quando o curso estiver em andamento e as turmas já tiverem passado da metade do tempo necessário para a conclusão da sua integralização. Esse reconhecimento garante a validade do diploma.
- Renovação de reconhecimento: realizada periodicamente conforme os ciclos avaliativos do SINAES (Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior).
- Recredenciamento: trata-se da renovação periódica do credenciamento da IES, que também ocorre conforme as normas e prazos estabelecidos pela legislação da educação superior.

A oferta de qualquer curso superior sem a devida autorização do MEC, seja na modalidade presencial ou a distância, constitui uma irregularidade administrativa. Além das consequências no âmbito educacional, essa prática pode gerar implicações legais, sujeitando a instituição às sanções previstas na legislação civil e penal.

Quanto e quais são os cursos EAD em Antropologia credenciados pelo MEC?

Em resposta ao Ofício N° 1680/2024 da ABA, a SERES apresentou um relatório contendo dados cadastrais sobre os cursos de graduação em Antropologia na modalidade EaD e recomendou o acesso direto ao Cadastro e-MEC para obter informações detalhadas. Comparamos nosso levantamento, realizado na plataforma e-MEC — até então a principal base de dados para essa caracterização —, com os dados do relatório da SERES e constatamos que este último apresentava apenas uma lista completa dos polos do curso de antropologia *stricto sensu* oferecido pela única instituição que disponibiliza graduação em antropologia na modalidade EAD, sem incluir dados sobre especializações.

O único curso de graduação a distância em Antropologia identificado é o bacharelado registrado sob o código e-MEC 1576571, oferecido pelo Centro Universitário Leonardo da Vinci (UNIASSELVI), uma instituição privada com fins lucrativos (código 1472 no e-MEC). Esse curso tem uma carga horária total de 2.536 horas, está ativo e oferta 9.800 vagas anuais, distribuídas em 1.122 polos localizados nas 27 unidades da Federação.¹⁵

Apenas uma pessoa figura como responsável pelo curso de Antropologia em todas as 1.122 localidades onde ele é ofertado, utilizando o mesmo correio eletrônico e telefone de contato. Ao analisar seu currículo Lattes, atualizado em 17 de abril de 2024, verificamos que sua titulação máxima é um mestrado em Desenvolvimento Regional pela Fundação Universidade Regional de Blumenau (2008–2010). Além disso, tem graduação em Ciências Sociais pela mesma instituição (1999–2003), licenciatura

15 À guisa de referência, a Resolução 2/2007 do CNE/CES/MEC determina que a carga horária de um curso de graduação presencial deve estar entre 2.400 e 7.200 horas, o que corresponde a uma duração de dois a oito anos, respectivamente. A carga horária varia de acordo com o tipo de formação, como licenciatura, bacharelado e tecnológico. Ver http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2007/rces002_07.pdf. Acesso em 14 de outubro de 2024. A carga horária de um curso de graduação a distância é a mesma dos cursos presenciais, de acordo com a LDB.

em Sociologia pelo Centro Universitário Leonardo da Vinci – UNIASSELVI (2013–2015) e uma pós-graduação em Educação à Distância: Gestão e Tutoria (2011–2012), também pela UNIASSELVI, sem especificação do nível do curso. Segundo o currículo, desde 2011, a profissional atua como coordenadora e docente dos cursos de Ciência Política e Antropologia da UNIASSELVI. Além disso, coordena a *Revista Maiêutica* de Ciências Humanas e Sociais da UNIASSELVI e o Núcleo de Apoio aos Direitos Humanos da instituição.

Como apontamos antes, a concentração de tantas funções em uma única pessoa, responsável por um curso com tamanha distribuição geográfica, coloca a necessidade de mais indagações sobre o modelo organizacional, a gestão acadêmica e o funcionamento desse curso em escala nacional. Contudo, é importante destacar que o perfil da coordenadora do curso de graduação online em Antropologia da UNIASSELVI alinha-se ao perfil docente típico da educação superior na rede privada no Brasil, conforme identificado pelo Censo da Educação Superior sobre o docente típico da educação superior na rede privada no Brasil, como sintetizado pelo seguinte quadro.

QUADRO 1. PERFIL DO DOCENTE DA EDUCAÇÃO SUPERIOR POR CATEGORIA ADMINISTRATIVA. BRASIL, 2023.

Atributos do vínculo docente	Categoria administrativa	
	Pública	Privada
Sexo		
Idade	42	42
Escolaridade	Doutorado	Mestrado
Regime de trabalho	Tempo integral	Tempo parcial

Fonte: Elaborado pela Deed/Inep com base em microdados do Censo da Educação Superior (Brasil. Inep, 2024, p. 10).

Nota: Para a construção do perfil do docente, é considerada a moda de cada atributo selecionado separadamente.

Conforme os dados do Censo, tanto na rede privada quanto na rede pública, a idade mais frequente é 42 anos. O sexo masculino é mais frequente nas instituições públicas, enquanto nas redes privadas é o feminino.

Os doutores são mais frequentes na rede pública, enquanto na rede privada predominam os mestres. Em relação ao regime de trabalho, enquanto a predominância dos docentes da rede pública é o regime em tempo integral, na rede privada, a maior parte tem tempo parcial.

Quais as notas e bases de avaliação a eles conferidas que atestam a qualidade dos cursos oferecidos?

Os instrumentos de avaliação relacionados à autorização, ao reconhecimento e à renovação de reconhecimento dos cursos de graduação baseiam-se nos indicadores de qualidade estabelecidos pelo SINAES (Verhine, 2010; 2015). A Portaria Normativa MEC nº 20/2017 padroniza as decisões nos processos regulatórios, utilizando os conceitos obtidos nas avaliações. Conforme o Ofício nº 1680 da SERES, o MEC emprega cinco indicadores de qualidade para avaliar as IES e seus cursos:

- Conceito Enade: mede o desempenho dos estudantes por meio do Exame Nacional de Desempenho dos Estudantes (Enade).
- Conceito Preliminar de Curso (CPC): avalia os cursos de graduação considerando critérios como infraestrutura e qualificação do corpo docente.
- Índice Geral de Cursos (IGC): analisa a qualidade global da instituição, calculando a média dos conceitos dos cursos oferecidos.
- Conceito Institucional (CI): resulta da avaliação in loco realizada pelo MEC para verificar o funcionamento da instituição.
- Indicador de Diferença entre os Desempenhos Observado e Esperado (IDD): mede o impacto do curso no desenvolvimento acadêmico dos estudantes, comparando seus desempenhos no Enade e no Exame Nacional do Ensino Médio (Enem).

Esses indicadores constituem a base da avaliação da qualidade dos cursos de graduação, tanto nas modalidades presenciais quanto a distância, e são centrais para os processos de credenciamento e regulação das IES.

A SERES também fez referência ao Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017, ressaltando a importância do credenciamento e dos procedimentos exigidos para a oferta de cursos a distância. De acordo com o Artigo 11 desse decreto, as instituições privadas de ensino superior devem solicitar autorização ao MEC para atuar na modalidade EaD, considerando tanto a sede da instituição quanto os polos de educação a distância previstos no PDI (Plano de Desenvolvimento Institucional) e no PPC (Projeto Pedagógico de Curso).

O Artigo 13 do Decreto nº 9.057 estabelece que os processos de credenciamento, credenciamento, autorização, reconhecimento e renovação de reconhecimento na EaD exigem uma avaliação presencial na sede da instituição. Essa mudança, introduzida em 2017, eliminou a necessidade de avaliação nos polos, que anteriormente era exigida para a autorização dos cursos. A eliminação desse requisito foi um fator determinante para a rápida expansão da oferta de cursos de graduação e pós-graduação em instituições privadas com fins lucrativos a partir de 2017. A avaliação *in loco* visa verificar se a metodologia, a infraestrutura e o corpo docente atendem às normas do SINAES.

Além disso, a SERES monitora as IES por meio de ciclos avaliativos, examinando aspectos como a estrutura didático-pedagógica, a qualificação do corpo docente, a biblioteca e a infraestrutura. As avaliações são conduzidas pelo Inep, utilizando instrumentos específicos para assegurar a qualidade dos cursos. Caso sejam identificadas deficiências, a instituição pode ser submetida a processos de supervisão, que, dependendo da gravidade, podem culminar em sanções administrativas, incluindo o descredenciamento.

Por fim, o MEC publicou a primeira versão dos *Referenciais de Qualidade para a Educação a Distância* em 2003, com uma atualização em 2007. Embora esse documento não tenha força de lei, ele tem servido como base para regulamentações e para a concepção teórico-metodológica

da EaD no Brasil. Após quase vinte anos sem atualização, os *Referenciais* continuam a orientar a estruturação da EaD no país.¹⁶

Quais os quesitos próprios para a área de Antropologia exigidos para o credenciamento e funcionamento de cursos EaD em antropologia no ensino superior?

Os critérios para o credenciamento e o funcionamento de cursos na EaD estão diretamente vinculados à regulamentação geral para cursos superiores no Brasil, uma vez que não existem Diretrizes Curriculares Nacionais específicas para o curso de antropologia. Assim, as IES devem seguir a Resolução CNE/CES nº 17/2002, que estabelece as diretrizes para os cursos da área de Ciências Sociais, incluindo a Antropologia. Além disso, as exigências de credenciamento e de funcionamento de cursos na EAD são regulamentadas por normas gerais do MEC como:

- Credenciamento da IES: para que uma instituição possa oferecer cursos na modalidade a distância, é necessário obter credenciamento junto ao MEC, conforme o Decreto nº 9.235/2017. Esse credenciamento inclui a avaliação da sede e, quando aplicável, dos polos de apoio presencial.
- Autorização de curso: a criação de um curso de graduação exige autorização do MEC, salvo nos casos de universidades e centros universitários, que têm autonomia para criar novos cursos sem necessidade de autorização prévia — como ocorre com o Centro universitário Leonardo da Vinci — UNIASSELVI. No entanto, essa autonomia não se aplica a cursos da área da Saúde, que seguem regulamentação específica prevista no Decreto nº 9.235/2017.

¹⁶ Vejam-se, por exemplo, os *Referenciais de Qualidade para Cursos EaD na UFBA* (Universidade Federal da Bahia), produzidos em 2021. Disponível em https://sead.ufba.br/sites/sead.ufba.br/files/referenciais_qualidade_final.pdf. Acesso em 13 de maio de 2024.

- Instrumentos de avaliação do Inep: a qualidade dos cursos, incluindo os ofertados na modalidade EaD, é avaliada com base nos instrumentos do Inep. Esses instrumentos analisam a estrutura pedagógica, o corpo docente, os materiais didáticos e a infraestrutura tecnológica. Além disso, consideram a coerência entre o Plano de Desenvolvimento Institucional e o Projeto Pedagógico de Curso, especialmente no que se refere às especificidades da Antropologia.
- Pós-graduação *lato sensu*: de acordo com o Art. 29 do Decreto nº 9.235/2017, as IES credenciadas para ofertar cursos de graduação podem também oferecer cursos de pós-graduação *lato sensu* na modalidade para a qual estão credenciadas, sem necessidade de autorização do MEC. A única exigência é que a IES comunique à SERES no prazo de sessenta dias após a criação do curso.

Essas regulamentações visam garantir que os cursos na EAD mantenham padrões de qualidade e sigam os parâmetros legais vigentes, mesmo quando não existem diretrizes específicas, como ocorre no caso da graduação em Antropologia.

Os cursos de graduação cuja oferta necessita de autorização do MEC, mencionados na resposta da SERES, são Direito, Medicina, Odontologia, Psicologia e Enfermagem, após prévia manifestação da OAB e do Conselho Nacional de Saúde, conforme o Artigo 41 do Decreto nº 9.235 de 2017.

Por fim, na ausência de normativas específicas e de uma entidade de classe que regulamente a autorização de cursos de Antropologia, a SERES orienta a aplicação da Resolução do Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação Superior nº 17, de 13 de março de 2002, que estabelece as Diretrizes Curriculares para os cursos de Ciências Sociais — incluindo Antropologia, Ciências Políticas e Sociologia. Além disso, os cursos devem obedecer às normas gerais que regulamentam a oferta de educação a

distância no ensino superior, conforme já indicado na resposta ao primeiro questionamento apresentado pela ABA.

Quantos estudantes encontram-se matriculados e quantos têm sido formados nesses cursos?

No Ofício nº 1377, a SERES orientou que o questionamento sobre o número de ingressantes e de egressos nos cursos de graduação em Antropologia na modalidade EaD fosse direcionado ao Inep, responsável pelo Censo da Educação Superior. Posteriormente, no Ofício nº 16803, a SERES reforçou essa orientação, esclarecendo que tais dados não estão disponíveis na plataforma e-MEC, uma vez que essa base de dados não armazena informações sobre o número de estudantes ingressantes e concluintes nas IES.¹⁷

Dessa forma, a SERES recomendou novamente a consulta ao Inep, uma vez que o Censo da Educação Superior reúne informações como número de alunos matriculados, número de concluintes, número de ingressantes, entre outros dados relevantes sobre as IES. No entanto, o Censo abrange exclusivamente cursos de graduação, não contemplando indicadores de outros níveis ou etapas de ensino.

17 Embora o Ofício nº 16803 afirme que não há informações sobre o número de ingressantes e egressos, na plataforma e-MEC encontram-se registros sobre egressos de cada um dos 245 cursos de especialização em Antropologia oferecidos entre 2018 e 2023. Não há registros sobre o número de ingressantes, mas apenas das vagas oferecidas.