

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PELOTAS
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E TECNOLÓGICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS
DOUTORADO EM POLÍTICA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS

MARLEY MARIA TEDESCO RADIN

A GESTÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: UM ESTUDO A PARTIR DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS

PELOTAS

2019

MARLEY MARIA TEDESCO RADIN

**A GESTÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: UM ESTUDO A PARTIR DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos da Universidade Católica de Pelotas para obtenção do título de Doutora em Política Social e Direitos Humanos.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Mara Rosange Acosta de Medeiros

Coorientadora: Prof^a. Dr^a. Myriam Siqueira da Cunha

PELOTAS

2019

R129g Radin, Marley Maria Tedesco
A gestão da educação a distância : um estudo a partir da
Universidade Federal de Pelotas / Marley Maria Tedesco Radin. -
2019.
150 f.

Tese (Doutorado em Política Social e Direitos Humanos) -
Universidade Católica de Pelotas, 2019.
Orientadora: Mara Rosange Acosta de Medeiros.
Coorientadora: Myriam Siqueira da Cunha.

1. Política social. 2. Sistema Universidade Aberta do Brasil.
3. Gestão da educação a distância. 4. Educação a distância na
Universidade Federal de Pelotas. I. Medeiros, Mara Rosange
Acosta de. II. Cunha, Myriam Siqueira da. III. Título.

CDD 371.35

Catálogo na fonte: Bibliotecária Jetlin da Silva Maglioni CRB-10/2462

MARLEY MARIA TEDESCO RADIN

**A GESTÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: UM ESTUDO A PARTIR DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Política Social e Direitos Humanos da Universidade Católica de Pelotas para obtenção do título de Doutora em Política Social e Direitos Humanos.

COMISSÃO EXAMINADORA

Presidente e Orientadora Prof^a. Dra. Mara Rosange Acosta de Medeiros
Universidade Católica de Pelotas

Coorientadora Prof^a. Dra. Myriam Siqueira da Cunha
Instituto Federal Sul-rio-grandense

1^a Examinadora Prof^a. Dra. Denise Nascimento Silveira
Instituto Federal Sul-rio-grandense

2^a Examinadora Prof^a. Dra. Neiva Afonso Oliveira
Universidade Federal de Pelotas

3^a Examinadora Prof^a. Dra. Vini Rabassa da Silva
Universidade Católica de Pelotas

Pelotas, 03 de dezembro de 2019

DEDICATÓRIA

A Deus, por sempre me mostrar o caminho certo.

Aos meus pais Girânio e Genoveva (*in memoriam*),

por terem dedicado suas vidas a mim, pelo amor,

carinho e estímulo que me ofereceram, dedico-lhes essa conquista como gratidão.

Às minhas filhas Jaqueline e Vanessa,

Amo vocês, que Deus as abençoe sempre!

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela vida que Ele me concedeu.

Às Professoras Dr^a. Mara Rosange Medeiros e Dr^a. Myriam Siqueira da Cunha, pela orientação, dedicação, sugestões, críticas e apoio dispensados ao longo do período de investigação, fundamentais para a conclusão desta tese.

Às minhas filhas, Jaqueline e Vanessa, pela compreensão, cumplicidade e apoio nos momentos de estudo e dedicação necessários a uma tese.

Aos meus pais, Girânio e Genoveva (*in memorian*), que dedicaram a vida aos seus filhos, proporcionando uma educação digna, pautada em simplicidade, honestidade e dignidade. Esta Tese é a prova de que eu fiz jus aos seus esforços pela minha educação.

À Universidade Católica de Pelotas e aos professores do Programa de Pós-graduação em Política Social e Direitos Humanos, pelas contribuições em minha formação como pesquisadora.

Aos colaboradores do Programa de Pós-graduação em Política Social e Direitos Humanos, pelo atendimento das solicitações acadêmicas e administrativas.

À Universidade Federal de Pelotas, que contribuiu e tornou possível esta investigação, pela oportunidade de crescimento acadêmico e científico.

À Coordenação de Programa de Ensino a Distância e à Seção de Protocolo da Universidade Federal de Pelotas, pela cooperação dos colaboradores quanto às questões administrativas necessárias à pesquisa.

Por último, mas não menos importante, aos professores de todos os tempos que contribuíram com a minha formação acadêmica e intelectual durante a minha vida.

Obrigada a todos!!!

“Aprender é a única coisa de que a mente nunca se cansa, nunca tem medo e nunca se arrepende.”

(Leonardo da Vinci)

RESUMO

Radin, Marley Maria Tedesco. **A GESTÃO DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: UM ESTUDO A PARTIR DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS**. 2019. Tese – Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2019.

O contexto educacional contemporâneo mostra forte tendência de crescimento da oferta de cursos na modalidade a distância e a importância da gestão no processo educacional de qualidade. Nesse cenário, este estudo teve como objetivo geral **analisar as dificuldades e potencialidades da gestão da Educação a Distância na Universidade Federal de Pelotas, nos Relatórios de Gestão dos exercícios de 2007 a 2018**. Optou-se pela análise documental como metodologia para pesquisa. Após realização de um estudo conceitual sobre a temática da Gestão na Educação a Distância, utilizaram-se, a fim de subsidiar as análises feitas, as cinco dimensões propostas por Ferreira e Carneiro (2015): planejamento, organização, infraestrutura, pessoal e serviços ao estudante. Nesse processo, foi possível verificar que: no que tange à dimensão Planejamento, foram realizadas reuniões técnicas entre a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior e a Universidade Federal de Pelotas/Universidade Aberta do Brasil, para sanar pendências em prestações de contas, execução adequada dos créditos descentralizados, atualização de dados no sistema SisUAB e elaboração de Planos de Trabalho e de Planilhas Orçamentárias. No que remete à dimensão Organização, houve a participação da Coordenação de Programas de Educação a Distância/Universidade Aberta do Brasil para estabelecer convênios e compartilhar recursos, espaços e atividades com outras instituições e órgãos, interessados em parcerias na Educação a Distância com a Universidade Federal de Pelotas - o que vem se consolidando. Na dimensão Infraestrutura, a Coordenação de Programas de Educação a Distância ampliou o atendimento aos usuários, oferecendo capacitações, disciplinas e cursos de formação por meio do Ambiente Virtual de Aprendizagem para estudantes, servidores e membros da comunidade externa, em razão do aumento da demanda de novas metodologias, não só dos cursos de Educação a Distância, mas também dos presenciais da Universidade Federal de Pelotas. Na dimensão Pessoal, a Universidade Federal de Pelotas instituiu uma equipe multidisciplinar composta por profissionais qualificados e capacitados para dar suporte à Coordenação de Programas de Educação a Distância e no auxílio dos cursos. No que diz respeito à proposição da dimensão Serviços ao Estudante, a Universidade Federal de Pelotas está realizando colação de grau também via webconferência, considerando o quantitativo de até quatro alunos, contribuindo com agilidade e redução de custos.

Palavras-chave: Política Social. Sistema Universidade Aberta do Brasil. Gestão da Educação a Distância. Educação a Distância na Universidade Federal de Pelotas.

ABSTRACT

Radin, Marley Maria Tedesco. **THE MANAGEMENT OF DISTANCE EDUCATION: A STUDY BASED ON THE *UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS***. 2019. Tese – Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2019.

The contemporary educational context points to a steady upward trend in distance learning programs and, consequently, in the importance of managing a qualified educational process. Against this background, the present study aimed to analyze the difficulties and potentialities of the management of Distance Education programs at the *Universidade Federal de Pelotas* based on the Management Reports for the period 2007 to 2018. The research methodology adopted was the documentary analysis. After conducting a conceptual study on the subject of Management in Distance Education, the five dimensions proposed by Ferreira and Carneiro (2015) were used to support the analysis: planning, organization, infrastructure, staff, and student services. The observations resulting from this process are as follows. Regarding the planning dimension, technical meetings were held between CAPES and UFPel/UAB to remedy pending accountability issues, proper implementation of decentralized credits, updating of data in the SisUAB system, and preparation of Work Plans and Budget Spreadsheets. For the organization, we observed the participation of the Coordination of Distance Education Programs/UAB to establish agreements and share resources, spaces, and activities with other institutions and agencies interested in partnerships in Distance Education with UFPel, with evidence of consolidation over time. Concerning infrastructure, the Coordination of Distance Education Programs has expanded the service to users by offering professional training, courses, and workshops through the Virtual Learning Environment for students, technical staff and members of the external community on account of the increasing demand for new methodologies – not only in regards to Distance Education programs but also to on-site classes at UFPel. About staff, UFPel has set up a multidisciplinary team composed of qualified and trained professionals to support both the Coordination of Distance Education Programs and the courses. Finally, in what concerns the Student Services dimension, UFPel has been granting degrees through web conferencing for classes comprised of up to four students, thus contributing to an agile, low-cost process.

Keywords: Social Politics. *Sistema Universidade Aberta do Brasil*. Distance Education Management. Distance Education at the *Universidade Federal de Pelotas*.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Informações sobre as Áreas/Subunidades Estratégicas e Competências ...	40
Quadro 2 - Dimensões e indicadores para análise da EaD na UFPel.....	73
Quadro 3 - Programação e Execução das Metas em 2007.....	91
Quadro 4 - Execução Física e Financeira das Ações Realizadas em 2008.....	92
Quadro 5 - Execução Física e Financeira das Ações Realizadas pela UJ - 2009.....	95
Quadro 6 - Execução dos Programas de Governo sob a responsabilidade da UJ - 2010.....	96
Quadro 7 - Execução dos Programas de Governo sob a responsabilidade da UJ - 2011.....	98
Quadro 8 - Ações vinculadas a programa temático de responsabilidade da UJ - 2012.....	99

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Organograma com a estrutura organizacional da Unidade Jurisdicionada. ...	39
Figura 2 - Macroprocessos finalísticos da UFPel	42
Figura 3 - Organograma da Pró-Reitoria de Ensino	69

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número de Concluintes, Número de Cursos, Matrículas nos Cursos de Graduação Presenciais e a Distância na UFPel 2009 - 2017.....	70
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AVA - Ambiente Virtual de Aprendizagem
ABED - Associação Brasileira de Educação
ANDIFES - Instituições Federais de Ensino Superior no Brasil
CAPES - Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CAVG - Conjunto Agrotécnico Visconde da Graça
COCEPE - Conselho Coordenador de Ensino, da Pesquisa e da Extensão
COGRAD – Colégio de Pró-Reitores de Graduação
CONSUN - Conselho Universitário Conselho
CONDIR - Conselho Diretor da Fundação
CEAD - Centro de Educação a Distância
CLMD – Curso de Licenciatura em Matemática a Distância
CLPD – Curso de Licenciatura em Pedagogia a Distância
CLEC – Curso de Licenciatura em Educação do Campo a Distância
CPED - Coordenação de Programas de Educação a Distância
COBALTO - Sistema Acadêmico
CPU - Coordenação de Pedagogia Universitária
CEC - Coordenação de Ensino e Currículo
CRINTER - Coordenação de Relações Internacionais
DIPI - Departamento de Intercâmbio e Programas Internacionais
DED - Diretoria de Educação a Distância
DOU - Diário Oficial da União
EaD - Educação a Distância
FaE - Faculdade de Educação
FPELE – Curso de Licenciatura em Espanhol a Distância
INEP - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais
IES - Instituições de Ensino Superior
IPES - Instituições Públicas de Ensino Superior
LDB - Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional
MEC - Ministério da Educação

NEAD - Núcleo de Apoio a Educação Aberta e a Distância
PDI - Plano de Desenvolvimento Institucional
PPPI - Plano Político Pedagógico Institucional
PPPC - Projeto Político Pedagógico dos Cursos
PNE - Portadores de Necessidades Especiais
PNE - Plano Nacional de Educação
PROUNI - Programa Universidade para Todos
Pró-Lic - Pró-Licenciatura
PRA - Pró-reitoria Administrativa
PRE - Pró-reitoria de Ensino
PROPLAN - Pró-reitoria Planejamento e Desenvolvimento
REUNI - Reestruturação e Expansão das Universidades Federais
STN - Secretaria do Tesouro Nacional
SEED - Secretaria de Educação a Distância do MEC
TIC - Tecnologias de Informação e Comunicação
TCU - Tribunal de Contas da União
UFPEL – Universidade Federal de Pelotas
UAB - Universidade Aberta do Brasil
UNIREDE - Universidade Virtual Pública do Brasil
UJ - Unidade Jurisdicionada
UGR - Unidade Gestora Responsável

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
2 A POLÍTICA EDUCACIONAL E AS DIRETRIZES DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA	22
2.1 EDUCAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA.....	23
2.2 EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA COMO POLÍTICA DE EXPANSÃO	25
2.3 EDUCAÇÃO PRESENCIAL VERSUS EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA	28
3 CENÁRIO DA PESQUISA - UFPEL: COMO CONTAR UMA HISTÓRIA	33
3.1 UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL: O QUE É UAB	44
3.1.1 A Universidade Aberta do Brasil (UAB) e a expansão do Ensino a Distância.....	49
3.1.2 Gestão na Educação a Distância	54
3.2 QUANTO À CONSTRUÇÃO DA EaD NA UFPEL	57
3.2.1 Núcleo de Apoio a Educação Aberta e a Distância (NEAD).....	62
3.2.2 Centro de Educação a Distância (CEAD).....	64
3.2.3 Coordenação de Programas de Educação a Distância (CPED)	67
4 GESTÃO DA EAD: análise dos relatórios - exercícios de 2007 a 2018	71
4.1 PLANEJAMENTO EM EAD	73
4.1.1 Missão e Visão Institucional	75
4.1.2 Projeção Institucional	76
4.1.3 Integração entre as modalidades de educação presencial e a distância	80
4.1.4 Promoção/divulgação interna e externa	82
4.1.5 Avaliação permanente das políticas institucionais	83
4.1.6 Disponibilidade orçamentária	88
4.1.7 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão	91
4.2 ORGANIZAÇÃO	101
4.2.1 Abrangência, legitimidade e organicidade institucional da unidade gestora	102
4.2.2 Abrangência da oferta entre unidades acadêmicas	104
4.2.3 Regime de colaboração entre as modalidades de educação presencial e a distância	106

4.2.4 Qualidade, legitimidade e sustentabilidade do modelo acadêmico/pedagógico.....	108
4.3 INFRAESTRUTURA DE EAD.....	109
4.3.1 Apoio técnico, formação e capacitação para professores e profissionais. ...	110
4.3.2 Sistemas de Gestão	113
4.3.3 Espaço físico e condições tecnológicas (necessidades atuais e projeções de expansão).....	115
4.4 PESSOAL.....	120
4.4.1 Equipes de gestão, multidisciplinares e administrativas (dedicação exclusiva e estabilidade)	121
4.5 SERVIÇOS AO ESTUDANTE	122
4.5.1 Adequação do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA)	122
4.5.2 Serviços e direitos discentes (integração a conselhos, assistência, serviços de secretaria etc.).....	123
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	128
REFÊRENCIAS.....	135

1 INTRODUÇÃO

A sociedade contemporânea é influenciada pelas Tecnologias de Informação e Comunicação (TICs), o que possibilita a produção e a difusão do conhecimento, exigindo dos sujeitos e organizações um processo contínuo de atualização e aprendizado. Nesse contexto, todos os segmentos sociais, sobretudo a educação, foram aos poucos cedendo e encontrando formas de lidar com essa cultura que se inseriu na sociedade. As TICs foram absorvidas pelo contexto educacional e implicaram na reorganização do trabalho pedagógico, configurando assim uma nova modalidade de educação chamada de Educação a Distância (EaD).

Nesse processo, a EaD tem se tornado um desafio para as Instituições de Educação Superior, devido a sua acelerada expansão, por requerer práticas educativas distintas do ensino presencial, por inserir novos sistemas de informação e comunicação, por demandar novas tecnologias e processos comunicacionais (Ambientes Virtuais de Aprendizagem) e, ainda, por postular uma política de colaboração entre instituições públicas nos âmbitos federal, estadual e municipal.

As políticas de efetivação da Educação a Distância são impulsionadas por um processo contínuo de construção de propostas alternativas, direcionadas para o aprimoramento do ensino e aprendizagem, a democratização, a ampliação do acesso aos indivíduos e o aperfeiçoamento técnico-pedagógico.

Com o intuito de democratizar o acesso às Instituições de Educação Superior e aprimorar a qualidade do ensino oferecido, o Governo propicia em 2005 programas capazes de cooperar com o aperfeiçoamento e a disponibilização do sistema educacional no Brasil, tendo como exemplo a Universidade Aberta do Brasil (UAB). A EaD foi impulsionada nas instituições públicas a partir da adesão ao Sistema Universidade Aberta do Brasil. O Governo Federal, por meio desse sistema, objetiva estimular, financiar e democratizar a expansão da Educação a Distância superior pública, gratuita e de qualidade.

Alterações significativas compõem o cenário educacional brasileiro, sobretudo com as bases legais para a modalidade de Educação a Distância, promulgadas pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB) - Lei nº. 9.394, de 20 de dezembro

de 1996, regulamentada pelo Decreto nº. 5.622 de 2005. Após a certificação pela LDB, observou-se avanço e disseminação da EaD nas instituições de ensino superior, o que incidiu na oferta de cursos superiores nas mais variadas áreas do conhecimento (MEC, 2005).

De acordo com o INEP (2018), o número de ingressos em cursos de graduação a distância tem crescido substancialmente nos últimos anos, na perspectiva legal e de regulamentação educacional - tendo em vista que até 1996 a EaD não constava na legislação educacional brasileira. Em 2007, a modalidade a distância representava 7,0% das matrículas de graduação. Em 2017, a EaD aumentou 17,6% e já atende mais de 1,7 milhão de alunos, o que representa uma participação de 21,2% dos alunos de graduação no país.

Mill e Carmo (2012) destacam que desde 2006, com a instituição da UAB, as instituições públicas de ensino superior atuam com a modalidade de EaD. Em geral, isso tem sido realizado de forma precária, principalmente pela falta de formação e preparo adequado para a posição de gestores da EaD. No Brasil, a gestão da EaD “tem sido feita com base nos princípios da gestão empresarial ou da gestão educacional em geral, mas (quase) nunca do ponto de vista específico da gestão de sistemas de EaD” (MILL; CARMO, 2012, p. 2). A gestão educacional na EaD compreende diversas especificidades diferentes da gestão de outras organizações. Nesse sentido, a profissionalização da gestão de EaD parece emergente e fundamental.

Os autores Arosti e Dumbra (2014) corroboram com Mill e Carmo (2012), que afirmam que a Gestão Educacional tem como base a Administração Científica, mas apresenta especificidades, pois sua forma de gestão requer um entendimento diferente daquele das empresas tradicionais. Em se tratando da Educação a Distância, a gestão também deve ser abordada de forma diferente, já que o processo de gestão é mais complexo e dinâmico do que na educação presencial.

Para Ribeiro (2015), os processos de gestão da Educação a Distância no âmbito institucional muitas vezes estão ocultos ou não sistematizados, uma vez que são modelados na experiência dos coordenadores, na maior parte docentes, especialistas em suas áreas específicas de atuação, porém, com pouco conhecimento dos processos inerentes à gestão da EaD e, sobretudo, das demandas organizacionais e das

características diferenciadas dos cursos a distância. De acordo com Catapan (2015), a gestão EaD precisa estar agregada na estrutura pedagógica e administrativa, firmada no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI) e no Plano Político Pedagógico Institucional (PPPI) da instituição.

Segundo Catapan (2015), existem lacunas também na literatura orientada à realidade brasileira com foco na análise da execução da gestão educacional na modalidade de Educação a Distância. Nesse cenário, há pouca preocupação com a profissionalização de gestores ou com as especificidades das exigências da modalidade no que se refere ao planejamento e gerenciamento ou na execução das atividades e processos da EaD para a realidade brasileira.

Para Kassick et al (2015), o processo de gestão na instituição é complexo, de várias dimensões e abrange diferentes áreas do conhecimento e interações entre os envolvidos. Na Educação a Distância, o processo se intensifica, tendo em vista as distâncias físicas entre sujeitos e a adequação dos estudantes e docentes ao sistema. Ainda existem deficiências no uso das tecnologias e, sobretudo, no compartilhamento do empenho entre o governo federal, as esferas municipais e a estrutura organizacional interna da instituição de ensino, que aparecem “como um dificultador para um trabalho árduo e valioso daqueles que acreditam ser a Educação a Distância uma alternativa de formação de qualidade em nosso país” (RIBEIRO, 2015, p. 7). Nesse sentido, esse conjunto de fatores demanda do gestor um conhecimento nas áreas de administração, pedagogia, finanças, tecnologia e gestão de recursos humanos, além de planejamento, organização, empenho e disponibilidade de tempo. Essas demandas também são dirigidas aos gestores presenciais.

Um estudo realizado por Mugnol (2009) mostrou que no cenário brasileiro, além de a EaD constituir proposta de ampliação e democratização da educação, ainda passa por um período de adaptações. O autor destaca pontos ainda controversos na EaD em relação aos seus objetivos, a forma de transmissão, a tecnologia disponível e adequada às necessidades e condições locais, a população dos cursos ofertados, a formação e a falta de preparo da organização dos projetos pedagógicos, os métodos de avaliação de aprendizagem, entre outros. Partindo desses pontos, Mugnol (2009) constata que a EaD carece de regulamentação do sistema de acompanhamento na aprendizagem

discente, formação dos professores, diferentes metodologias de ensino utilizadas, controle e avaliação do resultado do processo de ensino e aprendizagem, critérios de credenciamento de instituições e autorização de novos cursos.

Nessa conjuntura, a realização desta pesquisa se justifica por relacionar o contexto organizacional da instituição com a gestão da Educação a Distância na UFPel, nos Relatórios de Gestão no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil, considerando que tais relações podem colaborar para novos conhecimentos a respeito da efetividade da gestão. Esta pesquisa também se torna relevante porque, dentre as publicações que abordam o tema EaD, constatou-se que nenhuma discorre especificamente sobre o processo de análise dos Relatórios de Gestão dos exercícios de 2007 a 2018, no contexto EaD na UFPel. Uma delas, contudo, remete-se aos estudos de Ferreira e Carneiro (2015), que nas suas pesquisas identificaram dimensões e indicadores para categorizar o processo de institucionalização aplicada a EaD, utilizado neste estudo.

Para analisar a gestão da Educação a Distância na UFPel, foram considerados os Relatórios de Gestão dos exercícios de 2007 a 2018, no âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Foi realizada pesquisa documental considerando que a UFPel é uma Instituição de Educação Superior que há algum tempo oferta cursos na modalidade de Educação a Distância; possui em sua estrutura unidades independentes para organizar e oferecer essa modalidade de educação; instituição universitária nacionalmente conceituada; e possui uma base de graduação ampla, em termos presenciais. Nesse contexto, a pesquisa teve como propósito responder a seguinte questão: **Quais as dificuldades e potencialidades da gestão da Educação a Distância na Universidade Federal de Pelotas, nos Relatórios de Gestão dos exercícios de 2007 a 2018?**

O pressuposto desta tese é o de que a gestão da EaD na UFPel precisa atender aos referenciais de qualidade e às diretrizes para atingir o objetivo da oferta democrática e qualificada de educação. Para fazer frente à precarização dessa modalidade, a UFPel deve garantir orçamento para a continuidade das ações, para recursos físicos, tecnológicos e humanos, além da estruturação da gestão pedagógica,

técnica e administrativa, bem como garantir a participação dos alunos nas políticas universitárias e no acesso aos suportes acadêmicos e pedagógicos.

Portanto, este estudo teve como objetivo geral **analisar as dificuldades e potencialidades da gestão da Educação a Distância na Universidade Federal de Pelotas, nos Relatórios de Gestão dos exercícios de 2007 a 2018.**

Para tal, optou-se pela análise documental como metodologia para pesquisa. Após realização de um estudo conceitual sobre a temática da Gestão na Educação a Distância, utilizaram-se as cinco dimensões propostas por Ferreira e Carneiro (2015), a fim de subsidiar as análises feitas: Planejamento, Organização, Infraestrutura, Pessoal e Serviços ao estudante.

Nesta tese, para analisar a gestão da EaD, viabilizada pelo Sistema Universidade Aberta do Brasil na Universidade Federal de Pelotas no período de 2007 a 2018, foi utilizado levantamento bibliográfico de autores que tratam do tema (CHIZZOTTI, 2001 e KRIPKA et al, 2015).

A pesquisa documental teve como fonte os dados fornecidos pela Universidade Federal de Pelotas, presentes nos Relatórios de Gestão dos exercícios de 2007 a 2018. Em cumprimento à transparência governamental, esses relatórios são publicados em meios de comunicação, inclusive no site da Instituição. Neles, são apresentados dados financeiros, dados estatísticos, realizações na infraestrutura, contextualização socioeconômica da Instituição, informações do orçamento de pessoal, custeio e capital e indicadores de produtividade.

Além dos Relatórios de Gestão, outros documentos, disponíveis nos sites da Universidade Federal de Pelotas ou localizados em buscas pela internet, foram selecionados para a análise dos dados. Trata-se, segundo Kripka et al (2015, p. 57), do “uso da análise documental, que se refere à pesquisa documental, que utiliza, em sua essência: documentos que não sofreram tratamento analítico”. Para isso, foram analisadas fontes primárias estruturadas em arquivos e divididas em categorias de documentos: regimentos, registro acadêmico, portarias, editais, Projeto Político Pedagógico dos Cursos (PPPC), Projeto Político Pedagógico Institucional (PPPI), processos, legislação, comunicações de decisões estratégicas, notícias na imprensa

institucional e, ainda, diretrizes legais, de âmbito nacional, que regulam a oferta da modalidade a distância na educação superior.

Foi realizada análise nos Relatórios de Gestão dos exercícios de 2007 a 2018, relacionando suas informações com as dimensões e indicadores propostos por Ferreira e Carneiro (2015). Para Kripka et al (2015, p. 57), “o desafio a esta técnica de pesquisa é a capacidade que o pesquisador tem de selecionar, tratar e interpretar a informação, visando compreender a interação com sua fonte”, o que gera um aumento de detalhes na pesquisa e torna mais relevantes os resultados.

Por meio desses relatórios, pôde-se verificar cada meta proposta, elencando sua ação, bem como os resultados alcançados; identificando a justificativa para o não cumprimento ou o surgimento e andamento de novas metas; e, por fim, o status da situação de desenvolvimento, ou seja, se a meta foi ou não atendida.

Chizzotti (2001) enfatiza que, antes de começar qualquer pesquisa, é fundamental uma preparação na qual se preveja as negociações prévias, o pessoal, os objetivos visados, a área de abrangência e o conjunto de estratégias, o que ajuda a detectar os problemas ou necessidades prioritárias e se fazer um inventário-síntese das questões mais fluentes e das necessidades relevantes.

Para esta pesquisa foi, então, importante, em um momento inicial, o levantamento documental e o registro em arquivos, coletados junto à Seção de Protocolo e à Coordenação de Programa de Educação a Distância da Universidade Federal de Pelotas, com o objetivo de obter informações preliminares a respeito da gestão da EaD, já que para Kripka et al (2015, p. 57) “cabe ao pesquisador a tarefa de encontrar, selecionar e analisar os documentos que servem de base aos seus estudos”, construindo novos conhecimentos.

Conjectura-se que o estudo sobre a gestão na Educação a Distância, na modalidade de educação superior na Universidade Federal de Pelotas, será de importante visualização no contexto atual das políticas educacionais e de grande relevância para subsidiar as instituições públicas que têm adotado tal modalidade.

A tese encontra-se estruturada em cinco capítulos. Este primeiro, introdutório, contextualizou o problema de pesquisa e sua relevância, e discorreu sobre o objetivo proposto para investigação. Além disso, dissertou a respeito dos fundamentos teóricos

que subsidiaram a metodologia adotada e tratou dos procedimentos aplicados no decorrer desta investigação, que se apresenta especialmente sob a forma de pesquisa documental.

No capítulo segundo, é apresentada a revisão da literatura que dá suporte à pesquisa. Além disso, trata-se do caminho que a EaD percorre no cenário brasileiro e das políticas educacionais que envolvem suas práticas.

O capítulo terceiro discorre sobre o cenário da pesquisa e sobre a institucionalização da UFPel e da Universidade Aberta do Brasil. Relata, também, a construção da EaD na UFPel, com a descrição das atividades desde ano 2000, tanto na graduação quanto na pós-graduação. Esse capítulo contém, ainda, informações relativas à quantidade de cursos, alunos e demais dados que conformam a EaD na UFPel.

O capítulo quarto é o espaço no qual ocorrem a análise e a discussão dos dados sobre as práticas de gestão da Educação a Distância na Universidade Federal de Pelotas, nos Relatórios de Gestão dos exercícios de 2007 a 2018, tomando como referência as cinco dimensões e indicadores que influenciam no processo de institucionalização: Planejamento, Organização, Infraestrutura, Pessoal e Serviços ao Estudante, apresentados por Ferreira e Carneiro (2015).

Em conclusão, são apontadas as considerações do estudo, por meio da síntese das principais informações obtidas a respeito da gestão da Educação a Distância na Universidade Federal de Pelotas nos Relatórios de Gestão dos exercícios de 2007 a 2018. De forma complementar, são registradas algumas recomendações voltadas a investigações posteriores, decorrentes da tese.

2 A POLÍTICA EDUCACIONAL E AS DIRETRIZES DA EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

A EaD, como modalidade educacional, tem se mostrado peculiar para a socialização e a democratização do conhecimento, assim como promissora em termos de potenciais pedagógicos. A demanda por formação e as ações da EaD são causas e consequências de políticas educacionais em nível federal, estadual e municipal, nos contextos público e privado (MILL, 2012).

No Brasil, a EaD tem mais de um século de história, mas surge oficialmente a partir da promulgação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, sendo normatizada pelo Decreto nº 2.494, de 10 de fevereiro de 1998, pelo Decreto nº 2.561, de 27 de abril de 1998, e pela Portaria Ministerial nº 301, de 7 de abril de 1998. A LDB concedeu um artigo específico para a EaD:

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 (BRASIL, 1996).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação vigente, mesmo que de modo incipiente, propicia a essencial abertura para que a modalidade de EaD possa conquistar o objeto da credibilidade. Os cursos a distância podem proporcionar diferentes desenhos e múltiplas combinações de linguagens e recursos educacionais e tecnológicos, cumprindo sempre com uma série de exigências estipuladas pelo Ministério da Educação (MEC) em todo o processo. Segundo os referenciais de qualidade

embora a modalidade a distância possua características, linguagem e formato próprios, exigindo administração, desenho, lógica, acompanhamento, avaliação, recursos técnicos, tecnológicos, de infra-estrutura e pedagógicos condizentes, essas características só ganham relevância no contexto de uma discussão política e pedagógica da ação educativa (MEC, 2007, p. 7).

Para que um projeto de curso superior a distância seja eficiente, é necessário um compromisso institucional, assegurando o processo de formação que contemple a dimensão técnico-científica para o mercado de trabalho e a dimensão política para a formação do cidadão.

De acordo com Mill (2012), houve diversas ações governamentais para regularizar a oferta de cursos pela modalidade EaD, por meio de um conjunto de leis, decretos e portarias que abordam demandas específicas do ensino-aprendizagem pela EaD. O autor destaca ainda as alterações na estrutura governamental, como o Ministério da Educação (MEC), e outros órgãos empenhados na formação pela EaD. Dentre esses, destaca-se a criação da Secretaria de Educação a Distância do MEC (Seed), atualmente extinta; a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), com objetivo de atender às propostas de formação de docentes para a educação básica; a Associação Brasileira de Educação (ABED); e a Universidade Virtual Pública (UniRede).

Todo esse conjunto de entidades, conforme documentos, foi criado para democratizar o acesso à educação de qualidade por meio da oferta de cursos a distância, compondo uma estruturação de experiências públicas e privadas de EaD para atender à demanda por cursos de nível superior.

2.1 EDUCAÇÃO COMO POLÍTICA PÚBLICA

Projetar um plano de educação no Brasil, atualmente, requer assumir compromissos com o esforço constante de eliminação de desigualdades que são históricas no País. Com a aprovação da Lei de Diretrizes e Bases (LDB) e do Plano Nacional de Educação (PNE), esse projeto coloca-se como iniciativa relevante para essas mudanças na área educacional.

a Constituição de 1988 abraçou a ideia de um PNE estabelecido em lei, de duração plurianual e caráter articulador dos diferentes níveis de ensino. Como consequência, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), de 1996, contemplou a incumbência da União de elaborar o PNE, em colaboração com os demais entes federados, fixando prazo de um ano para seu encaminhamento ao Congresso Nacional. A LDB determinou, ainda, que o PNE contivesse diretrizes e metas para os dez anos seguintes, em sintonia com a Declaração Mundial sobre Educação para Todos, firmada em 1990 por mais de 150 países, incluindo o Brasil (BRITTO, 2015, p. 21).

Em 25 de junho de 2014, foi publicada a Lei nº 13.005, que aprovou o novo Plano Nacional de Educação para o período de 2014 a 2024, a contar da sua

publicação, com vistas ao cumprimento do disposto no art. 214 da Constituição Federal de 1988. Cada uma das metas desse plano vem acompanhada das respectivas estratégias, que buscam atingir os objetivos propostos (MARTINS, 2015).

Em função disso, é fundamental que cada uma das metas pautadas seja conhecida, analisada e incorporada por todos, mantidas as proporções e destacadas as especificidades nos planos de cada território. Nessa direção, Dourado (2011, p. 44) destaca que “O entendimento da educação como um bem público e direito social é a base para o movimento de reafirmação da esfera pública no campo educacional”. Rosário (2011) corrobora com Dourado ao afirmar que

o novo PNE é um instrumento fundamental para avançarmos ainda mais como nação. Diante disso, é essencial que valores de solidariedade, respeito à diversidade e democracia sejam princípios basilares de sua formulação. A sociedade do conhecimento deve ser também a sociedade dos Direitos Humanos no Brasil (ROSÁRIO, 2011, p. 13).

Para Pinto (2009), o conjunto de reformas instituídas na educação brasileira resultou na reestruturação da educação com implementação de políticas de médio e longo prazo. Entre essas, cabe destacar o Prouni (Programa Universidade para Todos), criado em 2004 pela Lei nº 11.096/2005, vinculado ao programa do Ministério da Educação, e que tem como finalidade a concessão de bolsas de estudo, integrais e parciais, aos estudantes de cursos de graduação e de cursos sequenciais de formação específica, em instituições privadas de educação superior. O governo tem oferecido a isenção de tributos como forma de estimular as universidades privadas a aderirem ao programa.

O Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI) foi instituído pelo Decreto nº 6.096, de 24 de abril de 2007, com a finalidade de ampliar o acesso e a permanência na educação superior pública. Nessa perspectiva, o governo federal adotou medidas para retomar o crescimento do ensino superior público, criando condições para que as universidades públicas promovessem a expansão física, acadêmica e pedagógica da rede federal de educação superior, ampliando as vagas nos cursos, especialmente a oferta de cursos

noturnos, a promoção de inovações pedagógicas e o combate à evasão, com a expectativa de diminuir as desigualdades sociais no país (MEC, 2010).

Sendo assim, em decorrência do cenário de transições vivenciadas, o governo tem justificado os projetos e políticas em EaD, no intento de viabilizar o aumento do número de vagas nos cursos, objetivando a expansão da educação superior no país.

2.2 EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA COMO POLÍTICA DE EXPANSÃO

O Ensino Superior e de formação técnica até pouco tempo tinha uma área presencial muito limitada, considerando-se o extenso território brasileiro. Nos grandes centros, com maior concentração populacional que no interior, o ensino superior, graduação, pós-graduação e formação técnica, por meio de unidades isoladas, faculdades e escolas técnicas, não oferecia muitas opções de escolha. Somente a partir da década de 1970 expandiu-se o número de vagas nas universidades federais (VIEIRA et al, 2012). Ainda na segunda metade do século XX, com a melhoria do quadro social e o desenvolvimento do país, que se estendeu até a primeira década do século XXI, observou-se com mais atenção as regiões do interior, cuja população carecia de mais opções de formação, e dentre elas estava a Educação a Distância.

A educação a distância tem suas características peculiares. Embora faça parte do processo de ensino, de formação intelectual e técnica, a modalidade tem, no fluxo do conhecimento que se desloca de um lugar para outro, sua principal diferenciação. Essa característica ganhou expressão significativa na última década, em função do aperfeiçoamento das tecnologias da informação e comunicação. As mídias possibilitam não só o movimento do conhecimento entre lugares distantes, como proporcionam a interatividade entre os atores do processo (VIEIRA et al, 2012, p. 68).

O período que compreende o final da década de 1990 é assinalado pela expansão da EaD, motivada pela inserção das Tecnologias da Informação e Comunicação, ressurgindo com intensidade no cenário das atividades acadêmicas, nos âmbitos da sala de aula, da gestão e da administração. É quando inicia a ampliação dos processos de informatização das Universidades que se expande a oferta e a procura por ensino superior a distância. Desde então,

a EaD tem se mostrado como modalidade adequada para a promoção da inclusão social, permitindo integrar um grande número de pessoas que estão distantes de centros educacionais e/ou impossibilitadas de frequentar os cursos presenciais. A EaD, assim, é uma modalidade que se adapta ao atendimento das necessidades de um contingente da população do país já em idade adulta, em atividade profissional ou com limites de locomoção, oportunizando a capacitação, permitindo a contextualização e compartilhamento de conhecimentos com a participação e a colaboração do educando (RADIN, 2015, p. 15).

Os avanços dos processos de globalização e as mudanças de paradigmas nas TICs estão gerando impacto na sociedade, em particular na geração de novos objetivos e possibilidades, presentes nas políticas públicas de EaD. Assim, é possível,

avançar com políticas públicas de universalização e democratização da educação concomitantemente a inserção das políticas de inserção das Tecnologias da Informação e Comunicação nas escolas. (...) Pensar a EAD como uma prática social estruturante, transformadora e portanto crítica, elemento de um projeto político social e portanto, local/regional/mundial como prioridade e possibilidade social, abrangendo os diversos níveis de ensino, discutindo a questão do financiamento e alocação dos recursos públicos (não só compensatório, sucedâneo do presencial e que permite acesso, economia e rapidez, sob a ótica do mercado) (HETKOWSKI; LIMA, 2002, p. 14).

Para Bittencourt e Mercado (2014), a EaD, como política pública,

possibilita a muitas pessoas poderem estudar, democratizando a educação com qualidade e por lugares nos quais as universidades não conseguem chegar, priorizando uma educação de qualidade. Esse processo só é possível com a incorporação das TIC, formando um novo cenário educacional no Brasil, oportunizando acesso a informação e conhecimentos a pessoas que estão distantes dos grandes centros urbanos, possibilitando uma certificação para esses sujeitos (BITTENCOURT; MERCADO, 2014, p. 467).

Ainda segundo Pereira (2008), a partir da década de noventa, a educação passou a ser vista como direito a ser assegurado a todos. O texto constitucional de 1988 especificou a quem cabe a responsabilidade pela promoção e incentivo da educação, definindo-a nos seguintes termos:

Art. 205. A educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

No que concerne à Gestão das Políticas Públicas no âmbito educacional na modalidade EaD, o Programa da UAB atua em cooperação com as instituições federais de ensino superior em prol de uma educação pública de qualidade. É necessário saber

que mais do que uma simples forma de garantir a democratização do ensino superior, melhorar a qualidade da formação e da educação básica, os discursos da UAB/EaD estão implicados com essas transformações sociais. A expansão, a centralidade e repercussão que a UAB/EaD ganha atualmente é muito facilitada porque seus discursos e práticas representam a possibilidade de ajustar, de modo muito rápido e flexível, um número expressivo de sujeitos improdutivos para as novas demandas e necessidades econômicas e para o mercado de trabalho. Ou seja, a UAB/EaD demonstra uma cumplicidade com o novo modelo produtivo, baseado nas novas tecnologias. A formação docente é vista como um combustível para alimentar um mercado que urge por sujeitos capacitados com novos conhecimentos, saberes e habilidades: flexíveis, abertos, criativos, dinâmicos, (auto) empreendedores (OSÓRIO; GARCIA, 2011, p. 134).

A Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) conta com 84 instituições públicas de ensino superior (IPES) integrantes do Sistema UAB, com a implantação de centenas de polos nos municípios do país, que ofertam cursos de: (i) graduação (Bacharelado, Licenciatura ou de Tecnólogo); (ii) Formação/Complementação Pedagógica para professores em exercício na Educação Básica e com graduação superior que não seja em Licenciatura; (iii) Especialização no âmbito do Programa Nacional de Administração Pública – PNAP ou; (iv) Especialização visando à formação continuada de professores em exercício na Educação Básica (MEC, 2014).

Outras observações importantes são feitas em relação ao tema. Segundo Hetkowski e Lima (2002),

pensar um plano de cooperação local/regional/mundial através da EAD pode ser um conceito de referência, com ênfase nas necessidades locais. O principal, neste processo, é a possibilidade de experimentação/inação através de Projetos e políticas em EAD, cuja concepção de educação tenha como base a experiência formativa e o trabalho cultural como elemento de mediação, configurando-se um processo de produção e socialização de conhecimentos amplo e plural através da rede digital (HETKOWSKI; LIMA, 2002, p.14).

É preciso, ainda, compreender que

os desafios para a construção de um modelo consistente de políticas públicas de educação a distância no Brasil são significativos, diante da amplitude e complexidade do problema a ser resolvido. Entre esses desafios, inclui-se a necessidade de se fazer uma regulação que garanta qualidade, sem inibir por demais uma área nascente e com enorme potencial, respeitando as realidades regionais e entendendo, ao mesmo tempo, que a educação a distância carrega consigo uma nova noção de territorialidade. Levar em consideração, também, as iniciativas de qualidade que já existem, bem como introduzir e incentivar que se incorporem novas tecnologias educacionais em todos os níveis, especialmente nos chamados cursos presenciais (MOTA, 2007, p.i).

Rosário (2011) destaca que, por essa razão, a educação deve estar no cerne do projeto de desenvolvimento nacional, constituindo-se bem público e direito social fundamental à qualidade de vida do cidadão e da comunidade. Isso posto, Rosário (2011, p. 13) aponta que “as políticas educacionais merecem da nação como um todo e especialmente de sua esfera política o *status* de prioridade real, de fato e de direito” para a superação da desigualdade e da exclusão.

2.3 EDUCAÇÃO PRESENCIAL VERSUS EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA

A forma pela qual se dá a construção do conhecimento distingue o tipo de modalidade de ensino. No Brasil, a educação formal possui duas modalidades de oferta, de acordo com a Lei nº 9.394/96, que institui as Diretrizes e Bases da Educação: uma é a modalidade presencial, outra é a modalidade a distância (BRASIL, 1996). Essas modalidades têm gerado várias discussões, uma vez que diferem na maneira como são aplicadas.

As universidades públicas têm expandido suas atuações no campo da Educação a Distância. Para Vieira et al (2012) as estruturas organizacionais das Universidades Públicas foram instituídas para a função do ensino presencial com espaço físico construído, presença de alunos e professores, dinâmica curricular de cursos, laboratórios de pesquisa, programas de extensão, processo burocrático administrativo e recursos orçamentários para a operacionalização do sistema. Assim,

a gestão acadêmica de um projeto de curso de educação a distância deve estar integrada aos demais processos da instituição, ou seja, é de fundamental importância que o estudante de um curso a distância tenha as mesmas condições e suporte que o presencial, e o sistema acadêmico deve priorizar isso, no sentido de oferecer ao estudante, geograficamente distante, o acesso

aos mesmos serviços disponíveis para o do ensino tradicional, como: matrícula, inscrições, requisições, acesso às informações institucionais, secretaria, tesouraria, etc. (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 2010, p. 3).

Em tese, a inserção da Educação a Distância nas instituições públicas de ensino superior vem sendo realizada por intermédio de atos internos e inclusões administrativas e programáticas: convênios, portarias, inclusão no PDI, estatuto, regimento e resoluções; ou seja, nas IFES há uma gestão geral cujos métodos devem se adequar às modalidades de ensino presencial e a distância.

Outro fator a ser considerado é o dos recursos humanos, que configuram uma equipe multidisciplinar com funções de planejamento, implementação e gestão dos cursos a distância. As categorias profissionais da própria instituição - docentes, tutores, estudantes monitores e pessoal técnico-administrativo - devem estar em contínua qualificação para qualidade do sistema (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 2010).

A educação superior a distância de qualidade envolve uma série de investimentos iniciais elevados, para a produção de material didático, na capacitação das equipes multidisciplinares, na implantação de polos de apoio presencial e na disponibilização dos demais recursos educacionais, assim como na implantação (metodologia e equipe) da gestão do sistema de educação a distância. Portanto, a instituição deve apresentar uma planilha de oferta de vagas, especificando claramente a evolução da oferta ao longo do tempo. O número de estudantes para cada curso deve apresentar-se em completa consistência com o projeto político-pedagógico, os meios que estarão disponibilizados pela instituição, o quadro de professores, de tutores e da equipe técnico-administrativa, que irão trabalhar no atendimento aos estudantes, o investimento e custeio a serem feitos e outros aspectos indicados nesse documento (OLIVEIRA; OLIVEIRA, 2010, p. 3).

Na Educação a Distância é necessário, além de técnicas especiais de criação do curso, uso das Tecnologias da Informação e Comunicação, assim como de processos administrativos distintos de gestão acadêmica. O conteúdo das grades curriculares é muito semelhante nas duas modalidades em uma mesma instituição de ensino e até a forma de ingresso na universidade pode ser igual. Nas instituições particulares, as mensalidades nos cursos presenciais tendem a ser mais altas por necessitarem de espaço físico, material, energia elétrica, dentre outras coisas. Logo, nos cursos da modalidade a distância, os custos são menores, inclusive com recursos humanos, e as mensalidades, mais baixas.

O Projeto de um curso em EaD desenvolvido deve prover coerência com o projeto pedagógico do curso na modalidade EaD e não simplesmente ser uma transposição do presencial, pois este possui características específicas de linguagem, formatos, administração, desenho, logística, acompanhamento, avaliação (de aprendizagem e do processo), infraestrutura, recursos técnicos e pedagógicos condizentes com essa modalidade de ensino. Devem estar explícitos de forma convergente com o Plano de desenvolvimento Institucional e com Projeto Político Pedagógico, e o Plano de Gestão EaD, a fim de manter a aderência à proposta institucional (SPANHOL; MARTINS, s.d, p. 7).

A Lei de Diretrizes e Bases da Educação estabelece que os cursos na modalidade EaD e presencial tenham a mesma duração. Em relação ao nível de dificuldade, as duas modalidades exigem dos alunos provas, trabalhos, frequência mínima, notas mínimas, entre outros. No curso EaD, o aluno terá que comparecer ao polo presencial da instituição com certa frequência. Isso porque o MEC exige que as avaliações sejam realizadas presencialmente.

Uma instituição que atua com EaD tem como missão, em relação à universalização da educação, fazer dessa modalidade um meio que proporcione aprendizagem e conhecimento sem nenhum prejuízo em comparação ao ensino tradicional, assim sendo busca constantemente novas formas de operação, desenvolvendo novas tecnologias, novos processos, ou novas atividades, isso para trazer para alunos da modalidade condições de aprendizagem que qualifique o egresso a atuar com plenitude, há grande responsabilidade em fazer do modelo educacional, um modelo que realmente ofereça e proporcione o desenvolvimento de todas as habilidades e competências necessárias para a atuação (CAVALEIRO; COSTA NETO, 2013, p. 1).

Em um curso presencial, o aluno está em contato com o ambiente acadêmico, participa de eventos, como semanas acadêmicas, simpósios, palestras, congressos, grupos de estudo, entre outros, além de participar de projetos de extensão, monitorias em disciplinas, ou mesmo gerar identificação com uma área de interesse para especialização.

Segundo Santos (2015), há uma redução da diferença em relação aos procedimentos da Educação a Distância e o ensino presencial, uma vez que a EaD busca desenvolver ferramentas, métodos e técnicas para aproximar o aluno das instituições. Por sua vez, o ensino presencial usa desses recursos para aprimorar sua qualidade e se desenvolver, fato que é muito importante para o desenvolvimento educacional e social.

A EaD tem influenciado muito no ensino presencial, melhorando-o, e até ofertando instrumentos e técnicas de aprendizado, como Ambientes Virtuais de Aprendizagem. As instituições devem, portanto, construir propostas mais dinâmicas, interativas, atualizadas e com novos paradigmas, é uma tendência de educação.

Preti (2009) destaca dois fatores para a EaD em nosso país. O primeiro é a luta pela democratização do acesso ao ensino e para que o direito constitucional à educação se concretize para todos. O segundo é que as tecnologias de informação e comunicação permitem encurtar distâncias geográficas e se aproximar cada vez mais. Podemos compreender Educação a Distância como sendo:

- processo de aprendizagem centrado na relação sujeito que aprende e sujeito que ensina, isto é:
- o sujeito aprendente, com capacidade de “autonomia relativa” (intelectual e moral) e de gerir sua formação;
- em interação com professores, orientadores/tutores, colegas;
- processo mediatizado por um conjunto de recursos didáticos e tecnológicos acessíveis ao estudante;- apoiado por uma “instituição ensinante” que lhe oferece todo tipo de suporte (do cognitivo ao afetivo), para que se realize a mediação pedagógica, a interação e a intersubjetividade;
- processo este que se realiza presencialmente e/ou “a distância” (PRETI, 2009, p. 44).

Em relação ao processo de ensino e aprendizagem na modalidade EaD, Otsuka et al (2013) elencam os principais sujeitos (aluno, professores, tutores virtuais e tutores presenciais) e seus respectivos papéis nesse processo de ensino.

- Aluno: Ator principal, com participação ativa e de qualidade no processo de ensino e aprendizagem durante o curso (pesquisando, colaborando, contribuindo para a construção coletiva de conhecimentos em uma comunidade virtual de aprendizagem composta dos demais (alunos, professores, tutores virtuais e tutores presenciais).

- Professores: Planejam e preparam a disciplina (materiais didáticos, atividades e dinâmicas), coordenam a equipe de tutores durante oferta, bem como acompanham e orientam os processos de ensino e aprendizagem, fazendo ajustes quando necessário.

- Tutores a distância: Acompanham e orientam os processos de ensino e aprendizagem de um grupo de alunos durante a oferta da disciplina, por meio do ambiente virtual de aprendizagem.

- Tutores presenciais: Acompanham os alunos no polo de apoio presencial, auxiliando em orientações técnicas, na organização para os estudos e na realização de atividades presenciais. São também responsáveis por acompanhar o aluno no ambiente virtual, apoiando-o na sua organização pessoal para os estudos, assim como estabelecendo uma ligação com os professores e tutores a distância.

A EaD tem ganhado dimensão no Brasil e em grande parte do mundo, sendo caracterizada pela separação física entre o professor e aluno, onde a transmissão dos conteúdos educativos é realizada por meio da utilização das Tecnologias de Informação e Comunicação. Dessa maneira, possibilita ao estudante acesso ao ensino sem horários fixos, sem problemas com o deslocamento à instituição e podendo criar o seu próprio programa de estudo. Nesse sentido,

compreende-se que a Educação a Distância vem para romper distâncias territoriais, a fim de levar o ensino superior a lugares em que seria inviável a instalação de um câmpus universitário, podendo, assim, colaborar para o desenvolvimento dos habitantes e conseqüentemente da cidade. Se antes, para completar seus estudos, os filhos precisavam deixar sua terra, agora eles podem fazê-lo sem ter que abandonar emprego e família (SOUZA et al, 2007, p. 72).

De acordo com Hamid (2017), os cursos na modalidade a distância, que na sua maioria estavam presentes nas universidades privadas, alcançam dimensão também nas instituições públicas, contribuindo para a expansão e a interiorização da Educação Superior gratuita no país. Com a incorporação da modalidade a distância, são necessárias alterações na organização da instituição, de acordo com as especificidades da Educação a Distância.

3 CENÁRIO DA PESQUISA - UFPEL: COMO CONTAR UMA HISTÓRIA

Tem-se, assim, o Processo MEC nº 209.559-77 e CPE nº 5543-76, homologado pelo Sr. Ministro da Educação e Cultura, com Publicação no Diário Oficial da União de 22.04.77, p. 4.648 (UFPEL, 2017a).

Nos termos e para os efeitos do artigo 14 do Decreto-lei nº 464, de 11 de fevereiro de 1969, homologou o Parecer nº 553-77 do Conselho Federal de Educação, favorável aos novos Estatuto e Regimento Geral da Universidade Federal de Pelotas.

De acordo com Regimento Geral da Universidade Federal de Pelotas, Capítulo I, das disposições iniciais:

Art.1º – A Universidade Federal de Pelotas (UFPEl), criada pelo Decreto-Lei nº750, de 08 de agosto de 1969, estruturada pelo Decreto nº 65.881, de 16 de dezembro de 1969, é uma Fundação de Direito Público, dotada de personalidade jurídica, com autonomia administrativa, financeira, didático-científica e disciplinar, de duração ilimitada, com sede e fôro jurídico no Município de Pelotas, Estado do Rio Grande do Sul, regendo-se pela Legislação Federal de Ensino, pelas demais leis que lhe forem atinentes, por seu Estatuto e pelo Regimento Geral.

Art.2º – A Universidade Federal de Pelotas tem como objetivos fundamentais, a educação, o ensino, a pesquisa e a formação profissional e pós-graduação, bem como o desenvolvimento científico, tecnológico, filosófico e artístico, estruturando-se de modo a manter e ampliar a sua natureza orgânica, social e comunitária:

a) como instituição orgânica, assegurando perfeita integração e intercomunicação de seus elementos constitutivos;

b) como instituição social, pondo-se a serviço do desenvolvimento econômico-social;

c) como instituição comunitária, de nível local ao nacional, contribuindo para o estabelecimento de condições de convivência, segundo os princípios de liberdade, de justiça e de respeito aos direitos e demais valores humanos.

Art.3º – Na consecução de seus objetivos, a Universidade observará rigorosamente os princípios que regem a Reforma Universitária, com plena utilização dos recursos materiais e humanos, vedada a duplicação de meios para fins idênticos ou equivalentes.

Art.4º – A missão da Universidade será cumprida mediante o desenvolvimento simultâneo e associado das atividades de ensino, pesquisa e extensão.

d 1º – A ação docente, de ensino, pesquisa e extensão se desenvolverá nas seguintes áreas fundamentais:

- I. Ciências Exatas e Tecnologia;
- II. Ciências Biológicas;
- III. Filosofia e Ciências Humanas;
- IV. Letras e Artes.

d 2º – As formas, métodos, sistemas e meios destinados a disciplinar e possibilitar o correto exercício das suas atividades serão estabelecidas no

Regimento Geral da Universidade e nos Regimentos das Unidades. (UFPEL, 2017a).

Desde 1969, ano em que foi criada, a UFPel vem buscando sempre novas formas de oportunizar o acesso à educação pública de jovens e adultos e de contribuir para a melhoria geral das condições econômicas, sociais e culturais da região. A UFPel vem investindo, progressivamente, no ensino, na pesquisa e na extensão (UFPEL, 2014e).

A Reforma Universitária (Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968) possibilitou que cursos oferecidos no município pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, pela Universidade Federal Rural do Rio Grande do Sul e por instituições particulares viessem a ser de responsabilidade da UFPel (UFPEL, RG, 2018).

A UFPel foi instituída a partir da transformação da Universidade Federal Rural do Rio Grande do Sul (composta pela centenária Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel, Faculdade de Veterinária e a Faculdade de Ciências Domésticas) e da anexação das Faculdades de Direito e Odontologia, até então ligadas à Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFPEL, 2014e).

Em Pelotas, instituições particulares foram também agregadas à Universidade Federal de Pelotas, como é o caso do Conservatório de Música de Pelotas, da Escola de Belas Artes Dona Carmem Trápaga Simões, do Curso de Medicina do Instituto Pró-Ensino Superior do Sul do Estado. Também o Conjunto Agrotécnico Visconde da Graça (CAVG), até o ano de 2010, esteve sob direção da universidade, sendo agora vinculado ao Instituto Federal Sul-Rio-Grandense (IFSul) (UFPEL, 2014e).

A área agrária, de economia predominantemente pastoril, foi, portanto, muito importante para o processo de construção da UFPel. A área da saúde também: a Faculdade de Medicina e a Faculdade de Enfermagem foram as pioneiras na UFPel. Por meio dos ambulatórios da Faculdade de Medicina e do Hospital Escola da Universidade, contribuíram para a saúde de Pelotas e da região, visto o grande número de atendimentos realizados a pacientes do SUS (UFPEL, 2014e).

Em 2007, desde a sua adesão ao Programa de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), desenvolvido pelo Ministério da Educação, a UFPel vem registrando avanços, que se configuram tanto na ampliação de sua atuação

acadêmica, por meio do aumento do número de vagas oferecidas e da criação de novos cursos de graduação e pós-graduação, quanto no aumento do patrimônio (UFPEL, 2014e).

O fim do concurso Vestibular e a consequente adesão ao Sistema de Seleção Unificada (SiSu) do Ministério da Educação deu à comunidade discente da UFPel uma nova configuração: a multiplicidade de sotaques, origens e características culturais, uma vez que os novos estudantes são oriundos de quase todos os estados da Federação e, ao ingressarem na Universidade, trazem consigo as influências regionais (UFPEL, 2014e, p.i.).

Com o financiamento do governo federal, a UFPel proporcionou aos cursos condições favoráveis de desenvolvimento, refletindo na melhoria e profissionalização dos docentes, no aumento e procura de vagas por estudantes, na construção e equipamento de novos prédios (UFPEL, 2014e).

No momento atual, a UFPel computa quatro campi: Campus Capão do Leão, Campus da Saúde, Campus das Ciências Sociais e o Campus Anglo, onde está instalada a Reitoria e demais unidades administrativas. Fazem parte da estrutura da UFPel várias unidades dispersas na cidade de Pelotas (UFPEL, 2014e).

Como instituição pública e gratuita, a UFPel tem, como objetivo, a educação, o ensino, a pesquisa, a extensão e a formação profissional e de pós-graduação em nível universitário, bem como o desenvolvimento científico, tecnológico, filosófico e artístico, estruturando-se de modo a manter a sua natureza orgânica, social e comunitária: como instituição orgânica, proporcionando perfeita integração e intercomunicação de seus elementos constitutivos; como instituição social, colocando-se ao atendimento do desenvolvimento e das aspirações coletivas; e como instituição comunitária, cooperando para o estabelecimento de condições de convivência, de acordo com os princípios de liberdade, justiça e respeito aos direitos e demais valores humanos para a construção de uma sociedade justa e inclusiva (UFPEL, RG, 2017).

Além das práticas de ensino, a Universidade é, da mesma forma, responsável pelas atividades de pesquisa e de extensão. Os projetos de pesquisa são aplicados ao desenvolvimento regional e envolvem todas as áreas de conhecimento. Os projetos de extensão também propiciam acolhimento à população, não só de Pelotas, mas do

mesmo modo de outros municípios da Zona Sul do Rio Grande do Sul (UFPEL, RG, 2007).

A Universidade Federal de Pelotas é uma instituição direcionada à internacionalização e às relações de fronteira por sua localização geográfica. O antigo Departamento de Intercâmbio e Programas Internacionais (DIPI), hoje Coordenação de Relações Internacionais (CRINTER), foi estabelecido em 1993 e a UFPel foi precursora em uma série de ações, tendo sido por vários anos responsável pelas relações acadêmicas no eixo do Mercosul, facilitando sua integração (UFPEL, 2018a).

Art. 147 do Estatuto da UFPel e o Art. 150 do Regimento da UFPel apontam que a Universidade realizará articulações com instituições nacionais, estrangeiras, internacionais e multinacionais, para o intercâmbio de professores e outros propósitos relacionados com os seus objetivos e funções (UFPEL, 2018a).

A internacionalização é um instrumento para alcançar a finalidade da educação superior, tratada no Art. 43, da Lei nº 9.394/96.

Art. 43. A educação superior tem por finalidade: estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo; incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia e da criação e difusão da cultura, e, desse modo, desenvolver o entendimento do homem e do meio em que vive; promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos que constituem patrimônio da humanidade e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação; suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração e estimular o conhecimento dos problemas do mundo presente, em particular os nacionais e regionais, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade; (SENADO FEDERAL, 2005, p. 20).

A UFPel também se destaca com pesquisadores e grupos de pesquisa, que demonstram lideranças internacionais em diversas áreas do conhecimento, e salienta-se pela qualidade das ações voltadas ao ensino, extensão e inovação, responsáveis por suas diversas unidades acadêmicas. Somando-se ao seu importante papel social, a qualidade do ensino e da pesquisa na UFPel é reconhecida em nível nacional e internacional (UFPEL, 2018a).

A Universidade possui expressiva inserção na sociedade por meio de suas bibliotecas, Hospital Universitário, museus, programas de inovação tecnológica e de políticas públicas. Funciona utilizando-se de um adequado planejamento (Plano de Desenvolvimento Institucional UFPEL 2015/2020), que se inspira, fundamentalmente, na ideia de que a Universidade, sempre pautada nos princípios que regem a Administração Pública, deve orientar-se pelo compromisso com a democracia, com a natureza pública e gratuita da instituição, com a indissociabilidade do ensino, da pesquisa e da extensão e com a permanente atenção aos interesses da coletividade e da Região (UFPEL, 2017a).

Essa qualidade tridimensional pode ser expressa quando se observa que, em seu quadro profissional, a UFPEL conta com 1.356 professores, mestres e doutores, 99 professores substitutos e 1.332 servidores técnico-administrativos (UFPEL, 2017j, p.i).

Os dados referentes ao números de alunos informam que conta em 2017 com: 16.461 estudantes de graduação, 1.763 estudantes EaD, 1.034 estudantes de doutorado, 1.174 estudantes de mestrado, 285 estudantes de especialização e 110 estudantes de mestrado profissional (UFPEL, 2017j, p.i). Esses números demonstram a importância da instituição enquanto formadora de profissionais e pesquisadores de diversas áreas do conhecimento.

A Universidade Federal de Pelotas tem estrutura multicampi dispersa, mas integrada. No município de Pelotas, são seis campi situados em ambiente urbano, condição diversa da encontrada no Campus Capão do Leão e no Centro Agropecuário da Palma, inseridos na zona rural e espaços de pouca urbanização pertencentes ao município de Capão do Leão, emancipado de Pelotas em 1982 (UFPEL, RG, 2018).

A UFPEL tem 22 unidades acadêmicas e conta com 96 cursos de graduação presenciais, sendo 66 bacharelados, 22 licenciaturas, oito tecnólogos e três cursos de graduação e um curso de especialização a distância. Na pós-graduação, são 26 doutorados, 50 mestrados, seis cursos de mestrado profissional e 34 cursos de especialização. Na área da pesquisa, estão em andamento 2.698 projetos, distribuídos em diferentes áreas do conhecimento, além de projetos de extensão voltados para a inserção da universidade na comunidade local (UFPEL, 2017j, p.i).

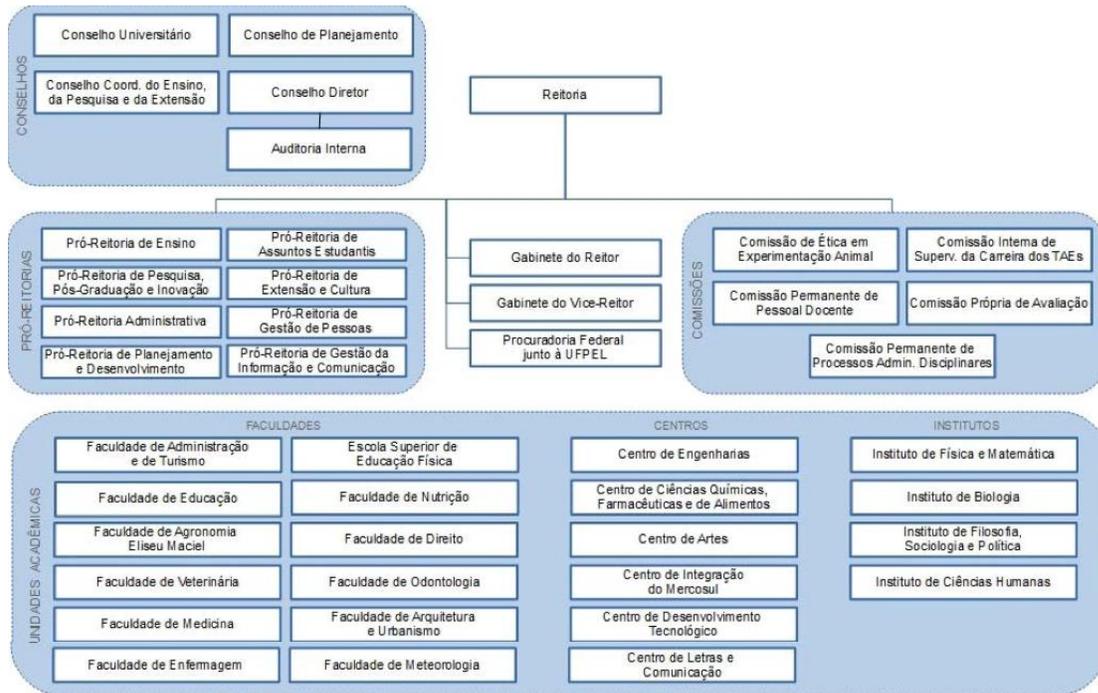
A Universidade Federal de Pelotas compõe o quadro das Instituições de Ensino Superior do país, tendo por ambiente de atuação o educacional vinculado diretamente ao Ministério da Educação por meio do Decreto-Lei nº. 750, de 08 de agosto de 1969. Trata-se de uma Fundação de Direito Público, dotada de personalidade jurídica como órgão da Administração Federal Indireta, com autonomia administrativa, financeira, didático-científica e disciplinar, de duração ilimitada, com sede e foro jurídico no Município de Pelotas, Estado do Rio Grande do Sul, regendo-se pela legislação federal do ensino, pelas demais leis que lhe forem atinentes, pelo Estatuto da Fundação e pelo Regimento Geral (UFPEL, RG, 2017).

Os compromissos assumidos pela Universidade estão pautados pela qualidade na formação de profissionais, na produção de conhecimento e nas relações com a comunidade, visando a contribuir para o desenvolvimento cultural, científico e socioeconômico da região e país (UFPEL, RG, 2017, p. 21).

Por se tratar de Instituição de Ensino Público, constitui-se como unidade de caráter não competitivo, tendo suas atividades pautadas pela qualidade acadêmica e pelo compromisso social.

Apresenta-se a estrutura da UFPel, destacando-se, inicialmente, o organograma institucional e, após, as principais funções das áreas consideradas estratégicas para o desenvolvimento das atribuições finalísticas da Instituição, as quais representam as grandes funções da organização e estão de modo direto vinculadas aos objetivos estratégicos.

Figura 1 - Organograma com a estrutura organizacional da Unidade Jurisdicionada.



Fonte: (UFPEL, RG, 2018, p. 15).

A organização da Universidade Federal de Pelotas é firmada no seu Estatuto e Regimento. A UFPEL é constituída pela Administração Superior, as Unidades Universitárias e os Órgãos Suplementares.

A estrutura de administração é constituída nomeadamente pelos órgãos da Administração Superior, ou seja: o Conselho Diretor da Fundação (CONDIR) - órgão supervisor da gestão econômico e financeira, nos termos do artigo 17 do Decreto nº 65.881, de 16 de dezembro de 1969; o Conselho Universitário (CONSUN) - órgão supremo da UFPEL com funções normativa, consultiva e deliberativa; o Conselho Coordenador de Ensino, da Pesquisa e da Extensão (COCEPE) - órgão central de supervisão do ensino, da pesquisa e extensão, com funções consultiva, normativa e deliberativa; e a Reitoria (UFPEL, RG, 2017).

As unidades acadêmicas são organizadas em Faculdades e Escolas, Institutos ou Centros, onde os departamentos e cursos de graduação e pós-graduação estão localizados e onde as atividades finalísticas (ensino, pesquisa, extensão e o desenvolvimento tecnológico) da UFPEL são desempenhadas (UFPEL, RG, 2018).

No Quadro 1, são apresentadas as áreas estratégicas e as competências dos órgãos ligados à Reitoria da UFPel, que correspondem às grandes funções da organização.

Quadro 1 - Informações sobre as Áreas/Subunidades Estratégicas e Competências

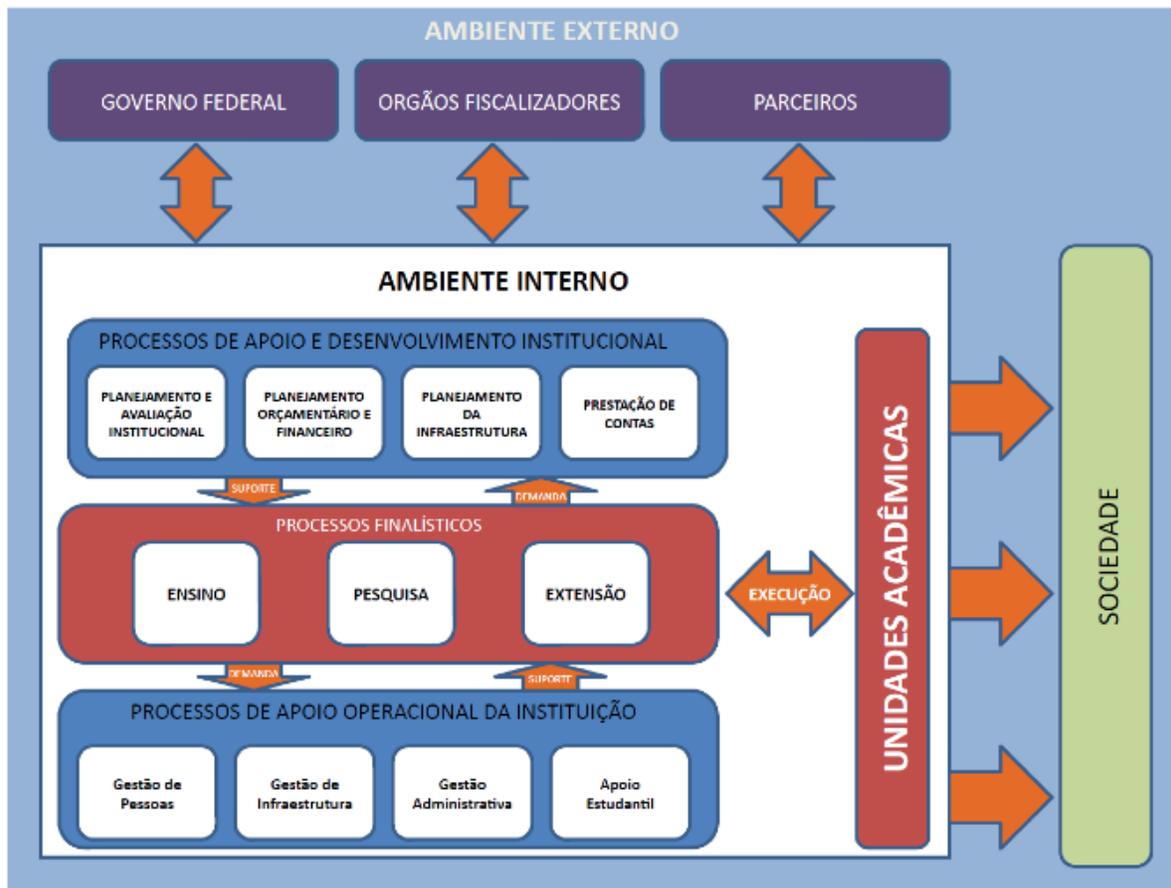
Áreas/Subunidades Estratégica	Competências
Pró-Reitoria de Ensino	Orientar, coordenar e propiciar o processo de consolidação da política institucional de ensino de graduação e pós-graduação, articulado à pesquisa, à extensão e à educação básica, produzindo pedagogias que trabalhem numa perspectiva inclusiva.
Pró-Reitoria de Assuntos Estudantis	Coordenar a política de assistência estudantil, cabendo-lhe planejar, implementar e avaliar as ações voltadas ao acesso, inclusão e permanência dos estudantes.
Pró-Reitoria de Pesquisa, Pós- Graduação e Inovação	Coordenar, supervisionar e dirigir as atividades de pós-graduação, pesquisa e inovação tecnológica, executando a política definida pelo Conselho Coordenador do Ensino da Pesquisa e da Extensão.
Pró-Reitoria de Extensão e Cultura	Coordenar e dirigir a atividade extensionista de toda natureza, cabendo-lhe articular a extensão com o ensino e a pesquisa desenvolvidos na UFPel, propondo e implantando mecanismos de incentivo à produção extensionista, estimulando as ações de intercâmbio e formação de recursos humanos e promovendo o diálogo e a integração com a sociedade.
Pró-Reitoria Administrativa	Garantir o pleno funcionamento das atividades administrativas, cabendo-lhe as gestões financeira, material, patrimonial, contratual e de infraestrutura.
Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas	Planejar e executar as estratégias e políticas de gestão de pessoas da Universidade, bem

	como coordenar e acompanhar a implantação do Plano de Desenvolvimento Institucional e das deliberações dos Conselhos Superiores da UFPel, no que se refere à Gestão de Pessoas.
Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento	Coordenar o planejamento institucional, cabendo-lhe projetar e acompanhar a política orçamentária, aplicar e revisar o Plano de Desenvolvimento Institucional, desenvolver o Plano Diretor Institucional e a política ambiental, bem como desenvolver projetos e obras relativos ao espaço físico.
Pró-Reitoria de Gestão da Informação e Comunicação	Planejar, coordenar e acompanhar a execução da política institucional de gestão da informação, das tecnologias de informação e da comunicação, conceber e aprimorar tecnologias, visando à otimização dos processos e a melhoria dos serviços prestados à comunidade.

Fonte: UFPEL, RG, 2017, p. 23 - adaptado pela autora (2019).

Os macroprocessos finalísticos da Unidade Jurisdicionada (UJ) correspondem às grandes funções da UFPel, para as quais devem estar voltadas suas unidades internas e descentralizadas. A Figura 2 apresenta o ambiente externo e interno que, de alguma maneira, relaciona-se aos macroprocessos finalísticos (ensino, pesquisa e extensão).

Figura 2 - Macroprocessos finalísticos da UFPel



Fonte: (UFPEL, RG, 2017, p. 24).

No ambiente externo, estão o Governo Federal e seus órgãos, que constituem as políticas e diretrizes que regulam o desenvolvimento das ações na UFPel. Com relação aos órgãos de fiscalização, Tribunal de Contas da União e Controladoria Geral da União têm função de administrar a execução dos recursos. Por fim, ressalta-se a sociedade, que obtém os resultados dos macroprocessos finalísticos (UFPEL, RG, 2017).

No ambiente interno, os processos foram reunidos em processos finalísticos de ensino, pesquisa, extensão e processos de apoio, que se dividem em processos de apoio ao planejamento e desenvolvimento institucional e processos de apoio operacional. Já os processos de apoio operacional apresentam macroprocessos executores e apoiadores dos macroprocessos finalísticos. São macroprocessos que possibilitam às organizações funcionarem suportando as atividades fim (UFPEL, RG,

2017). O Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI), que delinea as ações que deverão ocorrer ao passar dos anos, do mesmo modo que todos os recursos necessários para que as mesmas ocorram, é o grande macroprocesso deste nível (UFPEL, RG, 2018).

A estrutura de controle interno principal da UFPel é a Unidade de Auditoria Interna (Audin), relevante na sua atuação no sentido de proporcionar assessoria à administração, apoiando ações corretivas para os desvios gerenciais identificados, objetivando contribuir para a melhoria quanto à economicidade, eficiência e eficácia até nas ocasiões em que haja desconfianças de práticas fraudulentas na Instituição. A Audin ainda contribui para que a UFPel desempenhe a sua missão institucional, com qualidade de ensino e comprometimento com a aprendizagem (UFPEL, RG, 2016, p. 252).

Quanto ao desempenho financeiro, os ingressos de receitas da UFPel são mantidos pela União, de modo a assegurar a manutenção das atividades, entretanto, está é completada por alternativas autônomas de captação de recursos. Entre essas captações adicionais de recursos, a UFPel conta com a cobrança de valores de taxas de concursos, entre outras fontes.

Em termos financeiros, o orçamento representa os programas e ações agrupados por funções, de acordo com os grupos de despesa. Isso organiza o andamento de execução ao fluxo de recursos calculados, de modo a assegurar a contínua e adequada liberação desses. O momento vivido pela economia, perda de grau de investimento, juros mais altos, crise política e depreciação além do esperado da moeda brasileira, assim como o contingenciamento das despesas do Poder Executivo, gerou um cenário de grande incerteza, o que dificulta a tomada de decisões dentro das instituições. A gestão financeira da UFPel, em relação ao dispêndio, ficou comprometida com o atraso dos repasses financeiros vindos do Governo Federal, Secretaria do Tesouro Nacional (STN), uma vez que a instituição não possui autonomia para exercer uma gestão financeira com sincronia entre as receitas e despesas e o pagamento dos compromissos necessita de repasse (UFPEL, RG, 2016, p. 307).

3.1 UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL: O QUE É UAB

A Universidade Aberta do Brasil (UAB) é um sistema constituído por universidades públicas que oferecem cursos de nível superior, por meio da modalidade EaD, para a população que tem dificuldade de acesso à formação universitária presencial.

O público em geral é atendido, mas os professores que atuam na educação básica têm prioridade de formação, seguidos dos dirigentes, gestores e trabalhadores em educação básica dos estados, municípios e do Distrito Federal.

A Universidade Aberta do Brasil foi instituída pelo Ministério da Educação (MEC) no ano de 2005 e oficializada pelo Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006, em parceria com a Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior no Brasil (ANDIFES) e Empresas Estatais, no âmbito do Fórum das Estatais pela Educação com foco nas Políticas e na Gestão da Educação Superior. Trata-se de uma política pública de articulação entre a Secretaria de Educação a Distância (SEED/MEC) e a Diretoria de Educação a Distância (DED/CAPES) com vistas à expansão da educação superior, no âmbito do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O Sistema UAB sustenta-se em cinco eixos fundamentais:

- Expansão pública da educação superior, considerando os processos de democratização e acesso;
- Aperfeiçoamento dos processos de gestão das instituições de ensino superior, possibilitando sua expansão em consonância com as propostas educacionais dos estados e municípios;
- Avaliação da educação superior a distância tendo por base os processos de flexibilização e regulação implantados pelo MEC;
- Estímulo à investigação em educação superior a distância no País;
- Financiamento dos processos de implantação, execução e formação de recursos humanos em educação superior a distância (MEC, 2016, s.p.).

O Sistema Universidade Aberta do Brasil é referência em Educação a Distância pública no País. É o responsável por regular e orientar as Instituições de Ensino Superior que oferecem EaD, atuando, dentro de suas limitações, na observação dos procedimentos adotados e do andamento dos cursos. A UAB tem como objetivo ampliar a oferta de cursos superiores na modalidade EaD, que tem por modelo:

(i) a agregação consorciada de IES públicas; (ii) o fomento parcial de infraestrutura física, tecnológica e de pessoal, além de recursos de custeio, pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); (iii) o apoio de polos presenciais mantidos por estados, municípios ou, em menor número, pelas próprias IES, para a realização de atividades acadêmicas do curso (inclusive avaliações); (iv) o uso de recursos de mediação pedagógica online e materiais didáticos em mídias impressas e/ou digitais; e (v) o suporte acadêmico de professores e tutores, remunerados pela CAPES por meios de bolsas de estudo e pesquisa (FERREIRA; CARNEIRO, 2015, p. 229).

Num país como o Brasil, com enorme área territorial, com diversidade cultural e desigualdade social e econômica, Costa (2007, p. 10) afirma que “não é possível imaginar a hegemonia de um único modelo de educação a distância”. A realidade do cotidiano e as necessidades dos alunos são elementos fundamentais para o desenho pedagógico dos cursos, a organização curricular e a escolha dos recursos tecnológicos a serem utilizados.

As instituições públicas de ensino superior brasileiras possuem diferentes estruturas de gerenciamento das políticas e ações da EaD em sua estrutura interna, podendo o núcleo operacional do Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) estar inserido na administração central da instituição ou em uma das unidades acadêmicas. Desse modo, cada universidade tem seu processo de amadurecimento institucional no ensino, pesquisa e extensão na modalidade a distância (NASCIMENTO, 2014, p. 24).

De outra maneira, Costa (2007) coloca que o Sistema UAB tem como objetivo fundamental “oferecer, prioritariamente, cursos de licenciatura e de formação inicial e continuada de professores da educação básica”. O Sistema UAB não funciona como uma instituição nos moldes das IFES presenciais: na sua organização, as instituições públicas de ensino são financiadas pela UAB e este financiamento não se enquadra na matriz de financiamento regular do MEC às IFES. Neste contexto, o financiamento e avaliação ficam a cargo da UAB, enquanto que a gestão acadêmica e operacional ficam sob a responsabilidade das instituições públicas de ensino. Quatro missões fundamentais apontam o modo de atuar da UAB: financiamento, avaliação institucional, articulação institucional e indução de modelos de Educação a Distância.

Nas Instituições de Ensino Superior estão localizados a maior parte dos profissionais envolvidos na UAB, tais como professores, tutores, técnicos em informática, administradores, secretários, suporte técnico e pedagógico aos Polos de

Apoio Presencial, entre outros, além da produção de aulas, produção de mídias, material de apoio, capacitação de tutores, manutenção de rede de dados e toda o sistema de gestão acadêmica do curso.

a Educação a Distância (EaD) constitui-se uma modalidade de ensino-aprendizagem caracterizada pelo uso combinado de tecnologias digitais de informação e comunicação (ambientes virtuais, redes sociais, e-mail, fóruns, sistemas automatizados de controle acadêmico) com materiais didáticos instrucionais (videoaulas, conteúdo impresso, encartes, livros, dentre outros), disponibilizados em uma estrutura logística que varia em cada instituição ou sistema de ensino, na qual os agentes educacionais interagem em espaços diversificados em temporalidade síncrona ou assíncrona (MORAIS et al, 2015, p. 160).

Com essa compreensão, Costa (2007, p. 9) destaca que os modelos para a Educação a Distância no ensino superior público devem levar em conta: “a capacidade que tem o Estado Brasileiro de induzir políticas, por meio do financiamento, e de exercer a prerrogativa de regulação do sistema”. Para ilustrar este caso, o autor pondera duas situações legais:

- a primeira originada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que em seu artigo 80, § 1º, determina que “a educação a distância, organizada com abertura e regimes especiais, será oferecida por instituições especificamente credenciadas pela União”
- a segunda, configurada pelos Decreto 5.622, de 20 de dezembro de 2005, e Decreto 5.773 de junho de 2006 e pelas Portarias Ministeriais Normativas 1 e 2, de 11 de janeiro de 2007 que estabelecem a necessidade de que as instituições credenciem pólos de apoio presencial para a oferta de cursos a distância. Inclusive, nestes documentos legais fica estabelecido, em termos gerais, a infraestrutura física e de pessoal para um pólo, bem como discrimina funcionalidades. Portanto a necessidade de pólo de apoio presencial ao estudante é uma variável imprescindível do modelo (COSTA, 2007, p. 9).

Motta et al (2016) corroboram com Costa (2007), especificando que

a fundamentação de um curso de ensino a distância depende de uma base estrutural administrativa, intelectual, tecnológica, econômica e humana bastante sólida. Ao contrário do que se poderia imaginar ao considerar a frequência dos alunos na escola em um curso EAD, este oferece mais dificuldades de implantação, já que depende de sistemas virtuais complexos, técnicos especializados na tecnologia que for utilizada, além, é claro, de uma equipe habilitada a adaptar seus métodos para o ambiente virtual de aprendizagem. Sem esses fatores, torna-se inviável alcançar um ensino de satisfatória qualidade (MOTTA et al, 2016, p. 174).

Entretanto, com a instituição de cursos EaD nas IES públicas presenciais, seu ingresso encontra-se atrelado ao sistema de gestão da EaD delineado pela UAB. Dessa forma, as IES precisaram incorporar todo o funcionamento da EaD em seu conjunto de atividades, que se expande para além da relação entre professor e aluno, agregando tutores, professores, equipe técnica, equipe administrativa, enfim, todos aqueles que estão envolvidos no processo. Isso não foi um procedimento comum para as IES públicas brasileiras, desvelando a complexidade no ensinar a distância.

O Processo de gestão institucional é muito complexo e envolve diferentes campos do saber e interações entre pessoas. No caso da Educação a Distância, esse processo se acentua, considerando as distâncias físicas entre as pessoas, a adaptação dos estudantes e professores ao novo sistema, as deficiências no uso das ferramentas, as eventuais falhas da tecnologia e, principalmente, a partilha das responsabilidades entre o governo federal, as instituições ofertantes e as prefeituras municipais. Esse conjunto de fatores exige do gestor institucional um conhecimento em diferentes áreas, como: administração, pedagogia, finanças, tecnologia e gestão de recursos humanos, além de dedicação, empenho, disponibilidade de tempo, organização e planejamento (KASSICK et al, 2015, p. 15).

Em qualquer grupo, organização ou sociedade, para que a administração ou gestão aconteça de forma efetiva há a necessidade de pessoas responsáveis pela tomada de decisão. Essas pessoas são conhecidas como gestores, que podem ou não garantir o sucesso da organização.

Deve-se compreender a EaD como um tipo distinto de oferta educacional, que exige inovações ao mesmo tempo pedagógicas, didáticas e organizacionais. Os principais elementos constitutivos que a diferenciam da modalidade presencial são a 'descontinuidade' espacial entre professor e aluno, a comunicação diferida (separação no tempo) e a mediação tecnológica, característica fundamental dos materiais pedagógicos e da interação entre o aluno e a instituição (BELLONI, 2005, p. 190).

O sistema UAB busca articular e integrar as Instituições Públicas de Ensino Superior já existentes, municípios e estados e o MEC-CAPES, com a finalidade de democratizar, expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior gratuitos no país, ampliar seu acesso e estimular a criação de centros de formação permanente por meio de Polos de Apoio Presencial em localidades estratégicas (MILL, 2012). O Sistema UAB deve propiciar:

[...] a articulação, a interação e a efetivação de iniciativas que estimulam a parceria dos três níveis governamentais (federal, estadual e municipal) com as universidades públicas e demais organizações interessadas, enquanto viabiliza mecanismos alternativos para o fomento, a implantação e a execução de cursos de graduação e pós-graduação de forma consorciada. Ao plantar a semente da universidade pública de qualidade em locais distantes e isolados, incentiva o desenvolvimento de municípios com baixos IDH e IDEB. Desse modo, funciona como um eficaz instrumento para a universalização do acesso ao ensino superior e para a requalificação do professor em outras disciplinas, fortalecendo a escola no interior do Brasil, minimizando a concentração de oferta de cursos de graduação nos grandes centros urbanos e evitando o fluxo migratório para as grandes cidades (CAPES, 2015, s.p).

A iniciativa integra importantes políticas públicas para a área da educação e tem destaque em programas direcionados para a expansão da educação superior com qualidade e promoção da inclusão social.

Para Mota (2009), a execução do sistema apoia-se na oferta de educação superior baseada na adoção e fomento da modalidade EaD, fatos que conferem grandes potencialidades para a UAB, dentre as quais se destaca a alternativa para atendimento às demandas reprimidas da educação superior no país, o que contribuirá para o enfrentamento de um cenário nacional com desigualdades educacionais.

Dessa forma, ao consolidar a EaD como modalidade significativa para a ampliação do acesso ao ensino superior e para a formação de professores para a educação básica, contribui para completar a agenda do governo federal, de maneira a buscar cumprir, com eficácia, no gasto público, as metas do Plano Nacional de Educação (PNE) (MOTA, 2007).

O Sistema UAB constitui mais do que um programa governamental, configura-se como programa de nação, ao oferecer educação superior para todos, com qualidade e democracia, desafio constante para a construção de um projeto nacional sustentável e inclusivo (MOTA; CHAVES, 2006, p. 19).

Nessa perspectiva, pretende ampliar as oportunidades de acesso à educação de estudantes que vivem em regiões distantes dos grandes centros urbanos do país privilegiados por dimensões continentais.

3.1.1 A Universidade Aberta do Brasil (UAB) e a expansão do Ensino a Distância

Os cursos oferecidos pelo programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) são direcionados à formação de professores e à administração pública e objetivam atender professores da rede pública de ensino básico com caráter gratuito, melhorando suas qualificações e, por consequência, a qualidade do ensino nas regiões atendidas por polos da UAB (MEC, 2016a). De acordo com dados informados pelas CAPES em 2018, o Sistema UAB conta com 109 Instituições Públicas de Ensino Superior (IPES), ofertando 800 cursos em 771 polos (CAPES, 2018).

O Programa UAB, gerenciado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), estabelece um convênio entre as prefeituras ou estados interessados em algum dos cursos em oferta pelas Universidades Públicas de Ensino Superior (UPES), responsáveis pelos cursos a distância.

Alonso (2010) enfatiza que os cursos EaD demandam mais docentes que os contratados nas vagas destinadas especialmente para a EaD, e os mesmos recebem bolsas com valores baixos, de acordo com sua formação e conhecimento na área. Neste contexto, “O contrato dentro do sistema bolsista de tutoria é muito frágil: curto período de atuação, grande rotatividade de profissionais e uma bolsa de valor muito baixo” (PIMENTA; LOPES, 2014, p. 282).

Reconhecemos deficiências no Sistema UAB, tais como seus parâmetros de fomento e a consequente precarização da tutoria, dos valores baixos concernentes às bolsas de professores pesquisador e à equipe, o valor do custo/aluno, enfim, diversas mazelas (FERREIRA; GAMEZ, 2015, p. 9).

Há ainda outro aspecto que devemos ter presente, que é a forma como se dá o financiamento da EaD pela UAB. O Art. 6º do Decreto nº 5.800 de 2006 diz o seguinte a esse respeito:

Art. 6º As despesas do Sistema UAB correrão à conta das dotações orçamentárias anualmente consignadas ao Ministério da Educação e ao Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE, devendo o Poder Executivo compatibilizar a seleção de cursos e programas de educação superior com as dotações orçamentárias existentes, observados os limites de movimentação e empenho e de pagamento da programação orçamentária e financeira (BRASIL, 2006).

Tem-se vivenciado a expansão e a interiorização do ensino superior, por meio da UAB na modalidade a distância. Nesse contexto, Ouriques et al (2017) enfatizam que a concepção e a implantação de cursos a distância demandam gastos mais elevados no início, e posteriormente, fazem-se necessários novos investimentos em manutenção, atualização tecnológica e capacitação do pessoal. Assim, às vezes, os projetos são interrompidos ou nem iniciados pela falta de repasse de recursos financeiros.

O principal meio utilizado para financiamento dos polos é o orçamento público, que muitas vezes já é bastante limitado devido à realidade da prefeitura municipal em que se inserem. Muitas prefeituras brasileiras têm dificuldades para levantar recursos para manter o adequado funcionamento que um polo exige; portanto, cabe ao administrador do local a habilidade de transformar o escasso recurso em valor monetário suficiente para realizar as atividades mínimas esperadas, muitas vezes limitando-se somente àquela realidade (OURIQUES et al, 2017, p. 165).

Nesse sentido, os gestores de EaD se defrontam com novos desafios e oportunidades em administrar o Polo de Apoio Presencial no que concerne à gestão financeira. No setor público, os orçamentos anuais são limitados, faltando recursos financeiros até mesmo para atender às necessidades básicas. Diversos municípios não contam com repasse de recursos federais suplementares que possam ser, de fato, aplicados na educação, o que desestimula os gestores dos polos das instituições de EaD.

Vieira (2013) apresenta uma série de desafios que devem ser superados ou enfrentados pelos gestores em EaD:

Conhecer todos os aspectos da gestão da EAD é requisito primordial para que ela seja desenvolvida de forma profissional e com qualidade, pois a EAD possui suas particularidades, a estrutura do curso se torna ainda mais ampla que no presencial, há de se pensar no plano pedagógico, na infraestrutura, nos recursos humanos e financeiros envolvidos, na diversidade do público-alvo, na legislação, nos materiais didáticos, na tecnologia usada, na logística do curso, na resistência à cultura da EAD (VIEIRA, 2013, p. 17).

Esses são alguns dos desafios e demandas da EaD que gestores e organizações educativas, tanto públicas como privadas, devem enfrentar. Para Vieira, a gestão do ensino a distância envolve

diversos aspectos de planejamento, implementação e desenvolvimento na elaboração da proposta pedagógica, do currículo, dos tipos de curso, dos sistemas de comunicação, da escolha de ambiente de aprendizagem, do sistema de avaliação institucional e ensino-aprendizagem, da função de professores e tutores, dos recursos financeiros, da infraestrutura, dos polos de presença, da produção dos materiais didáticos, do sistema logístico, da formação de equipes e da capacitação de docentes e tutores (VIEIRA, 2013, p.16).

O gestor de EaD, a partir do contexto em que se insere, deve trabalhar orientado pelos referenciais de qualidade indicados pelo MEC, princípio norteador para subsidiar de modo articulado, complementar, dinâmico e inter-relacionado as estratégias de oferta de EaD com qualidade.

Oliveira (2015) aponta que, em relação à perspectiva de beneficiar as regiões distantes dos grandes centros educacionais, é preocupante a situação das regiões com acesso precário à internet, pouco beneficiadas pelas TICs, o que demanda a mobilização do governo, bem como a iniciativa privada para a expansão e melhoramento desses sistemas. Com a falta de qualidade desses serviços em algumas regiões, os recursos pedagógicos que demandam mais dados são limitados na UAB para permitir a inclusão dos estudantes situados nas localidades desassistidas. No entanto, nas regiões com a efetivação das TICs, estabelece-se um suporte adequado aos alunos que desejam se beneficiar da EaD.

Alonso (2010) afirma que há municípios, no âmbito da UAB, que se propõem a ofertar cursos a distância sem vinculação com as IES, tanto pela localização geográfica quanto pela demanda de cursos. Com isso, há uma oferta de cursos ou de demandas desnecessárias para a região. De acordo com o autor, é “preciso cuidar para que essa expansão venha acompanhada por criterioso diagnóstico e localização de demanda [...] para se priorizar determinadas políticas nesse sentido” (ALONSO, 2010, p. 1326), levando em consideração o aluno que ingressará nesses cursos.

Para ofertar cursos na modalidade a distância, o município deve investir em um polo presencial, local de apoio à formação, por intermédio da UAB, sendo responsável pela disponibilidade de espaços físicos, bibliotecas, laboratórios de informática, serviços de comunicação e manutenção, incluindo internet. Todas essas despesas são custos administrativos mantidos pelos governos municipais, incluindo o pagamento de coordenadores locais da UAB. Alonso (2010) conclui que é “evidente que a maior parte

dos municípios brasileiros tem pouca chance de implementar, com qualidade, tais polos”, (ALONSO, 2010, p. 1331) tendo como foco a estrutura organizacional.

Para Ferreira e Gamez (2015) o sistema UAB é constituído por polos presenciais, e é nesses locais que as IES atuam em diversas regiões do Brasil. Se o objetivo da UAB é de expandir e interiorizar a oferta de cursos e programas de educação superior no País, por outro lado obstaculiza, muitas vezes, as informações dessas regiões, pois os Polos estão muito distantes das IES e alguns localizados em outros estados. Na maioria das vezes, o Polo Presencial é uma extensão de várias IES, recebendo cursos de diferentes instituições de ensino superior (Universidades Federais, Universidades Estaduais e Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia), gerando aos polos desafios de gestão. O espaço físico destinado ao Polo de Apoio Presencial deve ser de uso exclusivo da UAB, mesmo que seja compartilhado com alguma escola no município. Dessa forma,

é necessário que os coordenadores do polo estabeleçam uma comunicação eficaz com a equipe vinculada às instituições de ensino, para que ele possa gerenciar os processos, as exigências e as necessidades referentes à realização dos cursos, porém nem sempre isso ocorre satisfatoriamente (FERREIRA; GAMEZ, 2015, p. 7).

Pela complexidade do Polo de Apoio Presencial que recebe alunos e tutores de vários cursos e instituições, a estrutura, organização e gerenciamento das demandas e necessidades deverá ser administrada por um coordenador com ampla visão e domínio de gestão, garantindo o funcionamento adequado do polo.

Para Ferreira e Gamez (2015), a organização e gestão do Sistema UAB é descentralizada, ou seja, a responsabilidade é disseminada e compartilhada por diferentes organizações. Por consequência, a IES não possui o controle total do funcionamento dos polos, até pelo fato de que são financiados pelos órgãos administrativos do governo, estaduais e municipais, e que, por vezes, o polo presencial não proporciona condições necessárias para efetivação do curso, prejudicando a qualidade de formação educacional.

Vieira (2016) revela que há vários preconceitos em torno da EaD devido ao desconhecimento da metodologia empregada e por causa das críticas à falta de

qualidade do ensino ofertado nas primeiras iniciativas nessa modalidade de ensino, além da falta de preparação dos alunos para lidar com a EaD, uma vez que tanto os professores quanto os alunos desconhecem parte dos recursos que poderiam ser utilizados para fortalecer o processo de ensino e aprendizagem. Além disso, traz à tona a distância física entre o aluno e o professor, que às vezes os faz se sentirem solitários e desmotivados.

A crescente participação da EaD no cenário educacional deve vir acompanhada de uma melhor garantia de sua qualidade. Para isso, vários aspectos de sua implementação, tanto no âmbito pedagógico como no de gestão, têm de ser melhor abordados e debatidos, principalmente em se tratando do Sistema UAB que é um sistema de grande impacto na educação superior brasileira. Apesar de ser objeto de crítica, reconhecemos seu importante papel social no acesso ao ensino superior brasileiro (FERREIRA; GAMEZ, 2015, p. 9).

Vieira (2016) corrobora com Ferreira e Gamez (2015):

Ainda existem muitos desafios para impulsionar progressivamente a qualidade da EaD. O primeiro é o investimento em infraestrutura física e tecnológica, em especial na internet banda larga, e o outro é cultural, ou seja, alunos e professores ainda precisam conhecer melhor essa modalidade de ensino. Isso porque o exercício do ensino a distância por professores com certa carência formativa, particularmente para lidar com as novas tecnologias da informação e comunicação, causa a disseminação de práticas e conceitos equivocados. Tanto professores quanto alunos precisam de momentos de formação mais consistente e de melhor qualidade para que o acesso às novas tecnologias seja um facilitador do ensino e não gere frustração na hora de aprender e/ou ensinar. Além desses, a busca constante das condições da produção e disseminação do conhecimento, o alto índice de evasão dos alunos, a dificuldade de avaliação, a exigência de conhecimentos na utilização de recursos tecnológicos precisa ser superados para que a EaD se configure como uma modalidade de ensino de qualidade (VIEIRA, 2016, p. 73).

O Polo de Apoio Presencial tem função essencial como referência para o aluno da EaD. É nesse local que o aluno terá apoio e aporte para o desenvolvimento de sua formação. Para Vieira (2016, p. 74), “os fatores estruturais e organizacionais de um Polo de Apoio Presencial afetam diretamente a qualidade dos cursos ofertados e, conseqüentemente, o aprendizado dos alunos”. A construção do conhecimento está atrelada ao desenvolvimento de algumas atividades pedagógicas no polo presencial, sendo o acompanhamento e a orientação para os estudos, as práticas laboratoriais, os seminários, as videoconferências e as avaliações presenciais.

3.1.2 Gestão na Educação a Distância

No Brasil, a EaD passou por uma expansão nos últimos anos com grande evolução na perspectiva legal e de regulamentação educacional, tendo em vista que até 1996 a EaD não constava na legislação educacional brasileira. Em 2007, a modalidade a distância representava 7,0% das matrículas de graduação com 369.766 alunos. Nos últimos 10 anos, a Educação a Distância vem aumentando sua participação na educação superior. Em 2017, a EaD aumentou 17,6% e já atende mais de 1,7 milhão de alunos, o que representa uma participação de 21,2% dos alunos de graduação no país (INEP, 2018). Das instituições públicas federal e estadual que participaram do Censo EAD.BR 2017, aproximadamente 73% participam dos programas da Universidade Aberta do Brasil (ABED, 2018).

A EaD, por se tratar de uma modalidade de ensino/aprendizagem em evolução no Brasil, tem muitas questões ainda para serem debatidas, tais como a organização e estrutura das instituições de EaD, os novos papéis e responsabilidades de professores e alunos, assim como a utilização das TICs.

administrar estrategicamente é um processo contínuo e interativo que visa manter a organização como um conjunto apropriadamente integrado a seu ambiente. No ambiente atual de concorrência, não é mais suficiente gerenciar a empresa como um objeto específico; é preciso gerenciar o negócio da empresa, envolvendo fatores, influências, recursos e variáveis externas e internas, buscando competitividade (BARTSCH, s.d, p. 3a).

A sociedade contemporânea tem registrado transformações que demandam novas posturas por parte das instituições de ensino com relação aos novos produtos e às novas ferramentas educacionais. Essas passam a ser definidas em conformidade “com as necessidades de uma geração que vive sob novos conceitos como globalização, transformações econômicas e organizações, que demandam aperfeiçoamento e atualização constante” (BARTSCH s.d, p. 3b).

Bartsch (s.d, p. 3a) questiona: “Quais são as forças que mais afetam as instituições, como as mais diferentes variáveis externas impactam no processo decisório?”. A partir desse questionamento, pode-se optar se a instituição deseja ser líder em custo ou em diferenciação ou deseja aplicar uma estratégia distinta para cada

produto, em conformidade com o público-alvo. Para esta autora, deve-se verificar se a estratégia organizacional é efetiva, se ela está apropriada ao ambiente no qual atua a instituição, se os recursos organizacionais são adequados, tendo em vista o que já existe, bem como se deve considerar o nível de risco que a instituição comporta e se a opção final respeitará os limites da organização e dos elementos mais relevantes, ou seja, o aluno, professor ou funcionário.

Dessa maneira, o sistema de gestão é algo proativo, em que pese a construção de uma plano coordenado, capaz de gerenciar recursos ambientais, sociais, econômicos, culturais e institucionais. Conseguir bons resultados envolve disciplina, focalizar nos objetivos, proatividade, trabalho em equipe, gerência e capacidade de transformar ideias em ações para obter resultados. Uma gestão proativa tem a proatividade norteada para sempre melhorar, atingir as metas, superar as dificuldades e seus concorrentes, e se posicionar melhor no negócio. Assim, apresenta-se o conceito de gestão:

a gestão pode ser definida também como a abordagem sistêmica que se constitui na transferência e aplicabilidade de princípios teóricos e práticos ao gerenciamento dos processos de planejamento, organização, controle/liderança, com eficiência e eficácia (BARTSCH, s.d, p. 3b).

O processo de gestão compreende um gerenciamento eficiente da informação, que proporciona ampliar o conhecimento para a compreensão sobre a situação atual, e os indicadores necessários para a implementação das melhores estratégias, tendo em vista as metas acordadas. Quanto aos procedimentos para implantação de cursos em EaD, os processos de gestão requerem vários elementos, como:

determinação política da Instituição, expressas no Plano de Desenvolvimento Institucional (PDI); formação de equipe especializada (gestores, professores, tutores, designers, revisores, diagramadores); construção de procedimentos e planos de cursos específicos; ampliação de espaço físico e infraestrutura; garantia de orçamento e de Tecnologia de Informação e Comunicação (KASSICK at al, 2015, p. 9).

Em contrapartida, os autores enfatizam que

a maioria das dificuldades passam por falhas de comunicação entre os gestores do Ministério da Educação, das instituições ofertantes e dos municípios polo por

falta de regulamentação e/ou orientações formais, para com a implementação do processo (KASSICK et al, 2015, p. 11).

Nesse sentido, destacam como principais dificuldades enfrentadas pela gestão a implantação dos cursos, a deficiência no processo de divulgação dos cursos, a falta de recursos humanos, a falta de estrutura física e as dificuldades de comunicação entre as diferentes esferas da gestão. Ao compreender a Gestão como necessária, e como um fator de sucesso na implantação e execução de cursos na modalidade a distância, Silva (2014), reforça que:

a educação a distância no Brasil vem passando por transformações significativas nos últimos anos, gerando assim novas demandas para os gestores com relação ao planejamento, ao desenvolvimento, ao acompanhamento e à avaliação das atividades relacionadas a essa modalidade educacional. Alterações na legislação, na organização dos órgãos de regulação e o aprimoramento constante das tecnologias são apenas alguns dos fatores que tornam a abordagem de assuntos relacionados à gestão de EAD um grande desafio, principalmente quando consideradas as diferentes visões que educadores e especialistas de diferentes áreas têm sobre o tema (SILVA, 2014, p.13).

Para Mill et al (2010), a organização administrativa, tecnológica, financeira e humana/intelectual, devida para formação de uma instituição que disponibilize cursos pela modalidade de EaD, é muito complexa, de alto custo e de difícil aquisição e manutenção. É por meio das decisões da gestão que se procura atender aos requisitos legais e às orientações contidas no documento do Ministério da Educação “Referenciais de Qualidade para a Educação Superior a Distância”, que define princípios, diretrizes e critérios norteadores para as instituições que oferecem cursos na modalidade EaD, abordando, inclusive, a importância do processo de gestão para o desenvolvimento de um sistema de educação a distância (MEC, 2007). Embora seja um documento que não tem força de lei, é considerado um norte que auxilia os atos legais do poder público no que se refere aos processos de regulamentação, supervisão e avaliação da modalidade EaD.

Como afirma Longo (2016), no Brasil estamos convivendo há mais de dez anos com uma regulação defasada da educação superior a distância, que restringe o uso da biblioteca digital, obriga a presencialidade em cursos a distância e prevê, em cursos presenciais, um percentual máximo de 20% da carga horária a distância. Isso ocorre no

momento em que as universidades mais importantes do mundo estão discutindo aplicações de software de realidade virtual e laboratórios de realidade aumentada.

A partir de 1996, com a promulgação da Lei de Diretrizes e Bases nº 9.394/96 e do Decreto nº 5.622/05, que elevou a Educação a Distância a um novo patamar no âmbito da educação brasileira, foi possível organizar melhor a Educação a Distância nos seus mais variados aspectos e especificidades. Em 2017, o MEC editou o Decreto nº 9.057, que estabelece uma nova base de estrutura regulatória para a oferta de EaD no país, com o objetivo de ampliar a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, melhorar a qualidade da atuação regulatória do MEC na área, aperfeiçoando procedimentos, desburocratizando fluxos e reduzindo o tempo de análise e o estoque de processos.

No dia 25 de maio de 2017, com o intuito de atingir a Meta 12 do Plano Nacional de Educação (PNE), o MEC atualizou a regulamentação de EaD por meio da portaria que regulamentou o Decreto anteriormente citado e que determinou elevar a taxa bruta de matrícula na Educação Superior para 50% e a taxa líquida para 33% da população de 18 a 24 anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% das novas matrículas, no segmento público (MEC, 2017).

Pode ser observada a expansão da EaD em número de instituições que têm investido em EaD e no número de alunos matriculados nas mais diversas áreas do conhecimento. O Relatório Analítico de Aprendizagem a Distância no Brasil do Censo da Educação a Distância no Brasil (ABED, 2017), com dados de 2016, ilustra que no país são 271 instituições de ensino que oferecem cursos na modalidade a distância, dentre as quais 226 são exclusivamente formadoras, ou seja, aquelas que apenas oferecem cursos na modalidade a distância, 17 são exclusivamente fornecedoras de produtos ou serviços em EaD e 15 exercem ambas as atividades; formadoras e fornecedoras, enquanto 13 instituições não indicaram as suas atividades principais.

3.2 QUANTO À CONSTRUÇÃO DA EAD NA UFPEL

Brito (2008) afirma que a UFPel é precursora, entre as Instituições Federais de Ensino Superior, em práticas que envolvem aprendizagens na modalidade a distância,

acompanhando o mesmo percurso histórico da EaD no Brasil. Seguindo a lógica do “ensino por correspondência”, a primeira experiência em Ensino a Distância, como prática educativa, ocorreu em 1988, na Faculdade de Agronomia Eliseu Maciel (UFPEL), que ofertou um curso de pós-graduação em nível de especialização na área de Tecnologia de Sementes.

No ano de 2000, a UFPel ofereceu o curso chamado “UFPel Virtual”, que passou a ser ofertado de forma sistemática no âmbito da instituição, fazendo com que fossem estabelecidas algumas ações de cunho institucional, tendo em vista incentivar a inserção de ensino-aprendizagem a distância mediada pelas Tecnologias da Informação e Comunicação na prática didática de seus docentes (SOUZA et al, 2007).

Para Silva (2013), é complexo instituir a modalidade de educação a distância em instituições nas quais o ensino presencial já está estabelecido. Caso a instituição não defina claramente a política e a cultura EaD, podem haver boicotes, dificuldades de aprovação de solicitações simples, interferências de diferentes setores, objetivos pouco definidos, falta de pessoal para atuar na modalidade.

A Universidade Federal de Pelotas busca, desde o ano 2000, induzir e fomentar propostas no âmbito da EaD, acompanhando as transformações educacionais, motivadas pelo incremento das Tecnologias de Informação e Comunicação e sua democratização na sociedade. De acordo com Silva (2013), dispositivos computacionais ligados entre si via internet têm relativizado o conceito de distância, seja ela relacionada ao espaço ou ao tempo, conjuntamente, trazendo novas possibilidades para obtenção de conhecimentos.

Em 2002, a Universidade Federal de Pelotas apresentou ao Ministério da Educação (MEC) o Projeto Político Pedagógico para implantação do Curso de Licenciatura em Matemática a Distância, vinculado ao Instituto de Física e Matemática (IFM), na modalidade de Educação a Distância (EaD), para atender primeiramente as cidades próximas à sede da instituição, tendo em vista a necessidade de expandir a oferta de ensino superior no país. No Parecer CNE/CES n.º 357/2004 consta que:

em 6 de setembro de 2002, a Universidade Federal de Pelotas (UFPel) protocolizou o processo no 23000.013351/2002-56 Registro no Sistema de Acompanhamento de Processos das Instituições de Ensino Superior (SAPIEnS) nº 143399 junto ao Ministério da Educação solicitando seu credenciamento

institucional para a oferta de cursos superiores a distância, e autorização do curso de graduação em Matemática – licenciatura a distância (BRASIL, 2004).

Brito (2008, p. 3) destaca que um “marco para a história da EAD no Brasil e marco para a história da EAD na UFPEL” foi a chamada pública, feita pelo Ministério da Educação, para o credenciamento das instituições de ensino superior, a fim de atuarem em cursos a distância.

Em setembro de 2003, a Secretaria de Educação Superior (SESu/MEC) designou uma comissão de verificação, por meio do despacho DEPES nº 419/2003, que visitou *in loco* as instalações da instituição e analisou o projeto apresentado para o curso de graduação pretendido (BRASIL, 2004).

O projeto do curso de Licenciatura em Matemática na modalidade a distância avaliado pela comissão, primeiramente, assinalava uma proposta metodológica deficiente, caracterizada pela falta de detalhamento, e mesmo inexistência, no tocante a diversas questões pedagógicas e operacionais, que devem estar presentes em uma proposta de curso de graduação que planeja empregar a metodologia da Educação a Distância (BRASIL, 2004).

Ainda segundo a comissão avaliadora, os elementos basais de um sistema EaD, com destaque ao material didático (impresso e em mídias digitais), tutoria (presencial e a distância), plataforma instrucional e avaliação (institucional e do aprendizado), ou não estavam especificados ou estavam conceituados de forma incongruente. Além das minutas dos convênios com os municípios, projetados para sedes de centros de apoio, que não estavam formalmente acordados (BRASIL, 2004).

No projeto proposto, com a abertura de três polos regionais com cento e vinte alunos no total, o quadro docente previsto foi considerado adequado para atender à necessidade de administração acadêmica do curso. Não obstante, um provável aumento das vagas e do número de polos seguramente deveria vir acompanhado de um incremento no número de docentes. Por outro lado, não estava prevista ou apontada no projeto a participação de uma equipe multidisciplinar que pudesse auxiliar os professores autores na elaboração de material didático para o curso (BRASIL, 2004).

A comissão destacou a necessidade de capacitação do quadro docente na área de EaD, visto que não foi registrada nenhuma formação acadêmica específica ou

experiência na gestão de cursos de Educação a Distância entre os docentes (BRASIL, 2004). No entanto, é preciso salientar que

capacitar para o trabalho com tecnologias de informática e comunicação não significa apenas preparar o indivíduo para um novo trabalho docente. Significa, de fato, prepará-lo para ingresso em uma cultura, apoiada em tecnologias que suportam e integram os processos de interação e comunicação. A capacitação de professores para o uso das TIC implica redimensionar o papel do professor e do gestor escolar no desempenho da formação do cidadão. É, de fato, um desafio à pedagogia tradicional, porque significa introduzir mudanças no processo de ensino e de aprendizagem e, ainda, nos modos de estruturação e funcionamento da escola e de suas relações com a comunidade (MEDEIROS, 2007, p. 39).

Nessa mesma perspectiva, Araújo e Polak (2008) reforçam a relevância do sistema de ensino:

[...] faz-se necessário que os docentes formados por currículos tradicionais se capacitem para trabalhar com as Tecnologias da Informação e Comunicação. Para tanto, são necessários investimentos na capacitação e formação de professores, sendo esse o grande desafio que se impõe aos gestores educacionais, sobretudo aos que atuam com a gerência de processos educacionais à distância (ARAÚJO; POLAK, 2008, p. 34).

Durante a visita, a comissão de avaliação destacou que o quadro docente é experiente no ensino de graduação, com ampla, diversificada e qualificada formação especializada em matemática, educação e áreas afins. Alertaram para a necessidade de dominar a gestão acadêmica de um curso de graduação na metodologia a distância. Para isso, aconselharam que conste no Projeto Pedagógico do Curso um planejamento de avaliação institucional continuada, objetivando fornecer adequado suporte ao processo de correção dos rumos do desenvolvimento e implementação do Projeto (BRASIL, 2004).

A formação de professores para atuar na modalidade EaD é requisito essencial, de acordo com os Referenciais de qualidade para a EaD, elaborados pelo MEC, que reforçam o compromisso e a responsabilidade do gestor na direção de nortear a estrutura humana, pedagógica e tecnológica para a oferta de cursos a distância e de qualidade. O Decreto nº 5.622/06, no Artigo 12, inciso VIII, postula a formação docente como cumprimento de um dos requisitos demandados no ato de credenciamento das

instituições para a oferta de cursos a distância: apresentar corpo com qualificação exigida pela legislação em vigor e, preferencialmente, com formação para trabalhar com a Educação a Distância (BRASIL, 2005).

A referida comissão destacou que as condições de infraestrutura da Instituição atendiam às necessidades para implementação do curso, porém, em relação ao apoio remoto ao estudante, configurado nos polos presenciais assinalados no Projeto do Curso, ainda não existia planejamento definido em relação ao cronograma de obras, convênio com os municípios, definição de suporte para os custos de implantação desta infraestrutura etc. (BRASIL, 2004).

A estrutura curricular estava vinculada aos objetivos propostos do curso e a qualidade da proposta possibilitava uma formação profissional de qualidade. No aspecto da interatividade entre alunos, tutores e professores, não existia um projeto pedagógico formulado. O aspecto da avaliação do aprendizado deveria ser reformulado, alterando-se a atividade de avaliação proposta (BRASIL, 2004).

Em conclusão, a comissão de verificação manifestou-se favorável ao processo, desde que a Universidade Federal de Pelotas pudesse adequar seu projeto de cursos superiores a distância, destacando os seguintes tópicos a serem reformulados: Material Didático, Tutoria, Ambiente Virtual (BRASIL, 2004).

Em 15 de março de 2004, a SESu encaminhou, por meio do ofício nº 1.714/2003 – MEC/SESu/DESUP/CGAES, as recomendações da comissão de verificação à Reitoria da UFPel, concedendo prazo para atendimento. Finalmente, em 8 de dezembro de 2004, a comissão de verificação manifestou-se favorável ao credenciamento da Universidade Federal de Pelotas para a oferta de Cursos de Graduação a Distância, e à autorização inicial para a oferta do Curso de Licenciatura em Matemática a Distância (BRASIL, 2004).

Considerando o disposto no relatório da comissão de verificação que avaliou o atendimento das diligências de reformulação do projeto do curso de graduação a distância proposto pela Universidade Federal de Pelotas, considerando ainda, a demanda por formação superior dos professores da Educação fundamental no estado do Rio Grande do Sul, bem como o papel fundamental das Instituições Federais de Ensino Superior, em consonância à política de qualificação e indução à oferta dos cursos de formação de professores, a SESu submete à consideração superior o despacho do presente Processo ao Conselho Nacional de Educação (CNE) com a seguinte recomendação:

Favorável ao credenciamento da Universidade Federal de Pelotas, pelo período de 5 (cinco) anos, para a oferta de cursos superiores a distância (BRASIL, 2004).

Conforme o parecer CNE/CES nº 357, de 8 de dezembro de 2004, a aprovação foi oficializada por meio da Portaria nº 4.420 do MEC, publicada no Diário Oficial da União (DOU) em 04 de janeiro de 2005, em vista das características e consolidação da Universidade Federal de Pelotas e da manifestação favorável da Comissão de Avaliação e da SESu ao credenciamento da Universidade Federal de Pelotas, pelo período de 5 (cinco) anos, para a oferta de cursos superiores a distância, com sede na cidade de Pelotas, para a modalidade de ensino a distância, a partir do projeto de curso de graduação em Matemática, licenciatura a distância (BRASIL, 2004).

Em sessão do Conselho Universitário da UFPel, em 28 de abril de 2004, após deliberação, conforme Ata nº. 01/2004, a proposta do curso foi aprovada. A instituição criou o Curso de Licenciatura em Matemática a Distância vinculado ao IFM, com professores que atuam nas áreas de Matemática, Física e Educação, sendo esses últimos ligados à Faculdade de Educação (FaE), provenientes dos Departamentos de Ensino e de Fundamentos da Educação. As atividades acadêmicas começaram em 2006, atendendo 120 alunos em três Polos de Apoio Presencial.

3.2.1 Núcleo de Apoio a Educação Aberta e a Distância (NEAD)

Em 2005, foi instituído oficialmente o Núcleo de Apoio a Educação Aberta e a Distância (NEAD) da UFPel, com o intuito de implementar ações que possibilitassem o crescimento da utilização da Educação a Distância como instrumento de apoio aos alunos no processo de ensino e aprendizagem, e também o de oferecer cursos na modalidade a distância. Por meio de Portaria nº 860, de 11 de Agosto de 2005, o Reitor da Universidade Federal de Pelotas, Antônio Cesar Gonçalves Borges, no uso de suas atribuições legais, considerando a política implantada pelo MEC/SEED para atender à demanda nacional em relação aos cursos de Licenciatura, Cursos Sequenciais, Cursos de Extensão, Cursos de Especialização e Pós-Graduação *latu sensu* a Distância, resolveu instituir o Núcleo de Apoio a Educação Aberta e a Distância (NEAD).

Diante da importância crescente da EaD, foi criado o Núcleo de Apoio a

Educação Aberta (NEAD) da Universidade Federal de Pelotas, com a finalidade de executar as políticas, apoiar o desenvolvimento e a implementação de ações e garantir a qualidade educacional e do material didático, mediante a inovação de propostas educacionais e a integração de novas Tecnologias de Informação e Comunicação voltadas para a modalidade de Educação a Distância. O NEAD teve como principais objetivos:

- Viabilizar ações de Educação Aberta e a Distância, promovendo o ensino, a pesquisa e a extensão da Universidade Federal de Pelotas, ampliando as oportunidades de acesso ao saber nas várias áreas do conhecimentos;
- Ofertar cursos de graduação, pós-graduação e de extensão universitária atendendo às necessidades de diversos segmentos da sociedade que necessitam de novas alternativas educacionais, com flexibilidade de tempo e de espaço para o processo de aprendizagem;
- Desenvolver e promover práticas de Educação Aberta e a Distância que contribuam para o fortalecimento do acesso ao ensino público no âmbito da Universidade Federal de Pelotas;
- Ampliar a área de abrangência da Educação Aberta e a Distância buscando parcerias com instituições públicas e privadas que atuem em projetos de Educação a Distância;
- Propiciar suporte técnico para a realização de cursos, palestras, seminários e outros eventos relativos a atividades de ensino de graduação e pós-graduação, pesquisa e extensão, baseados em Tecnologias de Informação e Comunicação;
- Atuar como órgão consultivo e de apoio à administração da UFPel e aos Conselhos Superiores em tudo o que se refira à Educação Aberta e a Distância ou ao uso de Tecnologias no processo de ensino/aprendizagem (UFPEL, 2005).

Na estrutura organizacional da EaD, o NEAD possuía uma rede comunicacional de modo a assegurar um processo de interlocução permanente entre todos os agentes educativos envolvidos em sua estrutura administrativa, tecnológica, pedagógica e comunicacional. Assim, o NEAD foi vinculado ao Gabinete do Reitor e teve a seguinte

estrutura organizacional: I) Direção e Vice-direção; II) Colegiado de Educação Aberta e a Distância; III) Secretaria; IV) Setores de Apoio Técnico-Administrativo: 1) Setor de Políticas EaD; 2) Setor Pedagógico/Técnico de EaD; 3) Setor de Produção e Capacitação EaD.

No que dizia respeito às atividades de Ensino, Pesquisa, Extensão e Administração, toda prática de EaD na UFPel deveria ser registrada no NEAD e, quando fosse o caso, precedida de convênio.

Os recursos para a Administração Financeira do NEAD, observadas as normas da UFPel, proviriam de: I) Dotação orçamentária consignada nos orçamentos da UFPel; II) Financiamento e doações concedidos por entidades nacionais e internacionais; III) Remuneração por serviços prestados; IV) Taxas e mensalidades referentes a convênios específicos ou cursos ministrados; V) Rendas eventuais.

A gestão financeira de cada projeto poderia ser feita diretamente pela UFPel ou por meio de sua fundação de apoio. Todos os cursos ou atividades EaD em andamento na UFPel seriam considerados ligados ao NEAD e com um prazo de até cento e oitenta dias para regularizarem seus registros no NEAD. O patrimônio adquirido por programas ou por projetos em EaD, mediante convênios ou outras fontes, seria de uso ou responsabilidade das respectivas coordenações durante de sua vigência (UFPEL, 2005).

3.2.2 Centro de Educação a Distância (CEAD)

A Universidade Federal de Pelotas, pela Portaria nº 432, de 27 de abril de 2010, agregou os cursos de graduação e pós-graduação na modalidade a distância em uma única unidade acadêmica, o Centro de Educação a Distância (CEAD), constituído de quatro cursos de graduação: Licenciatura em Pedagogia, Licenciatura em Espanhol, Licenciatura em Educação do Campo e Licenciatura em Matemática a Distância. Além dos cursos mencionados, foram ofertados pelo CEAD os Cursos de Especialização em Gestão de Polos e em Mídias na Educação a Distância.

O Curso de Licenciatura em Matemática a Distância (CLMD) iniciou suas atividades acadêmicas em 2006, atendendo 120 alunos em três Polos Presenciais da Região Sul, sendo o curso precursor na UFPel.

O Curso de Licenciatura em Pedagogia a Distância (CLPD) iniciou as atividades acadêmicas na UFPel em 2008, sendo pensado em termos de aproximação mais direta dos alunos com os espaços de atividade docente, as escolas, e o contexto no qual essas estão inseridas. Neste sentido, estruturou a proposta pedagógica para a formação de professores a partir das atividades de pesquisa e investigação da realidade local de cada polo, sendo executado em oito semestres (UFPEL, 2014a).

O Curso de Letras Espanhol a Distância de Formação de Professores de Espanhol (FPELE), de acordo com o seu Projeto Pedagógico, foi estruturado em três áreas: Estudos de Cultura/Literatura e de Aquisição da Língua Espanhola, Estudos de Educação Presencial e a Distância, Estudos Individuais, Colaborativos e Formativos, distribuídas em oito semestres. Suas atividades acadêmicas iniciaram em 2009, atendendo 17 polos no Rio Grande do Sul (UFPEL, 2014a).

O Curso de Licenciatura em Educação do Campo a Distância (CLEC) foi oferecido em caráter experimental e emergencial pela UAB/UFPel, inicialmente, em sete polos da região sul. Em seu Projeto Pedagógico, faz uma articulação entre as Diretrizes Nacionais para formação de docentes, as Diretrizes do Procampo, o Projeto Político Pedagógico da UFPel e as demandas dos municípios polos da UAB/UFPel. Suas atividades acadêmicas iniciaram no segundo semestre de 2009 e sua proposta priorizou “a necessidade de formação de profissionais da educação capazes de atender às especificidades que caracterizam as áreas rurais e de periferia urbana, de cidades do território nacional”. (UFPEL, 2014a).

Os cursos EaD acima relacionados, ligados ao CEAD, apresentavam uma característica negativa quando comparados aos cursos de outras instituições de ensino superior do país: a quase não existência de relações com os equivalentes cursos presenciais. Ainda que em alguns desses cursos atuassem professores tanto na modalidade a distância quanto nos cursos presenciais vinculados à UFPel, não existia a prática de discussão e colaboração com os respectivos cursos da modalidade presencial (UFPEL, 2014a).

Os cursos eram todos gerenciados por uma unidade acadêmica autônoma, que reunia no mesmo local as disciplinas e os sujeitos envolvidos no processo - o Centro de Educação a Distância - que, além dos cursos citados, oferecia suporte e ações de caráter semipresenciais e de EaD na UFPel.

Tendo em vista essa realidade, a administração da UFPel encaminhou ao Conselho Universitário (CONSUN), em 5 de setembro de 2013, a proposta de reestruturação da EaD, após ter realizado diversas ações no intuito de constituir uma política de Educação a Distância na graduação e na pós-graduação (UFPEL, 2014a).

O Conselho Universitário (CONSUN) da UFPel se reuniu em 8 de abril de 2014, tendo como pauta única a proposta de extinção da unidade acadêmica Centro de Educação a Distância (CEAD). Por maioria qualificada, com 48 votos a favor da extinção, seis contra e 12 abstenções, o CEAD foi extinto. A proposta da gestão, aceita pelo CONSUN, teve por finalidade o fortalecimento da modalidade a distância, que passou a funcionar nas unidades acadêmicas. Além disso, teve o propósito de acolher o parecer da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que propôs que os cursos da modalidade a distância trabalhassem conjugados com os seus respectivos cursos presenciais, permitindo aos estudantes da modalidade a distância contatos com mais profissionais qualificados, que pudessem oferecer orientações, via encontros presenciais, vídeo-aulas e webconferências, representando maior qualidade na formação desses estudantes (UFPEL, 2014b).

Diz o Ofício CAPES nº 211, de 13 de dezembro de 2013, que considerou fundamental a extinção do Centro de Educação a Distância (CEAD) como unidade acadêmica:

A educação superior de qualidade é o objetivo maior desta ou daquela modalidade de ensino. Com a expansão e a generalização do uso de recursos tecnológicos nos processos educativos, as modalidades presencial e a distância se aproximam, com celeridade, diluindo-se as diferenças entre ambas e tornando-se, cada vez mais, desaconselhável a sua separação e a existência de estruturas próprias (CAPES, 2013a).

Para Moran (2003), as instituições de ensino precisam experimentar como integrar o ensino presencial e o ensino a distância, assegurando a aprendizagem de qualidade. É significativo que os núcleos de Educação a Distância das universidades se

vinculem com os departamentos e grupos de docentes interessados em flexibilizar as aulas, que facilitem o acesso entre o presencial e a distância. Ensino e a aprendizagem que integrem ambientes presenciais e a distância são ainda desafios enfrentados pela educação.

3.2.3 Coordenação de Programas de Educação a Distância (CPED)

A UFPel propôs a criação de uma Coordenação de Programas de Educação a Distância (CPED), destinada a promover e prestar suporte às diferentes atividades na modalidade EaD na UFPel. Em 8 de outubro de 2014, conforme a Resolução nº 32, foi criada a Coordenação de Programas de Educação a Distância (CPED) na UFPel. Inicialmente subordinada ao Gabinete da Vice-Reitoria, abrigava os programas de Educação a Distância, dentre eles a Universidade Aberta do Brasil. Após a instituição pela UFPel de uma nova estrutura administrativa de gestão, a CPED foi incorporada à Pró-Reitoria de Ensino, sendo o órgão responsável por planejar e executar a política de Educação a Distância. Para tal, investiu no trabalho em equipe e na interação de profissionais nas mais diversas áreas do conhecimento, por meio de planejamento, com o uso de cronogramas compatíveis com os cursos e a identificação de recursos tecnológicos apropriados, assim como seleção ou recrutamento de pessoal capacitado com a finalidade de colaborar para o processo de ensino e aprendizagem nessa modalidade de educação. A CPED tem a finalidade de

garantir o atendimento às demandas logísticas de todas as iniciativas da UFPel que utilizam a educação a distância. Esta estrutura garantirá os sistemas de comunicação a distância, a infraestrutura para a produção de materiais didáticos e a manutenção de Laboratórios Multidisciplinares para atendimento a esta modalidade de ensino (UFPEL, 2014c).

A CPED tem a responsabilidade de dar suporte técnico e administrativo para as atividades relacionadas à EaD, bem como para as disciplinas presenciais que se enquadram no uso das ferramentas próprias da Educação a Distância.

A proposta da gestão, amplamente discutida e aceita pelo Consun, teve como finalidade a consolidação da modalidade, que devia atuar nas unidades acadêmicas, e

o atendimento ao parecer da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), que propôs que os cursos da modalidade a distância trabalhassem em parceria com os seus respectivos cursos presenciais, podendo haver integração e cooperação. O fortalecimento da Educação a Distância, a expansão e a oferta da EaD para a melhoria da qualidade e o alcance populacional do ensino foi prioridade daquela gestão, devendo tudo isso ser trabalhado com o apoio do Conselho Coordenador do Ensino da Pesquisa e da Extensão (COCEPE), contribuindo para qualificar a modalidade oferecida pela Universidade (UFPEL, 2014b).

Após a extinção, pelo Conselho Universitário, do Centro de Ensino a Distância (CEAD) como unidade acadêmica, conforme a política adotada pela Administração Superior, a UFPEl tencionou ampliar a oferta de novos cursos de graduação e de pós-graduação, na modalidade a distância, o que ocorreria a partir da análise de demandas feitas nos Polos de Apoio Presencial e da capacidade da Universidade para efetivar os cursos.

A expansão de novos cursos seria realizável com o apoio que a UAB poderia oferecer às unidades, bem como por meio de materiais, equipamentos, contratação de serviços, diárias e deslocamentos, mobiliário e melhorias de áreas físicas, concessão de bolsas para docentes, entre outros.

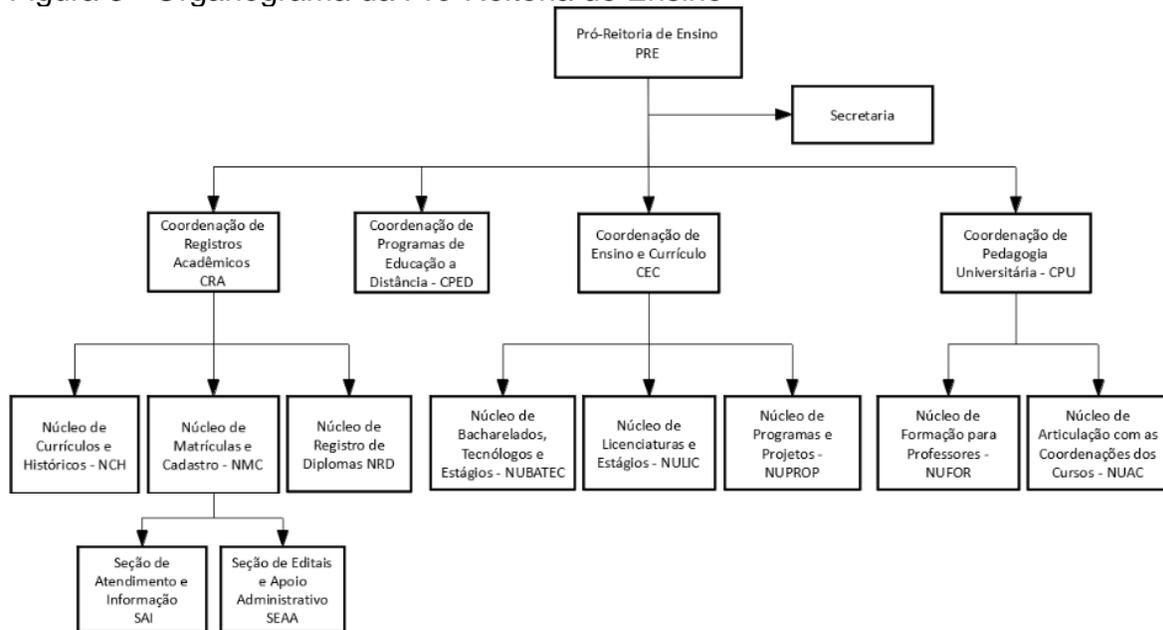
A CPED é composta por uma equipe de Tecnologia da Informação e uma equipe administrativa, ambas localizadas no Campus Anglo, vinculada ao Programa UAB/UFPEl, responsável pelas questões pedagógicas e burocráticas relativas ao convênio com CAPES/UAB e que acompanha os mais de 2.000 alunos nos mais de 40 polos EaD. Na UFPEl, uma equipe multidisciplinar de bolsista (UAB) vinculada a UAB atua junto à estrutura de laboratório e estúdios do prédio da Cotada e presta serviços para os diversos cursos da instituição, incluindo os presenciais (UFPEL, RG, 2017).

Atualmente, a UFPEl dispõe de dois ambientes virtuais de aprendizagem. Sendo um deles o AVA UFPEl, que serve de ferramenta de apoio aos cursos de graduação, pós-graduação, capacitação e aos projetos de ensino, pesquisa e extensão, tanto na modalidade presencial como a distância. O segundo é o AVA UAB, apresentado como principal plataforma dos cursos de graduação e pós-graduação na modalidade a distância ofertados pelo programa Universidade Aberta do Brasil. A equipe de suporte

ao AVA da CPED vem trabalhando para no próximo ano (2020) apresentar um ambiente unificado para os cursos presenciais e a distância e também integrado com o Sistema Acadêmico COBALTO.

O processo de Educação a Distância é complexo e de várias dimensões, nesse contexto é fundamental que o planejamento seja bem estruturado e que todos os envolvidos no processo tenham percepção de suas respectivas funções, do que deve ser realizado para atingir os objetivos propostos e o efetivo uso das tecnologias. Assim, a estrutura organizacional a seguir tem como propósito tornar visível a forma como o CPED se organiza dentro da UFPel.

Figura 3 - Organograma da Pró-Reitoria de Ensino



Fonte: (UFPel, 2017i).

As mudanças ocorridas na sociedade - tendo como exemplo a globalização da economia, os avanços tecnológicos e as novas exigências do mercado de trabalho com relação à preparação dos profissionais – geraram novas demandas sociais e fizeram com que a UFPel, para atendê-las, ampliasse a oferta de cursos superiores e de Polos de Apoio Presencial da região sul e de outros estados do país.

Cabe ressaltar que a UFPel, a partir de sua adesão ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais/REUNI, obteve

aumento considerável em seu quadro docente, discente e de servidores técnicos administrativos. Este fato está em conformidade com as Políticas Públicas do Ministério da Educação à época, que visavam ampliar o acesso à formação superior no âmbito do País, levando o Ensino Superior a diversas regiões do interior. Observa-se que nos últimos anos a UFPel tem crescido localmente, bem como está presente em diversos pontos do Estado e da Região Sul a partir de sua expansão da modalidade a distância.

Ao recorrer-se aos dados numéricos, fornecidos pelos censos da educação superior do Instituto Nacional de Estudos Anísio Teixeira (INEP), pode-se perceber como tem sido o avanço tanto da modalidade EaD quanto da educação presencial no ensino superior na UFPel. Verifica-se, assim, que políticas públicas como REUNI e UAB realmente contribuíram para a ampliação de cursos e vagas na UFPel nas últimas décadas.

Tabela 1 - Número de Concluintes, Número de Cursos, Matrículas nos Cursos de Graduação Presenciais e a Distância na UFPel 2009-2017.

Ano	Concluintes		Cursos		Matrículas	
	Graduação Presencial	Graduação Distância	Graduação Presencial	Graduação Distância	Graduação Presencial	Graduação Distância
2009	988	1	80	4	10.469	651
2010	1298	0	95	4	13.276	3.337
2011	1.345	-	98	6	16.794	4.696
2012	1.197	383	101	5	12.625	3.005
2013	1.477	429	104	6	13.906	3.077
2014	1.637	524	101	8	14.941	2.443
2015	1.756	1.057	100	6	15.672	1.756
2016	1813	244	97	5	16.133	1.220
2017	2.002	140	95	5	16.138	1.992

Fonte: INEP (CENSO 2009 a 2017), adaptado pela autora.

A UFPel, ao longo de sua história, buscou atender às exigências de cada momento, mantendo o seu propósito de oferecer ensino gratuito e de qualidade. Um grande conjunto de ações foram desenvolvidas pela UFPel na Educação a Distância no decorrer dos exercícios de 2007 a 2018, e nesta análise foram apresentadas as principais conquistas de valores e ações relacionadas.

4 GESTÃO DA EAD: análise dos relatórios - exercícios de 2007 a 2018

Os Relatórios de Gestão (RG) dos exercícios de 2007 a 2018, instrumentos norteadores desta pesquisa, são documentos para o acompanhamento das atividades desenvolvidas e dos resultados alcançados pela Universidade Federal de Pelotas. São apresentados aos órgãos de controle interno e externo da referida instituição e também à sociedade, como prestação de contas anual a que a Unidade Prestadora de Contas está submetida, nos termos do parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal de 1988, elaborado de acordo com as disposições da IN TCU (Tribunal de Contas da União), nº 63/2010, da DN TCU (2007 a 2018), da Portaria TCU (2007 a 2018) e das orientações do órgão de controle interno.

Os Relatórios de Gestão têm como finalidade informar, esclarecer e justificar os resultados alcançados pelos órgãos e entidades da administração pública frente às metas definidas para os exercícios. Eles se fundamentam na análise de como as estratégias institucionais, a governança e a alocação de recursos cooperaram para o alcance desses resultados, além de apresentarem as justificativas para os objetivos ou metas não atingidas (UFPEL, RG, 2017).

Nos Relatórios de Gestão da UFPel, estão contidas as potencialidades e fragilidades da Unidade, bem como ações e estratégias em busca de melhorias. Essas informações estão estruturadas em quadros, resumos e textos analíticos, que tratam dos aspectos que mudaram em um exercício, que mostram as melhorias efetivadas, os resultados obtidos, os planos e projetos desenvolvidos ou em desenvolvimento, as novas potencialidades, fragilidades e possíveis planos e ações, visando às melhorias projetadas para o ano seguinte.

Além disso, nesses Relatórios de Gestão, é possível visualizar as realizações, bem como as dificuldades da instituição em cada exercício. Dentre as dificuldades, podem-se destacar as econômicas e financeiras enfrentadas por todo país, porém é importante mencionar que a UFPel conseguiu executar o seu orçamento e também buscar recursos para a realização de obras e benfeitorias na instituição. No relatório de 2017, por exemplo, é mencionado que:

a Universidade contemporânea não pode deixar de cumprir suas funções, antecipar e atender solicitações da sociedade global que se renovam, mudam, ampliam e exigem, sobretudo, novas competências institucionais (entendidas como a capacidade técnica e ética de responder a tais solicitações e antecipá-las) que precisam ser desenvolvidas enquanto projeto institucional duradouro, sem, no entanto, abandonar as exigências de responsabilidade moral, de cuidado com o meio ambiente e de respeito à diversidade cultural como fundamentos de uma convivência social mais igualitária, responsável e justa (UFPEL, RG, 2017, p. 22).

A presente tese analisa o estágio de gestão da EaD na UFPel, estabelecendo relações entre os níveis de similaridade das ações e os resultados identificados nos Relatórios de Gestão apreciados. Para isso, optou-se por trabalhar com cinco dimensões e indicadores de institucionalização aplicáveis a EaD, propostos por Ferreira e Carneiro (2015), considerados influenciadores do processo de análise dos Relatórios de Gestão. Recorreu-se, então, a um percurso metodológico que compreende o levantamento documental, no empenho de analisar os Relatórios de Gestão dos exercícios de 2007 a 2018 da UFPel, e a identificação das ações e dos resultados obtidos, conforme as Dimensões e Indicadores do nível de institucionalização da EaD na UFPel, expressos no quadro a seguir.

Quadro 2 - Dimensões e indicadores para análise da EaD na UFPel.

DIMENSÕES	INDICADORES
Planejamento	<ul style="list-style-type: none"> • Missão e visão institucional • Projeção institucional • Integração entre as modalidades de educação presencial e a distância • Promoção/divulgação interna e externa • Avaliação permanente das políticas institucionais • Disponibilidade orçamentária • Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão
Organização	<ul style="list-style-type: none"> • Abrangência, legitimidade e organicidade institucional da unidade gestora • Abrangência da oferta entre unidades acadêmicas • Regime de colaboração entre as modalidades de educação presencial e a distância • Qualidade, legitimidade e sustentabilidade do modelo (acadêmico/pedagógico)
Infraestrutura	<ul style="list-style-type: none"> • Apoio técnico, formação e capacitação para professores e profissionais • Sistemas de Gestão • Espaço físico e condições tecnológicas (necessidades atuais e projeções de expansão)
Pessoal	<ul style="list-style-type: none"> • Equipes de gestão, multidisciplinares e administrativas (dedicação exclusiva e estabilidade)
Serviços ao Estudante	<ul style="list-style-type: none"> • Adequação do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) • Serviços e direitos discentes (integração a conselhos, assistência, serviços de secretaria).

Fonte: Ferreira e Carmeiro (2015, p. 233) adaptado pela autora.

Com base nessas dimensões, passa-se para a análise do processo de gestão da EaD na UFPel, por meio dos Relatórios de Gestão dos exercícios de 2007 a 2018.

4.1 PLANEJAMENTO EM EAD

Segundo Rumble (2003), o planejamento estratégico consiste em elaborar um grande projeto para o futuro. Geralmente, um planejamento apresenta, como um dos primeiros documentos, aquele que define a missão da instituição, expressando as expectativas, a filosofia e os fatores relevantes que a motivam. As missões referem-se,

em geral, a conceitos que traduzem a política da instituição, como a qualidade do serviço do consumidor, a integridade, a abertura, a igualdade de oportunidades, as atitudes frente aos outros, bem como as questões relativas a pessoal, meio ambiente, lucro, dentre outros. Elege-se, como mais adequada ao contexto desta tese, a definição de Ferreira e Carneiro (2015):

planejamento, associado à vocação institucional, à prospecção das políticas e dos procedimentos, ao fortalecimento da estruturas colegiadas, à integração entre as modalidades de educação presencial e a distância, à garantia de orçamento e ao processo contínuo de avaliação das políticas em EaD (FERREIRA; CARNEIRO, 2015, p. 232).

Para Rumble (2003), as instituições projetam planos a longo prazo, implementando grandes linhas de ação para um período de três a dez anos, com objetivos definidos em função do ambiente, da análise de forças, das fragilidades, das possibilidades, dos riscos, e com as técnicas de gestão. Nesse contexto, levam-se em conta as evoluções pedagógicas, as novas perspectivas de mercado, as possibilidades e os riscos provenientes de eventuais legislações e iniciativas de governo, novas tecnologias, concorrências, filosofia das empresas, no que diz respeito à formação, possibilidade de aumento de competitividade da instituição e oportunidade de colaboração, além da relação entre estes fatores e a capacidade institucional. Como afirmam Ferreira e Mill (2014),

associa-se à vocação institucional para a oferta de cursos superiores na modalidade a distância, à projeção longínqua e sustentável das políticas e dos procedimentos EaD, ao fortalecimento da estrutura acadêmica colegiada - por meio de fortalecimento de todas as unidades acadêmicas e gestoras no processo decisório da EaD – e à integração entre as modalidades de educação presencial e a distância (FERREIRA; MILL, 2014, p. 98).

A Universidade Federal de Pelotas busca atender aos objetivos fundamentais de ensino, de pesquisa, de extensão, de formação profissional e pós-graduação, bem como de desenvolvimento científico, tecnológico, filosófico e artístico. No que tange à dimensão Planejamento, os indicadores estão agrupados em: Missão e Visão Institucional, Projeção Institucional, Integração entre as Modalidades de Educação Presencial e a Distância, Promoção/Divulgação Interna e Externa, Avaliação

Permanente das Políticas Institucionais, Disponibilidade Orçamentária e Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão. Dessa maneira, a UFPel vem adotando as ações relatadas nos itens a seguir.

4.1.1 Missão e Visão Institucional

Para Teles (s.d.), a visão da instituição define seu papel enquanto negócio e enquanto ator social, tratando-se de um olhar amplo. Já a missão é um plano a ser concluído nos próximos anos. A visão e missão são elementos essenciais para a preparação de um planejamento estratégico, servem para direcionar todas as decisões a serem tomadas pelos gestores para que os objetivos sejam alcançados.

Isso posto, entende-se melhor a visão da UFPel, apresentada no site institucional: “A UFPel será reconhecida como universidade de referência pelo comprometimento com a formação inovadora e empreendedora capaz de prestar para a sociedade serviços de qualidade, com dinamismo e criatividade” (UFPEL, 2019).

A missão da UFPel é “promover a formação integral e permanente do profissional, construindo o conhecimento e a cultura, comprometidos com os valores da vida e com a construção e o progresso da sociedade” (UFPEL, 2019).

A partir dessas definições de visão e missão, a instituição estabelece objetivos, com metas a serem atingidas e datas a serem cumpridas. A UFPel, sempre atenta para o crescimento e o desenvolvimento científico e tecnológico do país, assim como para as demandas da cidade e região, vem acreditando no crescimento e busca de competência nas áreas de atuação (UFPEL, 2014e, p. i.).

Uma vez que os objetivos e metas do projeto são acordados, delinea-se um acompanhamento constante, comparando metas e objetivos atingidos. O projeto pode ser pensado como uma orientação para a próxima etapa da instituição, como forma de ajuste às demandas.

4.1.2 Projeção Institucional

É compromisso da UFPel pensar não apenas os problemas e as grandes questões de sua época, mas consolidar o planejamento estratégico no qual a instituição identifica suas prioridades e as maneiras como pretende se desenvolver. Nesse sentido, adquire ainda mais relevância a postura de permanente debate e autocrítica da instituição sobre os resultados de suas ações e sobre a necessidade e as possibilidades de reformulações e melhorias.

Diante disso, a UFPel vem desenvolvendo diversas ações para a consolidação do ensino da graduação e pós-graduação na EaD. A Coordenação da Universidade Aberta do Brasil da UFPel (UAB/UFPel), em 2013, foi responsável pela gestão dos cursos sustentados financeiramente pela UAB/CAPEES: na Especialização, os cursos de Mídias na Educação e de Gestão de Polos; na graduação, os cursos de Licenciatura em Letras Espanhol, em Pedagogia, em Educação do Campo e em Matemática. A UAB/UFPel atuava em 39 (trinta e nove) polos da região sul e atendia em torno de 4989 alunos vinculados ao Cursos a Distância, até 31/12/2013.

apoio logístico e pedagógico às Unidades Acadêmicas da UFPel, para a execução de projetos de Ensino, Pesquisa e Extensão que utilizem, mesmo que parcialmente, a modalidade EaD. Desenvolvimento de propostas e promoção de ações na modalidade EaD na UFPel. Articulação com os diversos órgãos da UFPel e com Instituições externas a ela para promoção do uso da modalidade EaD (UFPEL, RG, 2013, p. 42).

Em 2013, o Centro de Educação a Distância (CEAD) buscava ater-se à qualidade acadêmica e ao compromisso social, em que foram estabelecidos os objetivos estratégicos de qualificar as condições de trabalho e estudo. Com vistas a concretizar tais objetivos e buscar fomentar a Educação a Distância, a UFPel identificou ação e resultados:

a ação “Consolidação da relação entre a UFPel e os Municípios sedes dos Polos da UAB/UFPel” e os resultados alcançados “Criação do Curso UAB – Licenciatura em Filosofia, que atenderá cinco municípios em 2014. Foram realizadas, em 2013, as formaturas dos quatro cursos: Licenciatura em Matemática a Distância (CLMD), 35 formandos; Licenciatura em Pedagogia a Distância (CLPD), 61 formandos; Licenciatura em Espanhol a Distância,

(CLED), 301 formandos; e Licenciatura em Educação do Campo a Distância (CLEC), 149 formandos” o objetivo foi “Atendido” (UFPEL, RG, 2013, p. 138).

O Curso de Licenciatura em Filosofia da Universidade Federal de Pelotas, na modalidade a Distância, foi aprovado pelo COCEPE em 2013 e pelo Conselho Superior Universitário em janeiro de 2014. Ofertado nos cinco polos da região sul - Cachoeira do Sul, Hulha Negra, Santana da Boa Vista, Santa Vitória do Palmar e São Lourenço do Sul – o curso teve início em março de 2014, com aproximadamente 200 alunos na primeira turma. Os formados são habilitados para atuar como professores nas áreas afins, no ensino fundamental e ensino médio, nas redes públicas e privadas de ensino (UFPEL, 2014f).

O desafio que se colocava à UFPel, enquanto instituição pública, era o de congregar esforços para viabilizar a criação de cursos de graduação e pós-graduação em áreas estratégicas para o desenvolvimento regional e nacional, na formação de profissionais para atuação na educação. Nessa perspectiva, em 2016, a UFPel/UAB buscava alavancar ainda mais a Educação a Distância.

Ação “Reoferta de cursos”. Resultados alcançados “Em 2017, a UAB/UFPel ofereceu 300 vagas em Licenciatura em Matemática e 430 em Licenciatura em Filosofia”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2016, p. 63).

Em 2016, a CAPES/DED autorizou o total de 730 vagas ao CPED/UAB/UFPel. Por meio da nota do ENEM, dessas 730, foram compartilhadas 300 vagas com o Curso de Licenciatura em Matemática a Distância (CLMD), do Instituto de Física e Matemática da UFPel. Ingressaram, no curso, seis turmas, dos polos de Cachoeira do Sul, Novo Hamburgo, Restinga Seca, São Lourenço do Sul, Sapiranga e Sapucaia do Sul. As outras 430 vagas destinaram-se ao curso de Licenciatura em Filosofia (UFPEL, 2016a).

Em 2018, com o objetivo estratégico de qualificar a graduação e a pós-graduação e o objetivo específico de institucionalizar políticas para a consolidação da educação a distância, tem-se a seguinte ação:

Ação “Abrir novos polos, aumentando o quantitativo em 10%”. Resultados alcançados “Em resposta à procura da comunidade pelos cursos de Educação a Distância da UFPel, a Instituição ampliou a sua área de abrangência em 2018. Os polos de Bagé e Gramado passaram a ser parceiros da Universidade,

totalizando 45 municípios e respectivas regiões. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2018, p. 68).

A Educação a Distância é um vetor de crescimento que surge para a expansão da oferta de vagas e do número de alunos matriculados no ensino superior no Brasil. Com a nova regulamentação para a EaD, o Decreto nº 9.057, publicado na edição do Diário Oficial da União de 26 de maio 2017, atualizou a legislação sobre o tema e regulamentou a Educação a Distância no país, facilitando a abertura de novos polos de EaD, em um estímulo para realizar as metas do Plano Nacional de Educação. Com o decreto, os polos de EaD passaram a ser criados pelas instituições, respeitando os limites quantitativos estabelecidos pelo Ministério da Educação, com base em avaliações institucionais fundamentadas nos indicadores de qualidade e infraestrutura definidos pelo MEC (MEC, 2017).

No ano de 2018, a UFPel/UAB desenvolveu a ação:

Ação “Criar novos cursos de graduação e pós-graduação pelo Sistema Universidade Aberta do Brasil”. Resultados alcançados “Para 2019, estão previstas novas turmas de três licenciaturas e três especializações. Como novas formações, a Universidade aprovou junto à Capes o início das atividades do curso de Licenciatura em História e das Especializações em Artes e em Educação Física Escolar. A participação da UFPel no Edital 05/2018 da Capes, para a EAD, resultou na autorização de 1,5 mil vagas em 2019, um dos maiores quantitativos entre as Instituições que integram o Sistema UAB”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2018, p. 68).

Em 1º de março de 2018, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) publicou o Edital nº 05/2018, visando à articulação e apoio à oferta de cursos superiores na modalidade de Educação a Distância, no âmbito do Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) para o referido ano. O edital selecionou 100 mil vagas, a serem preenchidas entre julho de 2018 a dezembro de 2019.

A CAPES destinou um mínimo de 75% das vagas totais do edital para cursos da área de Formação de Professores e demais profissionais do magistério, no intuito de atender ao plano de ações estabelecido pelo MEC, o qual indicou o Sistema UAB como uma das linhas de ação da Política Nacional de Formação de Professores (inicial e continuada) e de apoio ao cumprimento das metas 12, 14, 15 e 16 do Plano Nacional de Educação 2014-2024. Das vagas a serem disponibilizadas para cursos de formação

de professores e demais profissionais do magistério, foram deferidas, no mínimo, 60% para cursos de Licenciatura (CAPES, 2018b). Para isso, a UFPel precisou manter o crescimento padronizado e de qualidade e ampliar os centros de excelência, independentemente da região onde os polos estivessem inseridos. A concretização dos cursos já existentes atingiria de forma satisfatória a formação acadêmica dos alunos, por meio do comprometimento com o ensino público.

Diante disso, em 2018, a UFPel desenvolveu diversas políticas em vista da consolidação dos cursos EaD.

Ação “Consolidar os cursos EAD já existentes”. Resultados alcançados “No contexto de combate Institucional à evasão, os cursos de Educação a Distância, pelo número de egressos, demonstram a consolidação da proposta pedagógica e do interesse pelas formações da UFPel. Em 2018, 263 concluíram os cursos pelo Sistema UAB (Licenciaturas em Filosofia, Letras e Matemática)”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2018, p. 68).

A Pró-Reitoria de Ensino elaborou o Programa Permanência e Qualidade Acadêmica, com a intenção de reunir informações sobre alunos da UFPEL, orientar e fomentar ações para a redução de índices de reprovação, evasão e abandono institucional, nos cursos de graduação da Universidade. Ademais, o referido Programa dispunha-se à averiguação de possíveis fatores de influência no processo de não-permanência, buscando constituir um sistema capaz de ser monitorado pela administração da UFPel, em especial pela Pró-Reitoria de Ensino (UFPEL, RG, 2018). Nesse sentido, a partir da elaboração do referido documento, os cursos EaD existentes e os demais a serem ofertados pela UFPel passaram a ter o dever de propiciar a organização curricular interdisciplinar das áreas do conhecimento, atendendo às demandas sociais locais e regionais, e proporcionando oportunidades adequadas de inclusão. Ainda sob o mesmo cenário, a fim de criar e consolidar estruturas que garantissem a realização das práticas acadêmicas, pretendeu-se promover relações entre as entidades públicas, de acordo com a seguinte ação:

Ação “Articular-se politicamente com as Prefeituras Municipais e coordenações de polos para o fortalecimento da EAD da UFPel nos municípios”. Resultados alcançados “Um dos motivos, para tanto, encontra-se no esforço da Cped/UAB em articular-se politicamente com as Prefeituras, Secretarias Municipais e coordenações de polos. Para isso, em 2018, 42% das demandas da

Universidade de transporte foram absorvidas pelos cursos e pela gestão dos programas de Educação a Distância”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2018, p. 68).

O Polo de Apoio Presencial tornou-se uma ligação entre as Instituições Públicas de Ensino Superior e o Município. Foi necessário contar com uma equipe capacitada, recursos e tecnologias disponíveis para promover uma Educação a Distância com qualidade; foi preciso disponibilizar materiais didáticos e recursos educativos inovadores, os que melhor se adaptavam aos alunos e às suas necessidades; e também, adequar a infraestrutura nos Polos de Apoio Presencial, com ambientes administrativos e espaços pedagógicos, a fim de propiciar a interação, experimentação, comunicação e superar os desafios do ensino na modalidade a distância.

4.1.3 Integração entre as modalidades de educação presencial e a distância

De modo geral, a sociedade assimilou que a qualidade da educação não depende da modalidade de ensino, seja presencial ou EaD, mas sim do compromisso da instituição, da infraestrutura, dos docentes, da competência dos gestores e da forma como oportunizam e incentivam o desenvolvimento do educando. Em se tratando disso, no ano de 2016, a UFPEl/UAB desenvolveu as ações:

Ação “Aproximação entre ensino a distância e ensino presencial” Resultados alcançados “Alguns cursos já ofereceram parte de disciplinas na modalidade EaD, conforme a lei permite. Algumas discussões já estão sendo realizadas para aproximar os planos pedagógicos presenciais e na modalidade a distância. Situação de desenvolvimento “Parcialmente atendido” (UFPEL, RG, 2016, p. 63).

Ação “Apoio e acompanhamento de práticas de utilização do percentual de 20% admitido por lei”. Resultados alcançados “Os cursos e professores interessados vêm sendo informados sobre as possibilidades técnicas e as normativas que regem o assunto”. Situação de desenvolvimento “Alcançado” (UFPEL, RG, 2017, p. 169).

A Educação a Distância vem sendo considerada um instrumento relevante para o acesso ao ensino superior. Nesse contexto, ocupa lugar de destaque, como forma de educação interativa, moderna e democrática, que busca romper os modelos tradicionais de ensino por meio da interatividade. As políticas públicas também têm incentivado

gradativamente o fomento ao uso das Tecnologias de Informação e Comunicação na educação, através de diversas formas, haja vista a portaria nº 4.059, de 10 de dezembro de 2004, a qual estabelece que

Art. 1º. As instituições de ensino superior poderão introduzir, na organização pedagógica e curricular de seus cursos superiores reconhecidos, a oferta de disciplinas integrantes do currículo que utilizem modalidade semi-presencial, com base no art. 81 da Lei n. 9.394, de 1.996, e no disposto nesta Portaria.

§ 2º Poderão ser ofertadas as disciplinas referidas no caput, integral ou parcialmente, desde que esta oferta não ultrapasse 20% (vinte por cento) da carga horária total do curso.

Art. 2º. A oferta das disciplinas previstas no artigo anterior deverá incluir métodos e práticas de ensino-aprendizagem que incorporem o uso integrado de tecnologias de informação e comunicação para a realização dos objetivos pedagógicos, bem como prever encontros presenciais e atividades de tutoria.

Art. 3º. As instituições de ensino superior deverão comunicar as modificações efetuadas em projetos pedagógicos à Secretaria de Educação Superior - SESu -, do Ministério da Educação - MEC -, bem como inserir na respectiva Pasta Eletrônica do Sistema SAPIEns, o plano de ensino de cada disciplina que utilize modalidade semipresencial (BRASIL, 2004b).

Em 2010, a CAPES publicou o Edital nº 015/2010/CAPES/DED (CAPES, 2010) para a submissão de propostas das Instituições Públicas de Ensino Superior, integrantes do Sistema Universidade Aberta do Brasil. O referido edital, para o fomento ao uso das TICs nos cursos de graduação presenciais, tinha o objetivo de

incentivar a integração e a convergência entre as modalidades de educação presencial e a distância nas Instituições Públicas de Ensino Superior (IES), federais e estaduais, integrantes do Sistema UAB, por meio do fomento ao uso de tecnologias de comunicação e informação no universo educacional dos cursos de graduação presenciais (CAPES, 2010).

Esse edital possibilitou agregar a modalidade a distância com a presencial, permitindo o desenvolvimento de métodos e práticas de ensino-aprendizagem que se utilizassem das TICs, desde que respeitado o limite de 20% da carga horária total dos cursos presenciais. Assim, a coordenação da UAB, que tem o propósito de agregar as modalidades presencial e a distância, pôde incentivar docentes de cursos primordialmente presenciais a utilizarem as Tecnologias de Informação e Comunicação no ensino de graduação e de pós-graduação (CAPES, 2013a).

4.1.4 Promoção/divulgação interna e externa

Diante da expansão da EaD, a UFPel identificou a necessidade de organizar e socializar o conhecimento produzido, buscar maior integração e intercâmbio com instituições e sociedade, reunir diferentes visões e trabalhos, com o propósito de se tornar um espaço de trocas e de compartilhamento de conhecimentos e experiências, necessários para o crescimento da modalidade de Educação a Distância no país. Assim, em 2017, a UFPel promoveu ações que integravam as necessidades supracitadas:

Ação “Suporte à constituição de fórum permanente de EAD na instituição, para discussão ampliada das políticas e práticas de Educação a Distância”. Resultado alcançado “A formatação do fórum aguarda alguns ajustes finos, referentes a sugestões da comunidade acadêmica. Deve ser implementado, de fato, no primeiro semestre de 2018”. Situação de desenvolvimento “Parcialmente atendido” (UFPEL, RG, 2017, p. 171).

A CPED, com competência para realizar o primeiro encontro amplo sobre a constituição de um fórum de EaD, na UFPel (UFPEL, RG, 2017), tencionou para atualizar o site da EaD, www.ufpel.edu.br/ead, e para constituir espaços para publicação das atividades de EaD, em mídias sociais, com informações sobre oportunidades, perfis dos cursos oferecidos pela UFPel, materiais pedagógicos e capacitações. Além disso, um dos propósitos da UFPel era o de criar uma editora on-line, aberta à participação da comunidade, e uma plataforma digital para disponibilização das produções acadêmicas. A marca demonstraria os conceitos que norteavam a política institucional, no sentido de “democratização do acesso ao Ensino Superior e construção compartilhada do conhecimento” (UFPEL, 2016a, p.i). Em função disso, a Identidade Visual da EaD, na UFPel, tinha por objetivo fortalecer e divulgar a marca institucional (UFPEL, 2016b).

As práticas de aperfeiçoamento contínuas de todos envolvidos na Educação a Distância; a relevância da interação e interatividade com um grupo de pessoas, alunos, coordenadores, tutores e professores; a troca de experiências e conhecimentos; melhoram a qualidade do ensino e do aprendizado. Por consequência, tornava-se relevante o fórum para analisar e investigar sua importância e finalidade de propiciar

troca de saberes, de criação de novas ideias, experiências e perspectivas entre a comunidade acadêmica, com políticas (diretrizes de curso) comuns para a construção colaborativa do conhecimento (SOARES et al, s.d.).

4.1.5 Avaliação permanente das políticas institucionais

O detalhamento das atividades desenvolvidas pelo Centro de Educação a Distância, no ano de 2013, no eixo de qualidade acadêmica e compromisso social, teve como objetivo estratégico qualificar as condições de trabalho e estudo. No Indicador Avaliação Permanente das Políticas Institucionais, durante esse ano, destaca-se a ação tomada pelo Centro de Educação a Distância e os resultados alcançados:

A ação “Regularização da situação acadêmica dos Cursos UAB da UFPel”. Resultados obtidos “Atualização dos dados acadêmicos nos sistemas da instituição e da UAB, atendendo à legislação federal e às normas vigentes da UFPel e da UAB/CAPEs. Participação efetiva no recredenciamento da UFPel para EaD, reconhecimento dos Cursos e avaliação de Polos pela UAB/CAPEs e pelo INEP. Os objetivos foram “Parcialmente Alcançado” (UFPEL, RG, 2013, p. 138).

Com a atualização dos dados acadêmicos nos sistemas da instituição e da UAB, os processos acadêmicos foram otimizados significativamente. O sistema de registro acadêmico é realizado pelo sistema COBALTO, desenvolvido pela própria UFPel, e contempla os diversos módulos direcionados para os cursos de graduação e pós-graduação, com acesso via Internet. O sistema acadêmico contempla toda trajetória de um estudante na Instituição, desde o preenchimento online da ficha de inscrição, para os selecionados nos diversos tipos de ingresso, até sua formatura e diplomação. O sistema de registro acadêmico,

confere toda a documentação relativa às disciplinas que o acadêmico cursou em relação ao que determina o currículo do curso, para poder certificar a conclusão e então emitir o histórico e o diploma de cada formando. Emite históricos, certificados e diplomas. Realiza todo o atendimento ao público, sejam acadêmicos matriculados, egressos, ingressantes ou público em geral, que buscam informações sobre a vida acadêmica na graduação (UFPEL, RG, 2013, p. 48).

Cada usuário possui acesso aos documentos específicos à sua condição na Instituição, seguidos os critérios de sigilo, de acordo com cada situação – estudantes, docentes, coordenadores, pessoal da secretaria, etc. Assim, o sistema de registro acadêmico atende de modo satisfatório às necessidades da instituição e dos discentes (e-MEC, 2017, p. 29).

Na sequência, em 2016, sob a responsabilidade da CPED, a UFPel executou a ação:

Ação “Acompanhamento de cursos e mediação com DED/CAPES”. Resultados alcançados “A coordenação CPED/UAB acompanhou de perto o desenvolvimento, a implementação das novas ofertas e conclusão dos cursos, mantendo os coordenadores informados sobre as novas diretrizes DED/CAPES”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2016, p. 64).

A CPED/UAB/UFPel conduziu os cursos, mediou as relações junto à CAPES, visitou e acompanhou os Polos de Apoio Presencial. A finalidade das visitas *in loco* foi a de verificar as condições de infraestrutura física, de recursos humanos e tecnológicos dos polos, visando a averiguar se eles ofereciam condições adequadas aos alunos, e a informar aos mantenedores e coordenadores de polos sobre as novas diretrizes para seu funcionamento.

Ação “Visita aos polos”. Resultados alcançados “Visita aos polos de atuação a fim de acompanhar a taxa de ingresso, evasão e sucesso”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2016, p. 64).

Ação “Aulas presenciais”. Resultados alcançados “A maioria dos cursos realizou aulas presenciais (além das videoaulas) nos polos, o que, segundo nossa convicção, ajuda na contenção da evasão. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2016, p. 64).

Debates com órgãos colegiados da IES, em relação à necessidade de aproximar gestão e Polos de Apoio Presencial, com vistas a melhorar as formas de receptividade do ingressante, são essenciais. Coordenadores, docentes, tutores e demais membros envolvidos no processo educacional devem ser capacitados sobre as possibilidades que a modalidade EaD pode proporcionar, rompendo com a provável ideia de segregação (BRITO et al, 2015).

o contexto da educação a distância tem requerido o conhecimento do perfil acadêmico dos ingressantes e dos que evadem, para planejar estratégias pedagógicas de monitoramento e acompanhamento do estudante afim de criar condições mais favoráveis a sua permanência e conclusão do curso (BRITO et al, 2015, p. 1).

As tutorias presenciais, nos polos, são relevantes para o acompanhamento dos processos; além disso, possivelmente, sejam formas de assegurar melhores condições aos estudantes, o que contribui para a retenção da evasão (BRITO et al, 2015).

Com o objetivo de normatizar todos os processos e procedimentos relativos à EaD, na UFPel, tem-se:

Ação “Constituição de um Comitê de Educação a Distância (CED) para pensar e acompanhar a normatização”. Resultados alcançados “A Comissão de Educação a Distância (CED) da UFPel foi criada por resolução do COCEPE”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2017, p. 168).

Em abril de 2017, o Conselho Coordenador do Ensino, da Pesquisa e da Extensão (COCEPE) aprovou o Regimento da Comissão de Educação a Distância (CED) da UFPel, sob o gerenciamento da Pró-Reitoria de Ensino da Universidade Federal de Pelotas. O organismo objetiva analisar, estimular e acompanhar projetos e práticas de Educação a Distância no âmbito da instituição. De acordo com a Comissão, o Regimento configura uma grande evolução na direção das desejadas sistematização e normatização dos fluxos e processos de EaD, na Universidade Federal de Pelotas (UFPEL, 2017b). Esse ambiente aproximou as coordenações dos cursos na modalidade a distância e as representações das pró-reitorias acadêmicas. A princípio, a CED gerou sua própria regulamentação, apontando para um novo contexto de EaD na UFPel: mais regulado, democrático e transparente (UFPEL, RG, 2017, p. 171).

Ação “Criação de um Plano de Gestão da EaD na instituição”. Resultados alcançados “O Plano de Gestão foi confeccionado e entregue à PI”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2017, 168).

No início de 2017, evidenciou-se a necessidade de a instituição regular um plano de gestão de EaD. Porém, para a estranheza da Gestão, tal documento não existia na instituição. O plano, então, foi desenvolvido de acordo com o contexto vivenciado na instituição e com as expectativas da gestão; foi gerado baseado no Plano de

Desenvolvimento Institucional (PDI) da UFPel, que lega apenas dois tópicos para a EaD e demandas que deveriam ser resolvidas com prioridade. A criação do Plano de gestão da EaD possibilita uma visão mais ampla de todo o processo (UFPEL, RG, 2017).

Ação “Estabelecimento dos parâmetros mínimos de qualidade para atividades e programas de EaD”. Resultados alcançados “A resolução 27/2017 do COCEPE tratou dos parâmetros”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2017, 168).

Com a criação a Comissão de Ensino a Distância (CED) da instituição, a atenção esteve voltada à criação de indicadores de qualidade para a EaD, na medida em que toda a regulamentação e demais documentos nacionais quase nada versavam sobre essa questão. Para que a UFPel pudesse contribuir com a ideia de consolidar sua posição em EaD, foi preciso que se definissem os requisitos mínimos para a aceitação das atividades na modalidade. A Resolução nº 27, de 14 de setembro de 2017, aprova Indicadores de Qualidade para os Projetos, Programas e Atividades de Ensino a Distância, considerando o processo UFPel, protocolado sob o nº 23110.006679/2017-55, bem como o que foi deliberado na reunião do Conselho Coordenador do Ensino da Pesquisa e da Extensão (COCEPE), realizada no dia 14 de setembro, constante na Ata nº 21/2017 (UFPEL, RG, 2017, p. 172).

Ação “Construção de um regimento para as atividades e normas da EaD”. Resultados alcançados “O regimento encontra-se em fase final de avaliação pela CED”. Situação de desenvolvimento “Parcialmente atendido” (UFPEL, RG, 2017, p. 168).

Em 2017, a principal providência a ser tomada era concluir os debates em torno da regulamentação da EaD na UFPel. A intenção era a de que esse instrumento permitisse um gerenciamento mais claro, eficiente e democrático da modalidade e, junto com o documento sobre indicadores de qualidade, antes referido, constituísse a base institucional, em termos de procedimentos, práticas e políticas relacionadas ao assunto. Em 2017, o documento-proposta encontrava-se na versão final, faltando a aprovação da Comissão de Ensino a Distância, para que a Pró-Reitoria de Ensino pudesse encaminhar ao COCEPE (UFPEL, RG, 2017, p. 168).

Ação “Incentivo a posturas multi e interdisciplinares nos distintos programas EaD desenvolvidos na instituição”. Resultados alcançados “Esses tópicos só poderiam ser iniciados após a fase de normatização estar concluída. Existiram, porém, participação em diversas atividades da CPU e da CEC onde houve chamamento a essa postura”. Situação de desenvolvimento “Parcialmente atendido” (UFPEL, RG, 2017, p. 170).

No que diz respeito à conexão entre interdisciplinaridade e educação, naquele momento, a discussão inseria-se no âmbito de uma modalidade educativa que vinha se destacando no cenário brasileiro: a Educação a Distância. Acerca desse contexto, o documento sobre os Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância (MEC, 2007), embora seja um documento que não tem força de lei, visava às diretrizes para a organização de cursos na modalidade citada. Tal documento, com objetivo de superar a visão fragmentada do conhecimento na EaD, apresentava como fundamental a proposta de currículos interdisciplinares, entretanto o conceito não apresentava clareza na sua definição (CHARCZUK, 2012).

A necessidade do desenvolvimento de campos de estudos mais específicos fez surgir novas metodologias, em especial, no que diz respeito à pesquisa e construção do conhecimento empírico de determinada ciência. Dentre as práticas de (re)formulação do conhecimento, podemos destacar a multidisciplinaridade e a interdisciplinaridade. Ambos os processos de estudo são válidos para a formação intelectual do indivíduo (CHARCZUK, 2012).

A interdisciplinaridade tem sido definida como uma estratégia que busca a união de diferentes disciplinas para tratar de um problema comum, criando assim um vínculo que possa originar novas descobertas, disciplinas ou até mesmo áreas do conhecimento.

no mundo globalizado, as ações devem ser multidisciplinares, pluridisciplinares, interdisciplinares, transdisciplinares; a disciplina (área de conhecimento) está na raiz dessas palavras e o significado dos sufixos *multi*, *pluri* (juntar muitas; colocá-las umas ao lado das outras), *inter* (estabelecer relações entre elas) e *trans* (ir além). Isto quer dizer que a interação é possível em nível de justaposição, paralelismo e comunicação (DAVID, 2011, p.16).

O aperfeiçoamento da interdisciplinaridade é realizado na prática; na medida que são feitas experiências reais de trabalho em equipe, exercitam-se possibilidades, problemas e limitações. Nessa perspectiva, a Coordenação de Pedagogia Universitária

(CPU) da UFPel foi estruturada para auxiliar o trabalho docente, desde formação continuada para professores iniciantes, como debates, mediações, publicações, dentre outras ações, que permitam aos professores assumirem-se como protagonistas de seu trabalho, visando qualificar a oferta do ensino de graduação e pós-graduação na UFPel. Sobre a Coordenação de Ensino e Currículo (CEC), destaca-se que se resgataram os espaços de participação por meio das Comissões representativas de professores em cada Núcleo (UFPEL, RG, 2017, p. 173).

4.1.6 Disponibilidade orçamentária

Para Serra et al (2013), a gestão financeira verifica se há consonância com o projeto pedagógico, certifica os investimentos de curto e médio prazos - essenciais para a produção e distribuição de materiais didáticos, obtenção de equipamentos de comunicação, laboratórios, etc. - bem como assegura a implantação e manutenção dos polos de apoio presencial e demais dependências para operacionalização da EaD, caso haja recursos para a manutenção das equipes técnicas e administrativas engajadas com a oferta dos cursos.

De acordo com o objetivo de estabelecer programas de ensino e de extensão a distância, independentes do sistema UAB, em 2017, a UFPel executou as ações:

Ação “Incentivo, aprovação e monitoramento de propostas de cursos de graduação na modalidade a distância com recursos distintos dos da UAB”. Resultados alcançados “A UFPel não pôde dispor de recursos financeiros em 2017 para qualquer implementação desse tipo”. Situação de desenvolvimento “Não atendido” (UFPEL, RG, 2017, p. 169).

Já com o intuito de aprimorar a infraestrutura para a EaD, tem-se:

Ação “Ampliação do suporte de recursos humanos administrativos (logística, multimeios, financeiro, secretaria) envolvidos com a EaD”. Resultados alcançados “As condições orçamentárias e outras externas à instituição (como a restrição de concursos) impossibilitaram essa ação”. Situação de desenvolvimento “Não atendido” (UFPEL, RG, 2017, 169).

Além das ações já citadas, com o objetivo de agilização do sistema e das práticas de resposta e comunicação com as agências públicas de financiamento, tem-se:

Ação “Agilização do sistema e das práticas de resposta e comunicação com as agências públicas de financiamento”. Resultados alcançados “A comunicação com a CAPES não foi somente agilizada, mas efetivamente desobstruída dos entraves causados pela não entrega, nos dez anos anteriores, de 25 relatórios de cumprimento de objeto”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2017, p. 170).

Em decorrência disso, a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) solicitou à UFPel que apresentasse os relatórios financeiros e técnicos das atividades da Universidade Aberta do Brasil (UAB), sob pena de submeter a Universidade Federal de Pelotas a uma Tomada de Contas Especial. Isso acarretaria o cancelamento de todas as atividades financeiras da UFPel com a CAPES, correspondente a R\$ 3,2 milhões em recursos para projetos, programas e bolsas de pós-graduação; caso apontadas irregularidades na prestação de contas, a Universidade ainda poderia ter de restituir recursos à entidade (UFPEL, 2017c).

Os relatórios de Cumprimento de Objeto referenciam a implementação e oferta de cursos da UAB como Educação no Campo, Pedagogia, Letras – Espanhol, Matemática e curso de especialização em Gestão de Polos, incluindo reforma e manutenção, itens relativos a infraestrutura e por fim a capacitação continuada de professores e profissionais do sistema UAB.

Os Relatórios de Cumprimento de Objeto incluem dados técnicos dos cursos, como alunos matriculados, período de vigência, objetivos e metas atingidas, além da execução físico e financeira. A prestação de contas envolveu um montante de R\$ 12,2 milhões.

Para atender às condições da CAPES, foi formada uma equipe para obter as informações, a qual incluiu servidores das Pró-reitorias Administrativa (PRA), de Ensino (PRE), de Planejamento e Desenvolvimento (PROPLAN), do Núcleo de Convênios e da própria UAB. Os responsáveis pelos cursos no período de 2007 a 2017 também foram convocados a dar as informações e esclarecimentos necessários para a elaboração dos relatórios (UFPEL, 2017c).

Cumprindo com as exigências da CAPES, a Coordenação da UAB na UFPel entregou, em 2017, os Relatórios de Cumprimento de Objeto relativos à prestação de contas da Universidade Aberta do Brasil (UAB) e renegociou o Plano de Trabalho para os próximos cinco anos e a liberação das verbas contingenciadas desde 2016 (UFPEL, 2017c).

No entanto, em 2017, a UFPel cumpriu uma recomendação pendente nos exercícios de 2007 a 2017. Após entrega da documentação, a CAPES informou à Coordenação do Programa Universidade Aberta do Brasil (UAB) na UFPel que, além dos valores de 2017 deliberados, em torno de R\$ um milhão e seiscentos e oitenta mil, a entidade federal de fomento liberou mais R\$ 1.248.570,00, referentes ao contingenciamento de 2016, destinado para exercício de 2017. Existiam valores não repassados em 2016, da CAPES para a UAB/UFPel, devido a não entrega dos Relatórios de Cumprimento de Objetos, documentos de prestação de contas que foram entregues em 2017 a CAPES (UFPEL, 2017d).

Em 2018, com objetivo estratégico de qualificar a graduação e a pós-graduação, e com o objetivo específico de institucionalizar políticas para a consolidação da Educação a Distância, tem-se:

Ação “Articular-se com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) para a prestação de contas de exercícios anteriores”. Resultados alcançados “Além da articulação com a Capes para o oferecimento de novas formações, a UAB/UFPel tem atuado no processo de prestação de contas de exercícios anteriores. Os relatórios, financeiros e técnicos, de cumprimento de objeto, referentes ao repasse de recursos do Sistema UAB 2011-2018, estão em avaliação pela agência de fomento. A eventual ineficácia desse processo teria causado a suspensão das atividades financeiras da Universidade com a Capes, no montante de R\$ 3,2 milhões, entre projetos, projetos e bolsas”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2018, p. 68).

A Pró-Reitoria de Ensino (PRE), por meio da Coordenação de Programas de Ensino a Distância (CPED), informa que a Capes, em 2017, assegurou verba para os cursos da UAB na UFPel para o referido ano, em valores que poderiam atingir um milhão, seiscentos e oitenta mil reais. Os demais anos, 2018, 2019 e 2020, teriam seus valores aprovados de acordo com o número de alunos matriculados. Importante destacar que a garantia dos recursos financeiros deu-se em função da entrega, à

CAPES, dos Relatórios de Cumprimento de Objeto do período de 2007 a 2017, referentes à prestação de contas da UAB na UFPel (UFPEL, 2017m).

4.1.7 Avaliação dos Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão

No que tange a Resultados Quantitativos e Qualitativos da Gestão, foram avaliados, em especial, o atingimento das metas físicas e financeiras planejadas e realizadas para os exercícios de 2007 a 2012.

Quadro 3 - Programação e Execução das Metas em 2007

PROGRAMA	UNIVERSIDADE DO SÉCULO XXI			
OBJETIVO	Manter, ampliar, qualificar e avaliar o ensino superior			
PROJETO/ATIVIDADE	INDICADOR	UNIDADE	META - 2007	
Universidade aberta e a distância	Número de alunos matriculados	Pessoa	PROGRAMADA	EXECUTADA
12.364.1073.6328.0043			240	202

Fonte: (UFPEL, RG, 2007, p. 10) adaptado pela autora.

O Programa 1073 – UNIVERSIDADE DO SÉCULO XXI, ação 6328 – Universidade Aberta e a Distância, teve o objetivo de manter, ampliar, qualificar e avaliar o ensino superior. Verifica-se que a previsão era de 240 vagas; porém, os resultados apresentados no quadro anterior demonstram que, no ano de 2007, foram 202 os alunos matriculados, sendo a meta reduzida para 84,16% daquela programada, ficando evidentemente abaixo da inicial. A respeito disso, afirma-se no Relatório:

Universidade Aberta e a Distância - o número de alunos matriculados em 2007 (202), ficou um pouco aquém do programado (240) no ensino de graduação. Entretanto, considerando-se os cursos de pós-graduação a distância, com 157 alunos matriculados, esse número excedeu em 119 do programado (UFPEL, RG, 2007, p. 13).

Em 2008, a UFPel, buscando atender aos objetivos de ensino, de pesquisa, de extensão, de formação profissional e pós-graduação, bem como do desenvolvimento científico, tecnológico, filosófico e artístico, programou e executou as seguintes metas:

Quadro 4 - Execução Física e Financeira das Ações Realizadas em 2008

PROGRAMA	1073- BRASIL UNIVERSITÁRIO						
OBJETIVO	Manter, ampliar, qualificar e avaliar o ensino superior						
RESPONSÁVEL PELO PROGRAMA	Pró-Reitoria de Planejamento e Desenvolvimento						
PROJETO/ ATIVIDADES	Universidade Aberta e a Distância						
PROGRAMA/ TRABALHO	12.364.1073.6328.0043						
		META FÍSICA			META FINANCEIRA		
	INDICADOR	PREVISÃO	EXECUÇÃO	%	PREVISÃO	EXECUÇÃO	%
METAS	Número de alunos matricula dos UNIDADE : Pessoas	1.500	1.390	93	10.000,00	0,00	0
AVALIAÇÃO DO RESULTADO	A previsão de novos pólos não foi realizada.						

Fonte: (UFPEL, RG, 2008, p. 24).

O quadro acima refere-se à ação 6328 - Universidade Aberta e a Distância. A meta física prevista era de 1.500 vagas e a execução foi de 1.390 alunos matriculados. Executou 93% do que estava previsto para alunos matriculados. Em relação à meta financeira, a previsão era R\$ 10.000,00. Percebe-se a peculiaridade de não constar a meta financeira de execução e o percentual efetivado. Há, ainda, redução de matrículas, nos anos de 2007/2008, indicado pelo índice de evasão. Como houve decréscimo de alunos matriculados, os objetivos não foram plenamente atingidos. Na avaliação dos resultados, a previsão de novos polos também não foi realizada (UFPEL, RG, 2008, p. 24).

A evasão na modalidade de educação superior a distância é um tema complexo, comum às instituições universitárias, e se insere nos debates e reflexões no âmbito da educação pública brasileira. Evasão pode ser definida como perda de alunos; essa perda, consequentemente, repercute acadêmica, social e economicamente, bem como impacta financeiramente as próprias instituições de ensino; por conta disso, tem preocupado as autoridades educacionais, os administradores e os pesquisadores no campo educacional (SILVA FILHO et al, 2007).

a Universidade vinha de um período de significativa expansão em razão da adesão ao Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das

Universidades Federais (REUNI), criado pelo Decreto 6.096/2007. No período de 2008 a 2012, a UFPel apresentou um crescimento significativo, comparada à situação existente em 2007 (UFPEL, RG, 2013, p. 81).

Acerca da institucionalização da Educação a Distância na Universidade Federal de Pelotas, tem-se a data de 2006, implantação relativamente recente da EaD na instituição em relação ao ensino presencial. Por ser ainda uma política de educação atual, pouco se tem em termos de conhecimento da metodologia relacionada à Educação a Distância, o que ainda levanta questionamentos. Nem todas as pessoas sabem do que aborda e como funciona a metodologia de ensino-aprendizagem. Para Moran (2007, p. 8), “na implantação da EAD costuma haver, nas universidades, uma certa desconfiança inicial e até um distanciamento generalizado”. Ainda há preconceito com a EaD, que pode ser aclarado pelo pouco tempo de existência no país. “O mercado não conhece os formados a distância e há um desconhecimento muito forte sobre a qualidade dos cursos”, acredita Ymiracy de Souza.

Polak, consultora da CAPES para EaD e membro da comissão de avaliação do Inep/MEC (MARTINS; MOÇO, 2009), afirma que

o bom funcionamento do modelo EaD está sob a responsabilidade do MEC, que mantém um rigoroso controle sobre a avaliação e o credenciamento de cursos EaD no Brasil. Mais importante do que o tipo de modalidade e a quantidade de matrículas é a qualidade do ensino oferecido e a formação de um bom profissional. Com a expansão da EaD, manter o controle da qualidade dos cursos é fundamental para que cada vez mais alunos possam fazer esse tipo de graduação e para que o mercado de trabalho receba esses profissionais sem distinção ou preconceito aos cursos presenciais (NOGUEIRA, 2014, p. 139).

Embora o estudo apresente um crescimento de 78,4%, de 2006 para 2007, em relação ao número de alunos da Educação a Distância, esse índice de matriculados na modalidade atingiu 92,3% no transcurso de 2004 para 2005 (VELLEDA, 2009).

Em 2007, foram ofertadas mais de 1,5 milhão de vagas; inscreveram-se 537 mil candidatos nos processos seletivos; desses, 208 mil não ingressaram no sistema (VELLEDA, 2009).

Os motivos para esse fenômeno podem ser vários, desde o processo de regulamentação do Ministério da Educação, instituído exatamente em 2007, até o problema financeiro dos alunos com perfil para a Educação a Distância. Segundo o

presidente da Associação Brasileira de Ensino a Distância (ABED), Frederic Litto, "a capacidade econômica já foi atingida, estamos chegando ao limite". O principal fator no decréscimo do número de candidatos em um curso a distância é a falta de recurso financeiro (VELLEDA, 2009).

Litto destaca que o ensino a distância brasileiro reproduz o modelo presencial: predominância de instituições privadas e falta de recursos financeiros de grande parte da população. Apesar disso, o presidente da ABED destaca que a demanda reprimida por cursos de graduação no Brasil ainda é grande. Por exigir investimento menor por parte do aluno, a Educação a Distância é uma alternativa para quem não tem condições de cursar a modalidade presencial, mas, ainda assim, chega ao problema da falta de recursos. Litto explica que "talvez a Universidade Aberta do Brasil atenda a essa demanda de quem não pode pagar. Ainda não se sabe, vamos esperar para ver" (VELLEDA, 2009).

A leitura defendida por Fábio Sanchez, Especialista em avaliação de mercado de EaD e coordenador do anuário Abra/EAD 2008, é a de que os números podem revelar a estratégia comercial de não oferecer processos seletivos em locais onde a previsão de retorno é menor. "O investimento em educação a distância só vale a pena se feito em grande escala". Para o especialista, mesmo que o aumento de candidatos de 2005 para 2006 tenha passado de 84% para 25% no comparativo 2007-2006, o índice ainda indica crescimento. "É um dado que demonstra um aumento muito superior ao da economia do país. É com certeza um ponto fora da curva, um setor econômico com crescimento vertiginoso", afirma Sanchez.

Na análise de Sanchez, a redução no crescimento, observada em 2007, não significa que o ensino a distância no Brasil possa estar perto do seu limite; o quadro, a partir de 2008, pode indicar outra constatação: um aumento na procura de alunos por Educação a Distância, devido ao movimento de fusão entre instituições particulares, que vislumbram, no ensino a distância, uma alternativa de crescimento, e ao resultado dos investimentos públicos, como a Universidade Aberta do Brasil (UAB) e outros projetos estaduais. Com destaque no ano de 2009, tem-se o quadro a seguir:

Quadro 5 - Execução Física e Financeira das Ações Realizadas pela UJ - 2009

Função	Subfunção	Programa	Ação	Tipo Ação	Prioridade	Unidade
12	364	1073	6328	A		Vaga Disponibilizada
METAS	META FÍSICA			META FINANCEIRA		
	Previsão	Execução	2010	Previsão	Execução	2010
	1600	2819	4200	10.000,00	19.977,53	15.000,00
AValiação DO RESULTADO	Aumento no número de pólos (atualmente 32) em função da demanda dos municípios atendidos pela Ufpel.					

Fonte: (UFPEL, RG, 2009, p. 45).

É possível compreender, após a análise do quadro, que a Ação 6328 - Universidade Aberta e a Distância, destaca a meta física com previsão de 1600 vagas e execução de 2819 alunos matriculados. Apresenta um índice de execução da meta física em 76,18%, ficando acima do previsto. A realização da meta financeira, com previsão R\$ 10.000,00 e execução de R\$ 19.977,53, apresenta índice de 99,77% acima do previsto. Todavia, esse fato demonstra que não há discrepância entre as execuções das metas física e financeira. Na avaliação do resultado, houve “aumento no número de polos em função da demanda dos municípios atendidos pela UFPel” (UFPel, RG, 2009, p. 45).

No âmbito dessa ação, isso se justifica pelo fato de que, em 2009, foram criados os Cursos de graduação em Letras Espanhol a Distância FPELE – Formação de Professores de Espanhol como Língua Estrangeira e o Curso de Licenciatura em Educação do Campo (CLEC); suas atividades acadêmicas, que iniciaram em 2009, atendem 32 polos no Rio Grande do Sul vinculados a UAB. A abertura de novos Polos na UFPel é uma consequência da criação de novos cursos e do aumento do número de alunos matriculados (UFPel, 2014a).

A expansão das matrículas é uma realidade decorrente do aumento do número de universidades, centros universitários e faculdades credenciadas para trabalhar com essa modalidade de educação em suas diversas formas, assim como do crescimento do número de cursos e alunos naquelas instituições que investiram e se especializaram em ofertas na modalidade EaD. “Para uma EaD de qualidade, que utiliza tecnologia de comunicação digital, a oferta de um curso a distância exige da instituição investimento

financeiro que se desdobra em infraestrutura física e pessoal” (SPANHOL e MARTINS, s.d, p. 5).

A respeitabilidade da modalidade de EaD é mais um elemento importante nessa questão. De forma complementar, o Reitor da Uninter, Benhur Gaio, destaca: “Hoje as empresas contratam sem discriminação os egressos da EaD. Em função disso, os alunos também estão mais receptivos”. O relatório analítico da aprendizagem a distância no Brasil (ABED, 2010) mostra que, gradualmente, a desconfiança vai sendo superada e o mercado de trabalho passa a reconhecer essa modalidade de ensino, já que as empresas não estão resistentes em contratar estudantes que tenham recebido certificados ou diplomas a distância.

Para Torres (2009), como consequência do aumento de matrículas no ensino superior a distância no Brasil, suscitou-se, nas IES, uma intensa demanda por novos processos de organização, de funcionamento e de gestão institucional, com a finalidade de assegurar a efetivação dos programas e projetos de Educação a Distância. Em 2010, a UFPel executou a meta a seguir:

Quadro 6 - Execução dos Programas de Governo sob a responsabilidade da UJ -2010

Identificação do Programa de Governo						
Código do PPA: 1073			Denominação: Brasil Universitário			
Tipo do Programa: Finalístico						
Objetivo Geral: Ampliar com qualidade o acesso ao ensino de graduação, à pesquisa e à extensão, com vistas a disseminar o conhecimento						
Gerente: Maria Paula Dallaribucci			Responsável: ELIANA PÓVOAS ESTRELA BRITO			
Público Alvo: Alunos e professores das Ifes, bem como bolsistas das IES privadas.						
Informações orçamentárias e financeiras do Programa					Em R\$ 1,00	
6328 – Universidade Aberta e a Distância						
Dotação		Despesa Empenhada	Despesa Liquidada	Restos a Pagar não processados	Valores Pagos	
Inicial	Final					
15.000,00	15.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Informações sobre os resultados alcançados						
Ordem	Indicador (unidade de medida)	Referência			Índice previsto no exercício	Índice atingido no exercício
		Data	Índice Inicial	Índice Final		
1	Vaga Disponibilizada	31/12/2010	4200	5881	100%	140%
Fórmula de Cálculo do Índice						
Número de vagas disponibilizadas						
Análise do Resultado Alcançado						
O resultado ficou dentro das metas previstas.						

Fonte: Simec (UFPEL, RG, 2010, p. 35)

O quadro acima é referente à ação 6328 – Universidade Aberta e a Distância. Os resultados apresentados demonstram que as dotações inicial e final permaneceram com o mesmo valor, R\$ 15.000,00. Em relação à Despesa Empenhada, Despesa Liquidada, Restos a Pagar não processados e Valores Pagos, não apresentaram resultados dessa ação com os recursos orçamentários do exercício vigente de 2010.

As metas físicas num geral foram todas atendidas, ficando algumas sem podermos avaliar por não terem sido entregues pela PRG (Pró-Reitoria de Graduação); Não evidenciamos ações que tenham apresentando problemas de execução; Nenhuma ação superou significativamente a meta, talvez na Graduação possa ter ocorrido, mas como não recebemos é melhor avaliarmos que todas ficaram dentro do planejamento. Não identificamos diferenças negativas e/ou positivas na execução realizada e a prevista. (UFPEL, RG, 2010, p. 41).

Como ponto positivo, tem-se o índice Inicial de 4200 vagas e o índice final de 5881 alunos matriculados. Assim, deve-se considerar que a previsão foi superada, chegando-se a 140% do previsto para o exercício de 2010. Segundo a avaliação dos resultados, em 2011, tem-se:

Quadro 7 - Execução dos Programas de Governo sob a responsabilidade da UJ - 2011

Código do PPA:	1073					
Denominação	BRASIL UNIVERSITÁRIO					
Tipo do Programa:	Finalístico					
Objetivo Geral:	Ampliar com qualidade o acesso ao ensino de graduação, à pesquisa e à extensão, com vistas a disseminar o conhecimento					
Objetivo Específico:	Ampliar, democratizar e efetivar a oferta de cursos e programas na modalidade de educação a distância, oportunizando o acesso à educação superior inicial e continuada.					
ÓRGÃO RESPONSÁVEL	MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO					
Gerente:	BERNARDA RODRIGUES BRAGA DA SILVA					
UG EXECUTORA	154047 - UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS					
Área responsável pelo programa no âmbito da UJ	PRÓ-REITORIA DE GRADUAÇÃO					
Responsável pelo programa no âmbito da UJ	ELIANA PÓVOAS PEREIRA ESTRELA BRITO					
Público Alvo:	Alunos e professores das Instituições Federais de Ensino Superior - IFES, bem como bolsistas das IES privadas.					
AÇÃO	6328 Funcionamento de cursos de graduação					
Informações orçamentárias e financeiras do Programa					Em R\$ 1,00	
6328 – Universidade Aberta e a Distância						
Dotação		Despesa empenhada	Despesa Liquidada	Restos a Pagar não processados	Valores Pagos	
Inicial	Final					
20.000,00	20.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
Informações sobre os resultados alcançados						
Ordem	Indicador (Unidade de medida)	Referência			Índice previsto no exercício	Índice atingido no exercício
		Data	Índice inicial	Índice Final		
1	Vaga Disponibilizada	31/12/2011	5000	5671	100%	113%
$I=(P1.V1+P2.V2+\dots+Pn.Vn)-F$ onde I=Índice previsto no exercício, P=Programa, V= no de vagas, F=possíveis formandos						
Resultados: Índice inicial alcançado. Foi possível o aumento do número de vagas. Fonte: SIAFI e SIMEC						

Fonte: (UFPEL, RG, 2011, p. 45).

Conforme registrado no Quadro 7 do Relatório de Gestão do Exercício de 2011, a Dotação Inicial e Final para a Ação 6328 – Universidade Aberta e a Distância permanece com o valor de R\$ 20.000,00. Verificou-se a ausência de valores na Despesa Empenhada, Despesa Liquidada, Restos a Pagar não processados e Valores Pagos dessa ação. Como ponto positivo, percebeu-se que as vagas disponibilizadas – 5671 - ficaram acima do objetivo inicial - 5000, atingindo o índice de 113% de alunos

matriculados, número que também supera a previsão. Considerando os resultados com relação à execução financeira e ao número de vagas, não é possível fazer uma análise entre o volume gasto com a ação e seus resultados operacionais. Na Avaliação dos Resultados: na ação 6328, o índice inicial foi alcançado. Foi possível o aumento do número de vagas. Segundo a avaliação de 2012, tem-se

Quadro 8 - Ações vinculadas a programa temático de responsabilidade da UJ - 2012

Identificação da Ação						
Código		6328				
Descrição		UNIVERSIDADE ABERTA E A DISTÂNCIA				
Iniciativa						
Unidade Responsável		UNIVERSIDADE FEDERAL DE PELOTAS				
Unidade Orçamentária		26278				
Execução Orçamentárias e Financeiras da Ação				Em R\$ 1,00		
Dotação		Despesa empenhada	Despesa liquidada	Restos a pagar não processados	Valores pagos	
Inicial	Final					
30.000,00	50.000,00	20.000,00	8.539,71	11.460,29	8.539,71	
Metas do exercício da Ação						
Ordem	Descrição	Unidade de medida	Meta Física		Meta Financeira	
			Prevista	Realizada	Prevista	Realizada
1	Universidade aberta e a distância no Estado do Rio Grande do Sul	Vaga disponibilizada	7.200	5.657	50.000,00	8.539,71

Fonte: (UFPEL, RG, 2012, p. 57).

Os números apresentados no Quadro 8 demonstram que a previsão da meta física para a Ação 6328 era de 7200 vagas, mas foram 5657 os alunos matriculados, o objetivo não sendo plenamente atingido, com percentual de 78,56% de alunos matriculados. Em relação à execução financeira, a previsão era de R\$ 50.000,00, mas apenas R\$ 8.539,71 foram executados, ficando muito abaixo do previsto. Com relação a isso, em 2013, tem-se:

Ação "Regularização da situação financeira da UAB/UFPeL". Resultado: "Criação de UGR para a Coordenação UAB/UFPeL e lotação de uma servidora técnica-administrativa com formação em Ciências Contábeis visando organizar as prestações de contas devidas à CAPES. Realização de reunião técnicas entre CAPES e UFPeL, para sanar pendências em prestações de contas, execução adequada dos créditos descentralizados, atualização de dados do

SisUAB e elaboração de Planos de Trabalho e de Planilhas Orçamentárias. Situação de Desenvolvimento: “Parcialmente atendido” (UFPEL, RG, 2013, p. 137).

Foi criada a Unidade Gestora Responsável (UGR) para a Coordenação da Universidade Aberta do Brasil, na UFPel, em 2013. O Setor Financeiro iniciou suas atividades em decorrência da necessidade de organizar os procedimentos e andamentos relacionados à gestão das verbas e dos projetos de EaD da universidade.

O referido setor age como ponto de apoio estratégico nos contatos e andamentos junto à Pró-Reitoria Administrativa da UFPel e aos demais departamentos que trabalham com os recursos financeiros; é responsável, além disso, por elaborar os relatórios financeiros dos projetos da CPED. A participação em editais com aquisição de material permanente também conta com o apoio deste setor. Além disso, contabiliza as despesas das viagens, dos sujeitos da EaD da UFPel, aos polos e a outras instituições de ensino e de fomento, possibilitando o controle do serviço realizado.

A Coordenação de Programas de Educação a Distância (CPED), na ação e resultado abaixo, tem como objetivos estratégicos os de qualificar as condições de trabalho e estudo; ampliar a democratização do acesso; e melhorar as condições de permanência e desenvolvimento acadêmico. Por isso, em 2015, tem-se:

Ação “Oferta de cursos para novos polos. Resultados alcançados. “Devido aos ajustes orçamentários realizados pela CAPES, não foram oferecidos os cursos para novos polos. Isso implicou uma diminuição significativa nos números de alunos no EaD” Situação de desenvolvimento “Não houve” (UFPEL, RG, 2015, p. 82).

Desde 2007, a CAPES vem cobrando a entrega dos Relatórios de Cumprimento de Objeto, porém esses registros nunca foram entregues à unidade. Os Relatórios de Cumprimento de Objeto envolvem a prestação de contas, os recursos financeiros do projeto e as informações acadêmicas, incluindo o número de alunos, o número de formandos, o cumprimento das metas e as dificuldades vistas durante a execução das atividades propostas. Com a restrição da CAPES, dados como esses contribuíram para que a UFPel não ofertasse novos polos de EaD; no entanto, isso implicou, na prática, uma redução considerável nos números de alunos na EaD na UFPel (UFPEL, 2017e).

4.2 ORGANIZAÇÃO

Para Rumble (2003), a expansão da Educação a Distância provoca crescimento e complexidade; portanto, é necessário organizar os serviços de difusão de material pedagógico e a expedição dos cursos. Ferreira e Carneiro (2015, p. 232), ao falarem das cinco dimensões principais da EaD no ensino superior público brasileiro, explicam que a dimensão “organização” deve vir associada à abrangência, à legitimidade, à publicidade e à qualidade acadêmica”. Para Silva (2014) em relação à dimensão “Organização Institucional para educação a distância”, os indicadores seriam: existência de planejamento de programas, projetos e cursos; elaboração de planos de gestão, existência de unidade responsável pela gestão EaD; existência de execução de avaliação institucional; representação docente, tutores e discentes; estudo de polos de apoio presenciais; existência para gestão acadêmica; sistema para a produção de material didático; logística e recursos financeiros.

consideramos importante a definição de uma estrutura organizacional e funcional clara, adequada às necessidades e aos objetivos institucionais, com indicadores que permitam a tomada de decisão. Na dinâmica hodierna a capacidade de reorganização constante permite à Universidade adaptar-se ao estado de evolução da ciência e da tecnologia e aos interesses da sociedade. Assim, devemos estar dispostos a rever os processos, a aculturar a Instituição para a integração do planejamento e do orçamento, a sermos ágeis com a relação com o mercado e abertos às parcerias, a aproximar a gestão da academia, a qualificar a equipe de gestores e professores, a consolidar políticas e a modernizar a infraestrutura (KUIAVA, 2014, s.p).

É preciso também prever e coordenar a produção, a difusão, a apresentação e as funções habituais de gestão financeira e contábil, compras, informática, gestão imobiliária, de recursos humanos, de pessoal, etc.

No que tange à dimensão relacionada à Organização, os indicadores estão agrupados em Abrangência, Legitimidade e Organicidade Institucional da Unidade Gestora, Abrangência da Oferta entre Unidades acadêmicas, Regime de Colaboração entre as Modalidades de Educação Presencial e a Distância e Qualidade, Legitimidade e sustentabilidade do modelo (acadêmico/pedagógico). Nos indicadores seguintes, são abordadas ações essenciais de curso superior a distância, ações essas comprometidas com uma aprendizagem relevante e de qualidade.

4.2.1 Abrangência, legitimidade e organicidade institucional da unidade gestora

A implementação de uma política de ensino superior a distância e a oferta de cursos a distância precisa integrar e envolver as diversas áreas da Instituição de Ensino Superior. Deve envolver unidades responsáveis pela oferta de disciplinas ou atividades, assegurando competência na área de desenvolvimento da tecnologia educacional, nas áreas específicas do conhecimento, bem como em relação aos conteúdos e ao processo de ensino e aprendizagem (MEC, 2002).

Ação “Integração dos alunos dos Cursos UAB da UFPel com a comunidade universitária”. Resultados alcançados “Realização de Encontros e Workshop de Alunos EaD Realização de Semanas Acadêmicas dos Cursos, junto aos Polos”. “Não alcançado”. (UFPEL, RG, 2013, p. 138).

A Realização de Encontros e Workshop de alunos EaD e a Realização de Semanas Acadêmicas dos Cursos, junto aos Polos, não aconteceram na UFPel em 2013, embora fossem relevantes na formação dos alunos. Nesse sentido, é significativo envolver os alunos de EaD em processos que trabalham o lado humano, a responsabilidade social e as experiências profissionais.

A Educação a distância vem ao longo dos anos superando barreiras sociais e pessoais no processo de ensino e aprendizagem, mas ainda confronta-se com alguns obstáculos, de que forma inserir o aluno nas atividades práticas, inteirar o aluno EaD nas ações sociais e oportunizar a integração entre Universidade, Polo e sociedade. Na modalidade de ensino presencial essas ações já estão presentes na Instituição (CAVALEIRO; COSTA NETO, 2013, p.1).

Com o objetivo de estabelecer programas de ensino e de extensão a distância independentes do sistema UAB, a educação passa, assim, a ser vista como um espaço em expansão:

Ação “Oferecimento suporte para a organização de eventos e cursos de extensão em modalidade parcial ou completamente a distância”. Resultados alcançados “O suporte está garantido através da equipe de TI da CPED e dos laboratórios de gravação e sala de conferência virtual”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2017, p. 168).

A CPED da Universidade Federal de Pelotas oferece espaço para a realização de webconferências e para a gravação de videoaulas. A plataforma pode ser utilizada para atividades como aulas, reuniões, monitorias, treinamentos, apresentações de trabalhos e bancas, disponíveis para toda a comunidade acadêmica. O projeto do estúdio, iniciado em 2016 e concluído em 2017, é o resultado da atuação da coordenação UAB, com o auxílio operacional da Equipe Multidisciplinar (UFPEL, 2017f). Deve-se ressaltar que

um importante papel da Coordenação UAB na IES é de estimular a participação dos corpos docente e discente da UAB em programas como PIBID, PIBIC e demais programas de fomento CAPES e do CNPq, entre outras agências de financiamento. Cabe ao coordenador trabalhar para integrar as ações dos cursos de EaD às atividades acadêmicas da Universidade, com o objetivo de oferecer as mesmas condições de participação aos estudantes dos cursos a distância e de estimular o intercâmbio acadêmico com a comunidade (CAPES, 2013b, p. 16).

Com o objetivo de estabelecer programas de ensino e de extensão a distância, independentes do sistema UAB, deve-se indicar a política da instituição para capacitação e atualização permanentes dos profissionais. Assim, em 2017, tem-se a ação a seguir:

Ação “Estímulo e acompanhamento de atividades e projetos de educação continuada a distância”. Resultados alcançados “Nenhuma atividade, ainda, foi proposta pela comunidade acadêmica. Deve-se ter em conta que essa é uma ação de longo prazo e depende da sensibilização dos setores institucionais”. Situação de desenvolvimento “Parcialmente atendido” (UFPEL, RG, 2017, p. 169).

A evolução da sociedade gerou novas necessidades no âmbito da educação, dentre elas a de formação contínua. Se as mudanças que a sociedade vem instituindo afetam a função do docente, então são indispensáveis as transformações na formação inicial dos docentes e a realização de uma política de formação continuada para aqueles em exercício (PEDROSA, 2003). A falta de formação pode ser decorrente a fatores como receio de mudanças, escassez de programas que satisfazem às necessidades, falta de incentivos e restrições orçamentárias dificultam ou mesmo

impedem a efetivação de programas de formação continuada para docentes (PEDROSA, 2003).

todo projeto de formação continuada necessita de uma vontade real de introdução de mudanças e de que se disponibilizem infraestrutura e os instrumentos necessários para que se realize. A conjunção de muitos desses fatores impede a regularidade da atualização profissional dos docentes em nosso país (PEDROSA, 2003, p. 5).

Primeiramente, as políticas públicas devem atender às demandas de formação e contínua atualização de professores. Especialmente, porque a democratização do ensino demanda docentes com valores, conhecimentos, habilidades e competências que possibilitem atender aos desafios reais do cotidiano (PEDROSA, 2003).

Além de melhorar a articulação da formação inicial, a instituição deve ofertar a formação continuada, trazendo os docentes para uma análise dessa prática. Os projetos de parceria com escolas e universidades são significativos e essenciais para que a formação continuada se concretize (PEDROSA, 2003).

4.2.2 Abrangência da oferta entre unidades acadêmicas

Os ambientes de ensino e aprendizagem reorganizam-se com a utilização das tecnologias de informação e comunicação e metodologias educacionais, que reúnem elementos no fomento desse sistema. Essa progresso proporcionou a exploração de espaços, culturas e conhecimentos e a implementação de processos de trabalho conjunto entre alunos, professores e instituições, por meio das tecnologias de informação e comunicação e da rede Internet (MEC, 2002).

Ação “Estabelecimento de convênios para compartilhamento de recursos, espaços e atividades, com outras instituições e órgãos interessados em parcerias de EaD com a UFPel”. Resultados alcançados “A COGRAD propôs disciplinas e cursos em rede, no sistema público, proposta suportada pela instituição. A participação da coordenação UAB em diferentes eventos da área vêm consolidando os laços necessários para o início efetivo dessa ação”. Situação de desenvolvimento “Parcialmente atendido” (UFPEL, RG, 2017, p. 171).

O Colégio de Pró-Reitores de Graduação – COGRAD, órgão vinculado à Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior, ANDIFES – constitui-se em um espaço político importante, espaço esse de discussão, diálogo e reivindicação aos órgãos centrais (MEC, CAPES, CNE) das demandas do ensino de graduação das instituições públicas de educação superior.

Implantar um curso de graduação a distância exige alto investimento em profissionais, conhecimento, material didático, infraestrutura tecnológica e serviços de apoio e manutenção dos mesmos, inclusive descentralizados, para centros ou núcleos de atendimento. O decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005, prevê que:

Art. 6º Os convênios e os acordos de cooperação celebrados para fins de oferta de cursos ou programas a distância entre instituições de ensino brasileiras, devidamente credenciadas, e suas similares estrangeiras, deverão ser previamente submetidos à análise e homologação pelo órgão normativo do respectivo sistema de ensino, para que os diplomas e certificados emitidos tenham validade nacional (BRASIL, 2005).

Assim, na fase inicial, e mesmo na sequência, pode ser aconselhável a celebração de convênios, parcerias e acordos técnicos com e entre universidades, instituições de ensino superior, secretarias de educação, empresas privadas e outros, de forma a garantir elevado padrão de qualidade ao curso e legitimidade ao diploma oferecido (MEC, 2000).

De acordo com as pesquisas de Ribeiro (s.d.), observou-se que a maior aceitabilidade de parcerias, por contratos ou convênios, para atendimento “por projeto”, é por determinação de tempo para atender a uma turma de EaD específica. Essas parcerias podem ser entre Universidades ou entre Universidades e empresas e, assim, proporcionar acesso ao maior número de alunos à Educação Superior. Com essas parcerias, a instituição é favorecida, pois recebe incentivos financeiros, podendo atualizar seus equipamentos. As empresas parceiras são beneficiadas com a qualificação e atualização de seu pessoal e a sociedade também lucra, com o surgimento de novas perspectivas para suas profissões.

4.2.3 Regime de colaboração entre as modalidades de educação presencial e a distância

A Educação a Distância, com seus métodos, recursos, ferramentas e tecnologias disponíveis aplicados à otimização do ensino presencial, deve manter todas as qualidades de formação. Especialistas na área admitem que, além das questões presentes na educação presencial, a Educação a Distância abrange aspectos peculiares, por conta das situações geradas pela distância física entre professores e alunos. A Instituição que deseja trabalhar com a Educação a Distância ou com a metodologia EaD, aplicados à educação presencial, deve estar organizada para esse processo (MEC, 2002). Com o avanço e a disseminação das tecnologias da informação e comunicação, as instituições devem preparar seus materiais, buscando integrar as diferentes mídias e explorar a convergência das tecnologias, sempre no entendimento da construção do conhecimento e da possibilidade de interação entre os envolvidos no processo. Assim, em 2013, a UFPel executou a ação seguinte:

Ação “Ampliação do uso de tecnologias da EaD para atendimento de demandas dos Cursos presenciais”. Resultados alcançados “Confecção de material didático através de videoaulas para a disciplina de Cálculo, ministradas para turmas presenciais dos Cursos Engenharia Eletrônica e de Engenharia de Controle e Automação”. Parcialmente atendidos. (UFPEL, RG, 2013, p. 138).

Ao longo dos anos, a expansão tecnológica imprime transformações significativas na educação e na sociedade, com a inserção de Tecnologias da Informação e Comunicação. Enxergou-se a necessidade de agregar essas tecnologias ao processo pedagógico nos cursos presenciais.

A educação desempenha papel estratégico no processo de desenvolvimento da sociedade, constituindo-se em ferramenta elementar no processo de formação cidadã. É convocada a revisar-se a todo tempo, a estabelecer novas práticas na busca incessante pelo conhecimento, no intuito de consolidar boas e proveitosas experiências; professores e discentes são os atores principais, mobilizados a apresentar respostas aos processos de mudança. Visando atender às mais variadas realidades, segmentos e classes sociais, têm-se implementado políticas e modalidades de ensino que favoreçam a inclusão social. No contexto de globalização, tem-se reforçado e disseminado o papel das tecnologias da informação e comunicação (TICs), transformando as formas de acesso ao conhecimento e à formulação dos processos de ensino-

aprendizagem, com o rompimento do modelo físico do ambiente de aprendizagem. A Educação a Distância – EaD tem ganhado espaço no cenário educacional do Brasil, apresentando-se como modalidade minimizadora de questões como deslocamento e ativismo, obrigando à presença do educando em um ambiente físico de aprendizagem com carga horária e frequência estabelecida, sendo fator determinante para aprovação (SILVA JÚNIOR et al, 2015, s.p.).

Desse modo, para Chiamenti (2012), as abordagens metodológicas usadas no ensino presencial contam com aulas expositivas e dialogadas, seminários, estudos de textos e resolução de situações-problema. Na sequência, propõe-se que, com a implementação das TICs, seja factível lidar com situações didáticas por meio de recursos de multimídia, evidenciando-se o benefício de inserir os alunos em um Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA). Eles já lidam, em sua rotina, com tais tecnologias e a expectativa é a de que os processos de interação, sobretudo entre docentes e alunos, amplifiquem-se, a fim de que haja maior autonomia na construção do conhecimento, como uma troca de experiências acadêmicas em relação ao conhecimento adquirido. Ou seja,

uma instituição que atua com EaD, tem como missão, em relação à universalização da educação, fazer dessa modalidade um meio que proporcione aprendizagem e conhecimento sem nenhum prejuízo em comparação ao ensino tradicional, assim sendo busca constantemente novas formas de operação, desenvolvendo novas tecnologias, novos processos, ou novas atividades, isso para trazer para alunos da modalidade condições de aprendizagem que qualifique o egresso a atuar com plenitude, há grande responsabilidade em fazer do modelo educacional, um modelo que realmente ofereça e proporcione o desenvolvimento de todas as habilidades e competências necessárias para a atuação (CAVALEIRO; COSTA NETO, 2013, p.1).

Nesse contexto, conjectura-se que a implementação das TICs, na demanda educacional dos Cursos de Engenharia Eletrônica e de Engenharia de Controle e Automação, seja relevante, considerando que a Educação a Distância pode levar a uma centralização na disseminação do conhecimento.

4.2.4 Qualidade, legitimidade e sustentabilidade do modelo acadêmico/pedagógico

Em razão da complexidade e da necessidade de uma abordagem sistêmica, referenciais de qualidade para projetos de cursos na modalidade a distância devem envolver dimensões de aspectos pedagógicos, recursos humanos e infra-estrutura, expressas integralmente no Projeto Político Pedagógico do curso na modalidade a distância (MEC, 2007). De acordo com o objetivo de consolidar e ampliar cursos e programas propostos através do sistema UAB ou outro sistema/edital público de EaD, um curso a distância, além de mobilizar recursos humanos e educacionais, deve estar em consonância com a instituição:

Ação “Aprimoramento do sistema de atendimento às demandas de polos existentes ou novos, de acordo com os parâmetros mínimos de qualidade e das condições físicas oferecidas”. Resultados alcançados “As respostas às solicitações burocráticas e pedagógicas dos polos foi agilizada. Ainda é necessário estabelecer um prazo para atenção às diferentes demandas”. Situação de desenvolvimento “Parcialmente atendido” (UFPEL, RG, 2017, p. 170).

De acordo com os Referenciais de Qualidade para as instituições que oferecem cursos modalidade EaD, o MEC (2007) estabelece orientações que devem ser observadas pela instituição, a fim de verificarem se estão em consonância, visando à qualidade do projeto de ação pedagógica. Assim, para efeito desses referenciais, considera-se que

o polo de apoio presencial, enquanto parte estratégica da EaD precisa estar em boas condições. Trata-se de um espaço que prescinde de uma boa infraestrutura tecnológica básica, de um planejamento eficaz, dinâmico e adequado frente às demandas relacionadas ao atendimento dos alunos e, também, da comunidade na qual estará inserido. O que pressupõe mobilizar recursos humanos, educacionais e tecnológicos envolvidos e de acordo com a extensão de território a ser alcançada, o que representa um significativo investimento para a instituição (SANTOS et al, 2016, p.9).

Nessa perspectiva, há a necessidade de serem avaliados: a estrutura dos polos de apoio presencial, os profissionais, os serviços prestados, as atividades desenvolvidas, dentre outros fatores indicativos da qualidade pretendida pela

instituição, alunos, sociedade e poder público (SANTOS et al, 2016).

Em consequência disso, é fundamental que, na gestão de um polo presencial, os fatores internos, externos, estruturais, organizacionais e metodológicos sejam ponderados, evitando imprevistos perante às demandas relacionadas ao atendimento dos alunos e, do mesmo modo, da sociedade na qual estará inserido.

4.3 INFRAESTRUTURA DE EAD

Para Serra et al (2013), a infraestrutura de EaD trata de recursos materiais para atender o número de alunos, recursos tecnológicos envolvidos no alcance geográfico dos cursos a distância, disponibilidade na sede da instituição e nos polos de apoio presencial; refere-se, também, às condições físicas e estruturais para dar suporte às ações dessa modalidade educacional.

De acordo com o Instrumento de Avaliação para o Credenciamento de Polo de Apoio Presencial para o Ensino a Distância, disponibilizado pelo MEC/Inep, o polo deve oferecer infraestrutura mínima para o seu funcionamento: Coordenação de Polo EAD; Sala de Atendimento para Tutoria; Secretaria do Aluno; Auditório ou Sala de Aula / Conferência; Laboratório de Informática; Existência de laboratórios para atividades práticas; Atualização de equipamentos e Biblioteca; Espaço de Convivência; Sistemas/Softwares específicos e Sinalização das áreas comuns. Para Ferreira e Carneiro (2015, p. 232), essa seria a dimensão denominada Infraestrutura, “associada à infraestrutura física, tecnológica e aos recursos acadêmicos apropriados”. Cabe destacar que todos os ambientes devem contemplar os critérios legais de acessibilidade, a fim de garantir o ingresso e a permanência de alunos Portadores de Necessidades Especiais (PNE), conforme Decreto Nº 5.296/2004. Silva (2014) acrescenta que, além das dimensões avaliadas em termos institucionais, os instrumentos demandam a conformidade de vários documentos, como o Plano de Desenvolvimento Institucional, o Plano de Gestão de EaD e o Plano Pedagógico do Curso. A finalidade do poder público em aplicar tais medidas é primar pela qualidade dos cursos que são oferecidos aos estudantes.

Em referência à dimensão Infraestrutura EaD, os indicadores seriam: Apoio técnico, formação e capacitação para professores e profissionais; Sistemas de Gestão; e Espaço físico e condições tecnológicas (necessidades atuais e projeções de expansão). Confira-se, agora, de forma individualizada, cada um desses indicadores.

4.3.1 Apoio técnico, formação e capacitação para professores e profissionais

Ao considerar a diversidade de padrões na organização da EaD, qualquer que seja o contexto, não se poderá desconsiderar a qualificação de docentes, tutores e técnico-administrativo.

- docentes: se possuem qualificação exigida pela legislação, estabelecem os fundamentos teóricos do projeto pedagógico, selecionam e preparam todo o conteúdo curricular articulado a procedimentos e atividades pedagógicas, se identificam os objetivos referentes a competências cognitivas, habilidades e atitudes, se definem bibliografia, videografia, iconografia, audiografia, tanto básicas quanto complementares, se elaboram o material didático para programas a distância e se realizam a gestão acadêmica do processo de ensino-aprendizagem;
- tutores: se possuem qualificação exigida para o exercício da função, se asseguram flexibilidade no atendimento ao estudante, oferecendo horários ampliados para o atendimento tutorial, se atendem satisfatoriamente dentro de determinada proporcionalidade em relação ao número estudantes, se participam continuamente de programas de aperfeiçoamento com vistas ao domínio específico de conteúdos, se dominam as TICs disponíveis no curso e se possuem sólidos fundamentos sobre EAD e sobre o modelo de tutoria adotado pela instituição;
- técnico-administrativos: se atuam na área tecnológica e administrativa dando suporte especializado em diferentes setores, se apoiam aos docentes e tutores em suas atividades rotineiras, se desenvolvem os sistemas computacionais e se atuam em funções de secretaria acadêmica, no registro e acompanhamento de procedimentos de matrícula, avaliação e certificação dos estudantes (SERRA et al, 2013, p. 9).

A capacitação tem como objetivo proporcionar o aprendizado, na prática, do uso de Ambientes Virtuais de Aprendizagem aos docentes, por meio de atividades sistematizadas que prevejam o desenvolvimento das atividades rotineiras dos professores em todas as aulas dos cursos. O ponto focal da educação superior, tanto na presencial quanto a distância, é a formação do professor. Em 2016, a UFPel executou a

Ação “Formação”. Resultados alcançados “O setor de Tecnologia da Informação da CPED ofereceu cursos de formação sobre a plataforma MOODLE para os professores”. Situação de desenvolvimento “Atendido”. (UFPEL, RG, 2016, p. 63).

A plataforma Moodle, enquanto sistema de comunicação e interação a distância proporcionada pelas TICs, auxilia o docente a ter mais contato com os alunos, ajuda a promover o desenvolvimento curricular, debater temas em fóruns, tópicos e redes de atividades, além de possibilitar uma demasiada interação entre todos os envolvidos no processo, uma vez que a realidade educacional, na atualidade, trabalha com um novo perfil de alunos, os “nativos digitais” (SILVA et al, 2016).

É essencial uma conscientização dos docentes em se aperfeiçoar, capacitar-se, interagir com as ferramentas no sentido de conhecimento do manuseio das mesmas, entender como pode utilizar cada uma delas para obter um resultado eficiente em seus planejamentos nas aulas do curso (SILVA et al, 2016).

Com o objetivo de estabelecer programas de ensino e de extensão a distância independentes do sistema UAB, tem-se

Ação “Organização programas de formação de professores para o uso das ferramentas digitais preferenciais da instituição”. Resultados alcançados “Essas atividades ficaram a cargo da PROGEP em 2017, como era usual. Deve passar à alçada da CPED em 2018”. Situação de desenvolvimento “Parcialmente atendido” (UFPEL, RG, 2017, p. 168).

A Pró-Reitoria de Gestão de Pessoas (PROGEP) está encarregada de planejar e executar as estratégias e políticas de gestão de pessoas da Universidade, bem como coordenar e acompanhar a implantação do Plano de Desenvolvimento Institucional e das deliberações dos Conselhos Superiores da UFPel, no que se refere à Gestão de Pessoas (UFPEL, RG, 2017).

As instituições de ensino, que oferecem ensino superior na modalidade a distância, têm a necessidade de analisar constantemente suas estruturas e estratégias, em função de que o processo de ensino e aprendizagem não é estático, torna-se evidente que o aluno que procura um curso em EaD quer agilidade, flexibilidade e pronto atendimento às suas demandas. Conforme destacado por (TAROUCO et al., 2006).

a incorporação de tecnologias às práticas educacionais pode provocar transformações na prática de professores, porém a inserção de recursos tecnológicos em sala de aula é apenas um passo, sendo necessário ir além da inovação transformando a prática educativa em espaços efetivos, prazerosos e qualificados, nos quais o processo de aprendizagem desenvolva-se através da construção de conhecimentos sobre os conteúdos mínimos a serem trabalhados em cada nível de ensino, promovendo a diversificação de linguagens e o estímulo à autoria em diferentes mídias (TAROUCO et al, 2006, p.1).

Desse modo, é significativa uma formação eficiente do docente, a importância de sempre estar aberto às mudanças do sistema organizacional da instituição, aos novos paradigmas, os quais o submeterão a aceitar as diversidades, as exigências instituídas pela sociedade que se comunica através de outro formato de linguagem; de um âmbito cultural cada vez mais amplo e tecnológico (UNISO, 2014).

Em 2018, com objetivo estratégico de qualificar a graduação e a pós-graduação e o objetivo específico de institucionalizar políticas para a consolidação da educação a distância, tem-se:

Ação “Oferecer capacitações, disciplinas e cursos de formação via Moodle para estudantes, servidores e membros da comunidade externa Incrementar a atuação da Universidade na plataforma Moodle”. Resultados alcançados “No âmbito da assistência à Tecnologia da Informação, a CPed tem ampliado o atendimento aos usuários das plataformas on-line de ensino-aprendizagem, em razão do aumento da demanda de novas metodologias, não só dos cursos EAD da UFPel, mas também dos presenciais. Em 2018, a CPed administrou 3.140 disciplinas, capacitações e cursos a servidores, estudantes e membros da comunidade externa, totalizando mais de 29 mil usuários cadastrados no Moodle”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2018, p. 68).

A CPED disponibiliza capacitações a distância, por meio do Moodle, aos servidores, aos estudantes e à sociedade, podendo realizar capacitações específicas na área da EaD ou em outras temáticas.

A formação continuada além de outros, tem como objetivo propor novas metodologias e colocar os profissionais em contato com as discussões teóricas atuais, visando contribuir para as mudanças que se fazem urgentes para a melhoria da ação pedagógica na escola (SCUISATO, 2014, s.p.)

A formação continuada dos professores das redes estadual e municipal de ensino está presente na Lei de Diretrizes e Bases 9.394/96, a qual estabelece, em seu artigo 87 § 3º III, realizar programas de capacitação para todos os professores em exercício, utilizando também, para isso, a educação a distância. Cabe destacar que a EaD oportuniza o acesso à educação para além da abrangência local onde a instituição empreende. “Contudo, para que isso seja possível, se faz necessário o investimento em profissionais alocados a essa ação, bem como espaços apropriados, sejam eles físicos ou digitais” (IFRS, 2019, p. 6). A EaD é capaz e consegue democratizar o acesso a educação, desfazendo limitações temporais, físicas e geográficas.

4.3.2 Sistemas de Gestão

A gestão é um processo ativo, construído no cotidiano das ações tomadas pelos participantes no processo educativo, de acordo com a realidade específica na qual estão envolvidos (ORTIZ, 2015). Um importante elemento que caracteriza EaD é a estrutura de organização e de gestão.

- gestão acadêmica: se promove ações e políticas de ensino, pesquisa e extensão, se controla as emissões de atos acadêmicos (matrícula e trancamento de disciplinas e matrícula), se permite o registro dos resultados de todas as avaliações e atividades realizadas pelo estudante, prevendo, inclusive, recuperação e a possibilidade de certificações parciais, se proporciona ao professor, com liberdade e flexibilidade, a autonomia necessária para a elaboração, inserção e gerenciamento de seu conteúdo;
- gestão operacional: se dispõe de quadro de pessoal especializado para atendimento às demandas acadêmico-operacionais, se possui bancos de dados do sistema como um todo, contendo em particular: cadastro de estudantes, professores, coordenadores, tutores, etc., bem como, se desenvolve logística para suporte aos processos de tutoria presencial e a distância, de produção e distribuição do material didático, de acompanhamento e avaliação do estudante;
- gestão financeira: se demonstra consonância com o projeto pedagógico, se assegura os investimentos de curto e médio prazos necessários para a produção e distribuição de materiais didáticos, aquisição de equipamentos de comunicação, laboratórios, etc., assim também, se garante a implantação e manutenção dos polos descentralizados de apoio presencial e demais dependências para operacionalização da EAD e se dispõe de recursos suficientes para o custeio de todas as equipes técnicas e administrativas envolvidas com a oferta dos cursos (SERRA et al, 2013, p. 10).

O alcance do objetivo de levar instrução e formação educacional de maneira descentralizada requer o desenvolvimento de adequada estrutura, inclusive o aparato

de gestão que propicie o controle às diversas atividades demandadas por uma propícia formação na modalidade a distância. Com relação à gestão da Educação a Distância, Ferreira (2011) aponta que no Brasil está fundamentada em duas dimensões protagonistas: sistêmica e acadêmico-pedagógica e administrativa.

particularmente para o setor público, [...] a gestão sistêmica da EaD compreende os órgãos centrais e setoriais do governo federal responsáveis pelo desenvolvimento e pela execução das políticas públicas de estruturação, regulação, supervisão, fomento, manutenção, monitoramento e avaliação dos sistemas de ensino a distância. A gestão acadêmico-pedagógica e administrativa da EaD [...] compete, por sua vez, às Instituições de Ensino Superior ofertantes de cursos nessa modalidade. Origina-se na elaboração de uma proposta institucional de curso a distância, passa pela obtenção de credenciamento específico para a modalidade de ensino a distância e culmina nos desígnios acadêmicos, pedagógicos e administrativos do curso – seleção e registro discente, seleção ou produção de material didático, desenvolvimento de ferramentas de comunicação para oferta do curso, desenvolvimento de disciplinas, avaliação discente e demais atividades acadêmico-pedagógicas e administrativas (FERREIRA, 2011, p. 25).

Além disso, segundo o autor, a EaD é capaz de realizar a articulação de vários elementos educacionais como: diretrizes de políticas, instituições de ensino, professores, estudantes, metodologias, materiais institucionais, tecnologias de informação, com objetivo do desenvolvimento e da expansão da educação de qualidade, sua interiorização e universalização.

Para Silva (2014), a EaD, no Brasil, durante sua história, vem passando por transformações, originando novas demandas para os gestores com relação ao planejamento, desenvolvimento, acompanhamento e à avaliação das atividades concernentes a essa modalidade de ensino. Fatores como alterações na legislação, organização dos órgãos de regulação, atualização das tecnologias tornam a abordagem de temas referentes a gestão EaD em um desafio, sobretudo quando analisadas por diferentes visões de educadores e especialistas de diferentes áreas sobre o assunto.

4.3.3 Espaço físico e condições tecnológicas (necessidades atuais e projeções de expansão)

As instituições de ensino têm sido pressionadas por mudanças para integrar de forma correta a educação e as TICs. Diante dessa real situação, terão que fazer alterações estruturais e organizacionais, de forma de obter flexibilidade e coerência com a proposta educacional requerida.

Ação “Atualização do controle e serviços para atendimento à UAB/UFPeI”. Resultados esperados “Levantamento patrimonial dos equipamentos disponíveis para uso dos Cursos UAB e estoque do almoxarifado. Normatização da utilização do material disponível no Almoxarifado, através do controle e distribuição pela Coordenação UAB de acordo com a demanda dos Cursos”. Situação “Atendido” (UFPEL, RG, 2013, p. 138).

Segundo Fenili (2016), as organizações administram recursos escassos.

como decorrência lógica, a gestão acurada repousa na determinação das alternativas para acesso a recursos, bem como para a eliminação de desperdícios em sua utilização, consubstanciando modos de angariar vantagem competitiva – na esfera privada – ou expressões do binômio eficiência/economicidade – na esfera pública (FENILI, 2016, p. 9).

Para Fenili, a conferência não se restringe aos almoxarifados, mas sim às diversas partes da organização, como seções, salas de reunião etc, que também são inventariadas, especialmente com relação aos materiais permanentes (tombados e com registro patrimonial) em uso no órgão ou entidade.

Com vistas a atingir o objetivo “Qualificar as condições de trabalho e estudo”, a CPED executou a seguinte ação:

Ação “Atualização da infraestrutura tecnológica para atendimento aos Cursos UAB/UFPeI”. Resultados alcançados “Diversos equipamentos estragados e/ou obsoletos, estão sendo substituídos por novos a curto e médio prazo. O investimento da UAB, visa dar as condições adequadas e necessárias ao funcionamento dos cursos EaD nos espaços destinados aos mesmos”. Situação “Parcialmente atendida” (UFPEL, RG, 2014, p. 90).

É importante que o coordenador da UAB compartilhe o planejamento da infraestrutura da EaD para um crescimento equilibrado. O avanço precisa ser

acompanhado pela ampliação e/ou adequação da infraestrutura de espaço físico e de todo o parque tecnológico da IES. Os melhoramentos tecnológicos e a articulação entre os diferentes agentes para a realização dessa questão, tanto nas IES quanto nos polos de apoio presencial, devem ser metas da política de EaD da IES (CAPES, 2013b).

a UAB se impõe aos sujeitos do interior como algo positivo e carregado de boas intenções, capaz de melhorar as condições de vida dessa população. Esta forma busca dar centralidade à EaD como uma espécie de instrumento de ação capaz de preparar os indivíduos para serem melhores do que eram antes (mais habilitados, mais úteis, mais competentes, mais empregáveis, mais modernos). Seus discursos interpelam os indivíduos prometendo-lhes condições melhores para sua formação: acesso mais facilitado ao ensino superior; flexibilidade na organização do tempo de estudo; formação continuada, adaptação aos interesses de cada um e acenam com a inclusão social e digital ao mesmo tempo. São enunciados que mexem com as sensibilidades, os desejos e as necessidades dos sujeitos, e fazem isso de modo positivo, estimulando e convocando (OSÓRIO; GARCIA, 2011, p.132).

Na CPED, os equipamentos são inspecionados regularmente quanto ao seu desempenho e atualização, visando à manutenção e/ou a investir em novos materiais. A UFPel tem especial atenção no controle da qualidade dos materiais, para garantir a qualidade do processo de ensino e aprendizagem, de conformidade com os critérios do documento “Referenciais de qualidade para EaD”, elaborado pelo MEC. Dessa forma, em 2014, a UFPel empreendeu a

Ação “Ampliação da EaD na UFPel envolvendo, também, o atendimento a demandas dos Cursos presenciais”. Resultados alcançados “O cenário EAD em nossa instituição, aos poucos está se modificando, a estrutura física e tecnológica está sendo providenciada e se estuda a maneira mais adequada de propiciar que o aluno presencial venha a usufruir da tecnologia EaD. Situação “Parcialmente atendida” (UFPEL, RG, 2014, p. 90).

A EaD colabora com o ensino presencial em relação à mudança no processo avaliativo, no uso das redes sociais, na inserção de mídias, na preparação de ações pedagógicas e na colocação de novos conteúdos.

é impositivo afirmar, entretanto, que a educação superior de qualidade é o objetivo maior desta ou daquela modalidade de ensino. Com a expansão e a generalização de uso de recursos tecnológicos nos processos educativos, as modalidades presencial e a distância se aproximam, com celeridade, diluindo-se as diferenças entre ambas e tornando-se, cada vez mais desaconselhável a sua separação e a existência de estruturas próprias (CAPES, 2013a, s.p).

O docente estará em constante interação com a equipe multidisciplinar e com os alunos, enquanto que o aluno depara-se com uma forma de aprendizado coletivo. Portanto, é nesse ambiente e com essa interação que a educação presencial vem contando com a modalidade EaD (CAROZZO; TODARO, 2015). Em um curso na modalidade a distância, a instituição deverá definir e quantificar os equipamentos necessários para operacionalizar o processo pedagógico.

Ação “Atualização da infraestrutura de trabalho para atendimento aos Cursos UAB/UFPEl nas instalações da CPED e unidades acadêmicas”. Resultados alcançados “A Infraestrutura física aos poucos está se adequando às necessidades dos Cursos. Espaços estão sendo destinados às Coordenações, secretarias e laboratórios de informática”. Situação “Parcialmente atendida” (UFPEL, RG, 2014, p. 90).

Os Polos de Apoio Presencial devem ser devidamente equipados para que os alunos afastados da sede da instituição possam ter acesso aos mesmos serviços disponíveis para o aluno do ensino presencial, como matrícula, inscrições, requisições, acesso às informações institucionais, secretaria, tesouraria etc., adotando procedimentos que asseguram o atendimento aos alunos, independente da localização geográfica. Por envolver um conjunto de processos integrados, em 2014, a UFPEl procedeu

Ação “Realocação física da infraestrutura para os Cursos UAB”. Resultados alcançados “Na COTADA foram disponibilizadas acomodações para o Cursos EaD de Licenciaturas: em Pedagogia e Educação do Campo, disponibilizando aos mesmos de sala para a Coordenação de Curso, Secretaria e espaço de trabalho para professores e suas reuniões. Os Cursos EaD de Licenciatura em Matemática, em Espanhol e Especialização em Mídias na Educação, aguardam pela instalação no Campus Anglo onde já tem espaços reservados para as acomodações das Coordenações de Curso, sala de professores e Laboratórios de informática para tutores”. “Parcialmente atendida” (UFPEL, RG, 2014, p. 90).

Em 2014, a partir da conclusão das obras do prédio do Centro de Engenharias (antigo prédio da Cotada), localizado na esquina da rua Benjamin Constant e da praça Domingos Rodrigues, o terceiro pavimento foi destinado à Educação a Distância (EaD) e à Coordenação de Programas de Educação a Distância (CPED), para atender para parte da administração da EaD e da estrutura tecnológica da modalidade na UFPEl.

Nesse local, concentraram-se o setor de Tecnologia da Informação, o setor de execução de webconferências e produção de áudio e vídeo-aulas, além de laboratórios de Informática para o sistema de Tutoria dos Cursos necessários para desenvolver as atividades relacionadas à educação a distância. Foram abrigadas, no novo espaço, de forma transitória, as gestões dos Cursos de Graduação e Pós-Graduação da Universidade Aberta do Brasil da UFPel, até destinarem lugares específicos para funcionamento desses cursos, em suas respectivas unidades acadêmicas (UFPEL, 2014g). Três ações foram realizadas pela CPED, visando espaços físicos e condições tecnológicas, em 2015:

Ação “Atualização da Infraestrutura da CPED para atender os Cursos UAB/UFPel”. Resultados alcançados “A CPED dispõe de um ótimo laboratório para formação de professores e tutores. Contudo, ainda não dispomos das salas de Web conferência e gravação, as quais ficarão à disposição de todos os cursos da UFPEL para realizar ações como bancas online e etc.”. Situação de desenvolvimento “Parcial” (UFPEL, RG, 2015, p. 82).

Ação “Instalação do setor de TI da CPED no prédio da COTADA”. Resultados alcançados “O setor de Tecnologia da Informação estava localizado no prédio da Lagoa Mirim, o que dificultava a logística de trabalho da CPED. Contudo, fizemos a mudança depois que os requisitos tecnológicos foram atendidos”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2015, p. 82).

Ação “Instalação de ar condicionado na secretaria, sala da coordenação e sala da TI”. Resultados alcançados “Devido ao fato de o prédio da COTADA ser muito quente no verão, houve a necessidade de instalação de ar condicionado para oferecer um ambiente de trabalho agradável. Isso foi possível graças ao apoio da PROPLAN e PROINFRA”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2015, p. 82).

A reitoria da UFPel, em seu compromisso de atuação compartilhada e próxima às unidades, visitou a Coordenação de Programas de Educação a Distância da UFPel, no dia 08 de outubro de 2015. A visita do reitor Mauro Del Pino e comitiva possibilitou o diálogo com servidores, além de se configurar como momento de confirmação de adequações na infraestrutura da unidade.

Na oportunidade, foram visitadas as instalações que receberiam os servidores responsáveis pela Tecnologia da Informação da CPED, que ocupam as salas na Agência de Desenvolvimento da Lagoa Mirim. Também foi vistoriado um laboratório de informática, que foi colocado à disposição da Administração Central para atividades

direcionadas à formação de servidores e as salas de gravação e edição de vídeo, estúdio e local para webconferências (UFPEL, 2015).

Em 2015, por melhorias na infraestrutura, a CPED buscou integrar e qualificar os espaços multimídia, a fim de promover o pleno uso destas estruturas, ampliando o acesso às salas de webconferências e aos estúdios de gravação da Universidade (UFPEL, 2017g).

Ação “Atualização da infraestrutura da CPED para atender os cursos UAB/UFPEL”. Resultados alcançados “A CPED dispõe de um ótimo laboratório para formação de professores e tutores. O estúdio está praticamente pronto, faltando apenas câmeras novas e sistema de ar-condicionado”. Situação de desenvolvimento “Parcialmente atendido” (UFPEL, RG, 2016, p. 63).

Ação “Melhoria e ampliação dos estúdios de gravação e criação de salas de webconferência”. Resultados alcançados “Desde 2017 está disponível a sala de conferência virtual e o estúdio comum, inexistentes desde a extinção do CEAD”. Situação de desenvolvimento “Parcialmente atendido” (UFPEL, RG, 2017, 169).

O projeto do estúdio, iniciado em 2016 e concluído em 2017, é decorrência da execução da Coordenação da UAB, com a coparticipação operacional da Equipe Multidisciplinar. O estúdio prestará suporte às ações de EaD (prioritariamente) e presenciais da comunidade acadêmica da UFPel, como a participação em bancas de conclusão de curso (UFPEL, 2017g).

Com o objetivo de aprimorar a infraestrutura para a EaD, tem-se:

Ação “Aperfeiçoamento na rede interna e externa (acesso à Internet) dedicada à EaD”. Resultados alcançados “A UFPel instalou rede de fibra ótica em vários de seus campi. Com isso, a necessidade de uma rede dedicada fica diluída. Esse item precisa ser revisto no Plano de Gestão EaD”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2017, 169).

A Recop é um projeto do Redecomep, iniciativa do Ministério da Ciência e Tecnologia. O protótipo utilizado baseia-se na implantação de uma infraestrutura de fibras ópticas próprias, direcionadas às instituições de pesquisa e educação superior e para a formação de consórcios entre as instituições participantes de maneira a garantir sua auto-sustentação. A Rede Comunitária de Educação e Pesquisa de Pelotas conta com a interligação de 25 unidades da UFPel, três campi do IFSul, duas unidades da Embrapa, além da Prefeitura Municipal e Procergs. O projeto, que potencializará a

região para um novo nível de desenvolvimento, efetuará a ligação dos prédios da UFPel por fibra óptica, aumentando a qualidade dos serviços prestados na área de internet (UFPEL, 2013).

4.4 PESSOAL

Para Mill et al (2010), a disponibilidade de recursos humanos também está no apoio do processo de formação de qualidade pela EaD. Quando a instituição concebe a Educação a Distância, é importante que a equipe multidisciplinar contemple especialistas nos conteúdos das disciplinas ou cursos, além de profissionais das áreas pedagógica e tecnológica, ambas com foco na EaD. Para Ferreira e Carneiro (2015), uma das cinco principais dimensões da institucionalização da EaD no ensino superior seria a de Pessoal.

Pessoal, associados à existência de técnicos, docentes e profissionais multidisciplinares para a gestão técnico-pedagógica e administrativo para a oferta de cursos, bem como à legitimação institucional das equipes gestores às políticas de formação e de qualificação (FERREIRA; CARNEIRO, 2015, p. 232).

Silva (2014) complementa que devem haver programas permanentes de formação e capacitação de docentes e tutores, corpo técnico administrativo para atuar na área pedagógica, administrativa, tecnológica, produção de material didático e no apoio aos polos presenciais, contando que nas Instituições de Ensino Superior inclui-se a produção científica, titulação, formação e regime de trabalho do coordenador EaD.

Além do mais, é essencial construir um ambiente de apoio à aprendizagem que deve organizar a vida acadêmica do aluno nos aspectos espaço-temporais, pois as interações entre professor/tutor e alunos acontecem em espaços e tempos diferentes da educação presencial.

No que remete à dimensão **Pessoal**, tem-se o indicador Equipes de gestão, multidisciplinares e administrativas (dedicação exclusiva e estabilidade). Nesse contexto, a UFPel promoveu a ação explanada no item a seguir.

4.4.1 Equipes de gestão, multidisciplinares e administrativas (dedicação exclusiva e estabilidade)

Para propiciar a qualidade no ensino na modalidade a distância, o Ministério da Educação elaborou referenciais de qualidade (MEC, 2007) para as instituições. Dentre essas referências, está especificada a Equipe Multidisciplinar, que irá desenvolver o projeto e formalizar os demais processos no desenvolvimento e execução dos cursos. Nesse contexto, em 2016, a UFPel formalizou a

Ação “Equipe Multidisciplinar”. Resultados alcançados “Por meio de seleção, implantou-se uma equipe multidisciplinar para dar suporte a CPED/UAB e para auxiliar os cursos”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2016, p. 64).

Os membros da Equipe Multidisciplinar da Coordenação de Programas de Educação a Distância (CPED), composta por professores pesquisadores ligados ao sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), estão desenvolvendo uma série de projetos no âmbito da Educação a Distância. Algumas das principais propostas da Equipe são: i) a produção, edição, revisão e publicação de materiais de interesse da Educação a Distância, como videoaulas, apostilas, livros; ii) dar suporte e inventar os canais de comunicação social da CPED; iii) auxiliar os professores no desenvolvimento e avaliação de metodologias de ensino, no sentido de dar apoio aos professores para elaboração e edição de videoaulas. Em 2017, a UFPel implementou a

Ação “Promoção de um ajuste fino dos recursos materiais e imateriais disponíveis para melhor uso dos recursos públicos”. Resultados alcançados “A CPED funciona, agora, com 8 servidores, com funções mais definidas e inseridos no contexto da PRE e não isolados. Isso se deveu, em parte, à mudança da estrutura física da coordenação para o Campus Anglo. Não houve utilização de recursos materiais fora do sistema UAB”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2017, 170).

Os laboratórios de informática e o estúdio de gravação estão equipados para a situação atual em relação ao número de cursos e de alunos na Educação a Distância e presencial na UFPel.

4.5 SERVIÇOS AO ESTUDANTE

Os serviços de apoio ao estudante devem esclarecer seus compromissos junto à instituição, como pagamento de taxas, termo de adesão aos regulamentos, prestar informação sobre data e local dos exames, ajudando os alunos a se orientarem no sistema.

Serviços ao Estudante, associados à garantia de plena participação dos estudantes dos cursos de EaD nas instâncias institucionais representativas, no acesso aos suportes acadêmicos e pedagógicos, bem como aos auxílios e serviços a eles destinados (FERREIRA; CARNEIRO, 2015, p. 232).

Um sistema ideal de Educação a Distância deve assegurar que a maioria dos contatos com os estudantes faça-se de maneira rotineira, com procedimentos e formulários padronizados e acessíveis. A principal exigência consiste em fornecer a informação de maneira rápida e precisa.

Assim, tendo como base à dimensão **Serviços ao Estudante**, destacam-se os indicadores Adequação do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) e Serviços e direitos discentes. Nessa linha, a UFPel desenvolveu as seguintes ações:

4.5.1 Adequação do Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA)

O Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) permite integrar múltiplas mídias, linguagens e recursos de modo a compartilhar informações necessárias para a aprendizagem do aluno na modalidade a distância; o AVA é usado também para complementar aulas presenciais. Além do mais, possui ferramentas que facilitam a inter-relação entre alunos e professores, viabiliza a troca de informações e disponibilização de material para estudo.

Com o objetivo de aprimorar a infraestrutura para a EaD, tem-se:

Ação “Definição da plataforma principal e dos recursos tecnológicos de informação acessórios ou alternativos para a EaD e vinculá-los ao sistema acadêmico institucional”. Resultados alcançados “A plataforma institucional, com suporte, devido aos custos de implantação de qualquer outra nova, permaneceu sendo o Moodle. A PROGIC pretende testar a possibilidade de uso

da plataforma Canvas. O curso de Filosofia já usa o Canvas gratuito, mas sem suporte”. Situação de desenvolvimento” Atendido (UFPEL, RG, 2017, p.169).

Para atender ao modelo pedagógico da EaD e presencial, na UFPel, há plataforma de acesso e funcionamento integral ao Ambiente Virtual de Aprendizagem (Moodle), que garante ao aluno flexibilidade de acesso, além de autonomia para organizar os estudos, o que facilita o trabalho acadêmico de forma compartilhada com a infraestrutura física e de pessoal para a oferta dos cursos nas modalidades.

4.5.2 Serviços e direitos discentes (integração a conselhos, assistência, serviços de secretaria etc.)

Um sistema de Educação a Distância deve assegurar o apoio a projetos educacionais que colaborem para a democratização do ensino, por meio de ações que permitam o ingresso, o desenvolvimento e o sucesso dos estudantes, avaliando as especificidades de populações. É preciso, além disso, preocupar-se com o desenvolvimento de sistemas educacionais inclusivos, dentre outras iniciativas de assistência ao estudante, que contribuam para o adequado desempenho do aluno; deve promover a permanência do estudante, evitando a evasão e a retenção na instituição. Com vistas a atingir o objetivo de “Qualificar as condições de trabalho e estudo; ampliar a democratização do acesso; melhorar as condições de permanência e desenvolvimento acadêmico”, a UFPel executou as ações:

Ação “Entrega nos polos dos diplomas de conclusão de curso”. Resultados alcançados “Junto à PRG, a CPED entregou inúmeros diplomas para estudantes que concluíram sua formação na UAB. Contudo, visto que a demanda era e ainda é enorme, não foi possível entregar todos. A confecção está a cargo da PRG e a entrega está a cargo da CPED”. Situação de desenvolvimento “Parcialmente atendido” (UFPEL, RG, 2015, p. 82).

Ação “Entrega dos diplomas de conclusão de curso nos polos”. Resultados alcançados “Junto à PRG, a CPED entregou inúmeros diplomas para estudantes que concluíram sua formação na UAB. As treze turmas formadas em 2016 já receberam seus diplomas, restando apenas aqueles que tiveram problemas com a documentação” Situação de desenvolvimento “Parcialmente atendido” (UFPEL, RG, 2016, p. 64).

Foi reduzido o tempo para a emissão de diplomas de graduação e de pós-graduação, na UFPel: passaram a ser entregues ao formando em três meses, já que é documento exigido para cursos de pós-graduação ou concursos. O adiantamento na entrega do diploma deu-se em decorrência da aceleração de processos que envolvem as Pró-Reitorias de Ensino, de Pesquisa, Pós-Graduação e Inovação e de Gestão da Informação e Comunicação. A UFPel emite cerca de 2,5 mil diplomas anualmente, entre graduação e pós-graduação. A meta da Gestão Central da UFPel é, posteriormente, poder entregar o diploma na cerimônia de colação de grau (UFPEL, 2017i).

Em 2018, com objetivo estratégico de qualificar a graduação e a pós-graduação e o objetivo específico de institucionalizar políticas para a consolidação da educação a distância, tem-se:

Ação “Realizar outorgas de grau via webconferência (formaturas)”. Resultados alcançados “Para facilitar esse processo, as outorgas de grau também são realizadas via webconferência, quando em quantitativo de até quatro estudantes, contribuindo com a agilidade e a redução de custos”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPEL, RG, 2018, p. 68).

Com o propósito de cada vez mais solidificar a sua filosofia de busca constante no aprimoramento, a UFPel, no ano de 2018, realizou colação de grau via webconferência. A utilização da mídia webconferência como elemento viabilizador é, sem dúvida, uma alternativa que contribui com a agilidade e a redução de custos, considerando a dispersão geográfica dos participantes.

No contexto atual, as instituições de ensino estão buscando alternativas, substituindo formas tradicionais de ensino e meios convencionais de formação acadêmica, buscando soluções mais eficazes com ajuda de novas tecnologias. As novas mídias de interação permitiram o avanço da presencialidade, independentemente da posição geográfica dos indivíduos. Nesse quadro, desenvolve-se o conceito de reunião, a qual se define por ser um encontro efetuado via internet, em tempo real, com a utilização de softwares específicos, com recursos de compartilhamento de voz, vídeo, textos e arquivos (CASTRO et al, 2012). Resgatando as ações anteriormente apresentadas, no que se refere à diplomação, em 2018, a UFPel viabilizou a ação seguinte:

Ação “Agilizar o processo de emissão e entrega de diplomas junto à Coordenação de Registros Acadêmicos (CRA)”. Resultados alcançados “Entre os diversos resultados da integração com a Pró-Reitoria de Ensino (PRE), a Cped/UAB tem contribuído com a sensibilização institucional para a agilidade do processo de emissão e entrega dos diplomas de graduação e pós-graduação. Pelo contato junto aos municípios, identificou-se que os estudantes dos cursos de Educação a Distância possuem, normalmente, perfil distinto em relação aos dos de formações presenciais: já estão inseridos no mercado de trabalho e necessitam do diploma rapidamente para a permanência em suas funções, aposentadoria ou prestação de concursos públicos. Essa característica demandou outro tratamento institucional à matéria, exigindo maior rapidez da Instituição, pela sua função social. Assim, o prazo de 180 dias, atualizado pela Portaria 1.095/2018 do MEC para a emissão do diploma, é reduzido para até uma semana, se regular a situação documental do estudante. Em 2018, a UFPel entregou 377 diplomas nessas condições.”. Situação de desenvolvimento “Atendido” (UFPel, RG, 2018, p. 68).

Segundo (ABMES, 2015), a falta de previsão para emissão e entrega dos diplomas não exige as instituições de ensino superior de estabelecerem, em seus regimentos internos, os prazos e procedimentos para que as providências sejam tomadas. Com efeito, o disposto no artigo 48 da LDB (Lei nº 9.394/1996): “Art. 48. Os diplomas de cursos superiores reconhecidos, quando registrados, terão validade nacional como prova da formação recebida por seu titular”. Portanto, o recebimento do diploma registrado é condição essencial para que o concluinte possa, enfim, ingressar no mercado de trabalho, bem como para dar continuidade à vida acadêmica.

Com embasamento em um levantamento documental, elencam-se sinteticamente cada uma das dimensões, levantando os pontos considerados mais relevantes das ações evidenciadas nos Relatórios de Gestão Institucional nos Exercícios de 2007 a 2018.

Com a dimensão “Planejamento”, a UFPel instituiu os Cursos de Licenciatura em Matemática, Espanhol, Educação do Campo, Pedagogia e Filosofia e consolidou cursos já existentes. Com exceção dos cursos de Licenciatura em Educação do Campo e Pedagogia, houve reoferta nos demais cursos, ampliou a sua área de abrangência com abertura de novos Polos de Apoio Presencial. Estavam previstas novas turmas de três licenciaturas e três especializações. Porém, a oferta desses cursos na modalidade de Educação a Distância com recurso da CAPES não foi implementada como previsto no planejamento institucional. Destacou-se também, a regularização da situação acadêmica dos Cursos UAB da UFPel, atendendo à legislação federal e às normas

vigentes da UFPel e da UAB/CAPES, no sentido de tornar mais efetivas as necessidades da instituição. Vale ressaltar que a UFPel não pôde dispor de recursos financeiros em 2017 para incentivo, aprovação e monitoramento de propostas de cursos de graduação, na modalidade a distância, com recursos distintos dos da UAB e para a ampliação do suporte de recursos humanos administrativos (logística, multimeios, financeiro, secretaria) envolvidos com a EaD. Tal fato se deu em decorrência de a instituição não ter entregue à CAPES os relatórios de cumprimento de objeto referentes ao período de 2007 a 2017. Com a entrega dos relatórios, em 2017, a comunicação com a CAPES foi desobstruída, mas a falta desse compromisso da UFPel com a CAPES pode ter incidido na elaboração e execução do planejamento, implementação e oferta de cursos.

Foram avaliados os resultados quantitativos e qualitativos da gestão. Ficou evidenciado que, no período de 2009 a 2011, a UFPel apresentou um crescimento significativo em relação ao número de vagas, quando comparado à situação de 2007/2008. Ainda sobre esse tópico, foi pontuada a realização de reuniões técnicas entre CAPES e UFPel, para sanar pendências em prestações de contas, execução adequada dos créditos descentralizados, atualização de dados do SisUAB e elaboração de Planos de Trabalho e de Planilhas Orçamentárias. Em virtude desse contingenciamento de recursos do Sistema UAB realizados pela CAPES, foi reduzido de forma significativa o número de alunos na EaD. Outras ações foram desenvolvidas como: Constituição de Comitê de Educação a Distância (CED) para pensar e acompanhar a normatização, criação de Plano de Gestão da EaD na instituição, estabelecimento dos parâmetros mínimos de qualidade para atividades e programas de EaD e construção de um regimento para as atividades e normas da EaD para assegurar a qualidade.

No diz respeito à dimensão “Organização”, de acordo com o Relatório de Gestão de 2013, a realização de Encontros, Workshop de alunos EaD e a realização de Semanas Acadêmicas dos Cursos, junto aos Polos, o objetivo não foi alcançado. Em 2017, nenhuma atividade foi proposta pela comunidade acadêmica no sentido de estimular e acompanhar as atividades e projetos de educação continuada a distância. É uma ação de longo prazo e depende da sensibilização dos setores institucionais. A

participação da coordenação da UAB no estabelecimento de convênios com órgãos interessados em firmar parcerias na EaD para o compartilhamento de recursos, espaços e atividades vem se consolidando. O aprimoramento do sistema de atendimento às solicitações burocráticas e pedagógicas dos polos existentes ou novos, de acordo com os parâmetros mínimos de qualidade e das condições físicas oferecidas, foram agilizadas.

Na dimensão “Infraestrutura”, o setor de Tecnologia da Informação da CPED ofereceu treinamento para uso do Ambiente Virtual de Aprendizagem para os professores. A CPED ampliou o atendimento aos usuários, oferecendo capacitações, disciplinas e cursos de formação por meio do Ambiente Virtual de Aprendizagem para estudantes, servidores e membros da comunidade externa, em razão do aumento da demanda de novas metodologias, não só dos cursos EaD da UFPel, mas também dos presenciais. Foi realizada a atualização da infraestrutura tecnológica dos diversos equipamentos para atendimento aos cursos da UAB/UFPel, e a infraestrutura física aos poucos está se adequando às urgências dos cursos. Além de necessitar de recursos humanos e educacionais, um curso a distância demanda infraestrutura de material proporcional ao número de alunos, aos recursos tecnológicos envolvidos e à extensão regional a ser atingida, o que representa um significativo investimento para a instituição.

Quanto à dimensão “Pessoal”, a UFPel implantou uma equipe multidisciplinar composta por profissionais qualificados e capacitados para dar suporte à CPED/UAB e no auxílio dos cursos. Nos cursos na modalidade a Distância, os professores vêm suas funções se expandirem.

No que diz respeito à dimensão “Serviços ao Estudante”, a UFPel passou a realizar colações de grau também via webconferência, considerando o quantitativo de até quatro alunos, contribuindo com agilidade e redução de custos. Adicionalmente, agilizou o processo de emissão e entrega de diplomas pela Coordenação de Registros Acadêmicos, reduzindo de 180 dias para uma semana o referido prazo, desde que a documentação do aluno esteja regularizada. Ainda sobre as políticas de Serviços ao Estudante, ficou evidenciada a necessidade de institucionalização dessas políticas, com vistas a mapear os índices de evasão e de retenção na Universidade, identificando as prováveis causas, no sentido de construir ações para sua reversão.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A EaD, como política pública, alcança expansão significativa quanto à oferta de vagas na educação, transformando o cenário da educação no país, com o principal propósito de oportunizar o ensino superior aos acadêmicos que não têm acesso à educação presencial. O avanço da EaD pode ser atribuído às Instituições Públicas que, na maior parte dos casos, encontram-se localizadas em centros maiores e, por consequência, não detêm a demanda de indivíduos que visam à qualificação profissional e acadêmica, às vezes, provenientes de regiões menos favorecidas em relação à oferta de cursos.

Muitas ações foram desenvolvidas pela UFPel na Educação a Distância no decorrer dos exercícios de 2007 a 2018. Os Relatórios de Gestão são instrumentos de prestação de contas não apenas aos órgãos de controle, mas também à sociedade, que é a principal interessada no desempenho da gestão da Instituição.

A UFPel, ao longo de sua trajetória, buscou atender às demandas de cada época, mantendo seu propósito de oferecer ensino público e gratuito de qualidade. Assumiu a missão de “Promover a formação integral e permanente do profissional, construindo o conhecimento e a cultura, comprometidos com os valores da vida com a construção e o progresso da sociedade”. A organização curricular dos cursos EaD é norteada pela Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional – LDB, Lei n. 9.394/96 e demais documentos oficiais que apresentam orientações curriculares.

A UFPel, desde 2006, oferece cursos de graduação e pós-graduação na modalidade a distância, tendo participado do primeiro edital do Pró-Licenciatura com o Curso de Licenciatura em Matemática a Distância (CLMD), o que a credenciou para dar andamento a cursos nessa modalidade, atuando em três polos próximos a sede. Após, participou do Edital Pró-Licenciatura 2 com outros cinco polos (UFPEL, RG, 2014).

A trajetória histórica da EaD na UFPel nos mostra um crescimento bastante sinuoso. Muitas ações e programas, cujo propósito era fomentar a modalidade, não foram levados adiante, e alguns, extintos ou interrompidos logo depois de sua criação. Mas o que ocasionou isso? Vamos a algumas reflexões.

Um dos fatores que se pode destacar é a troca constante da coordenação da EaD, pois dificulta o crescimento e o planejamento, já que ações se perdem quando o responsável se afasta, por alguma razão, gerando descontinuidade e inoperância. Essa situação frustra usuários e equipes responsáveis pelo trabalho, podendo até comprometer recursos e investimentos.

Nesse sentido, o que precisa ser mudado, adaptado ou preservado? O gestor precisa ter uma visão geral da estrutura e buscar entendimento dos processos de EaD. O aluno deve estar no cerne desse processo, mantendo relações com o Ambiente Virtual de Aprendizagem, com o Polo de Apoio Presencial, tendo acesso a estruturas físicas e pessoais de apoio, a materiais de estudo, professores, tutores e coordenador, e às estruturas de apoio da sede: serviços acadêmicos, relacionamento, os processos que garantem o funcionamento da operação na EaD. São práticas que o gestor adquire observando o processo em todas as etapas, conhecendo de fato o sistema EaD.

Enfim, na CPED há necessidade de um profissional para gerenciar a atividade, existindo a demanda por um administrador público com conhecimento específico na área. Passam por ele as ações de planejamento e a organização nas mais variadas áreas, inclusive a gestão de recursos financeiros, tecnológicos, humanos e materiais. O gestor, além de ter uma visão do processo e estar atento à legislação, precisa conhecer a operação, tanto na sede, quanto nos Polos de Apoio Presencial, observando diversos aspectos, como estrutura física, atendimento, funcionamento durante uma atividade ou aula presencial. Deve, além disso, ouvir colaboradores, gestores e alunos. É necessário, também, disponibilizar no site uma ouvidoria, e ter colaboradores capazes de monitorar as redes sociais, com o objetivo de facilitar a comunicação com o usuário interno e externo, conforme sua conveniência. O agrupamento e a análise das informações serão utilizados como subsídios para a contínua melhoria dos próprios atendimentos e serviços prestados pela CPED/UAB.

Outro elemento importante a ser observado é a extinção, em 2013, do Centro de Educação a Distância (CEAD) como unidade acadêmica, a transferência de seus cursos e respectivos docentes para Unidades Acadêmicas afins, bem como a criação de uma Coordenação de Programas de Educação a Distância (CPED), com a finalidade de dar suporte técnico e administrativo para as atividades pertinentes à EaD e às

disciplinas presenciais que se interessassem no uso das ferramentas específicas da Educação a Distância.

Apesar de a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) recomendar que os cursos da modalidade a distância trabalhem em conjunto com os seus respectivos cursos presenciais, as unidades acadêmicas correlatas não estavam preparadas para receber os cursos que estavam lotados no CEAD. Os docentes questionaram a falta de equipamentos e de infraestrutura física adequada, principalmente no que diz respeito aos recursos humanos, para desenvolver melhor suas atividades, correndo-se o risco, segundo eles, de haver mais prejuízos do que benefícios. Por isso, a UFPel tinha que investir mais na estrutura, uma necessidade.

Para combater a precarização dessa modalidade, a CPED/UAB articulou com a CAPES, a partir da prestação de contas de exercícios anteriores, o oferecimento de novas formações. A garantia dos recursos financeiros se deu em função da entrega à CAPES dos Relatórios de Cumprimento de Objeto do período de 2007 a 2017, referentes à prestação de contas da UAB na UFPel, importante missão para garantir a qualidade dos programas de graduação e pós-graduação na Instituição.

A rotatividade de gestores da UAB/UFPel pode ter dificultado a elaboração dos Relatórios de Cumprimento do Objeto referentes ao convênio entre UAB/UFPel e CAPES, que não eram entregues desde 2007. Esses relatórios incluíam a prestação de contas, os recursos financeiros de projeto e informações acadêmicas, como número de alunos, o número de formandos, o cumprimento das metas e as dificuldades encontradas na execução das atividades estabelecidas.

Apesar do esforço dos envolvidos, não foi possível prosseguir o procedimento por falta de conhecimento das rotinas administrativas, financeiras e falta de condições de colaboradores e outros, que tinham o conhecimento técnico e as informações para alcançar os objetivos.

Quando na Instituição os processos não são executados de maneira sequencial, fragiliza-se a execução de tarefas, o que afeta a disseminação do conhecimento. Dificulta-se, também, a documentação desse conhecimento - aquele conhecimento que o servidor acumula durante sua trajetória profissional -, que, quando não documentado, pode ser perdido a partir do momento em que o servidor deixa o setor ou mesmo a

Instituição. Portanto, a UFPel precisa gerenciar e documentar o conhecimento adquirido pelo servidor para, ao longo do tempo, não perder informações importantes, como pode-se constatar no caso específico da dificuldade na elaboração dos Relatórios de Cumprimento do Objeto de 2007 a 2017, o que trouxe prejuízos à UFPel e causou a precarização da EaD na universidade.

Somente em julho de 2017 os Relatórios foram finalmente entregues. Com a entrega, a comunicação com a CAPES foi desobstruída, mas a falta desse compromisso da UFPel com a CAPES pode ter incidido na elaboração e execução do planejamento, implementação e oferta de cursos, além de redução significativa do número de alunos na EaD.

Para garantir a participação dos alunos nas políticas universitárias e no acesso aos suportes acadêmicos e pedagógicos, ficou constatada a necessidade de institucionalizar políticas com vistas a mapear os índices de evasão e de retenção na UFPel, identificando os prováveis motivos, com o intuito de gerar ações para sua reversão.

A perspectiva da UFPel para os próximos anos considera a atualização do planejamento para, por meio de um diagnóstico institucional, rever as estratégias de atuação, adequar-se ao mercado atual e fortalecer ainda mais as ações empreendidas, no intuito de ser uma instituição transformadora da qualidade da educação para uma sociedade moderna e inovadora.

Ao mesmo tempo, novas normatizações foram implementadas, a fim de estabelecer uma gestão capaz de consolidar o gerenciamento dos cursos organizados na modalidade a distância. A UFPel compôs o Comitê de Educação a Distância, que visa analisar, estimular e acompanhar projetos e práticas de Educação a Distância no âmbito da instituição, como: o Plano de Gestão da EaD, que possibilita uma visão mais ampla de todo o processo; e o Estabelecimento dos parâmetros mínimos de qualidade para atividades e programas de EaD. Foram aprovados Indicadores de Qualidade para os Projetos, Programas e Atividades de Ensino a Distância; Construção do regimento para as atividades e normas da EaD, que constitui a base institucional em termos de procedimentos, práticas e políticas relacionadas a EaD.

A Universidade Federal de Pelotas busca uma Educação a Distância de qualidade para todos e requer coletividade na sua gestão, contribuindo assim para o desenvolvimento social, cultural, econômico, científico, filosófico e político da sociedade. A introdução das Tecnologias de Informação e Comunicação trouxe desafios acadêmicos, pedagógicos e administrativos para a instituição. Os Relatórios de Gestão e as avaliações institucionais têm assinalado isso.

Conclui-se, dessa forma, que o objetivo do estudo proposto foi alcançado ao detectar e apontar que a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) solicitou em 2017 à UFPel apresentar os relatórios financeiros e técnicos das atividades da Universidade Aberta do Brasil (UAB), referentes ao período de 2007 a 2017, sob pena de submeter a Universidade Federal de Pelotas a uma Tomada de Contas Especial, comprometendo todas as atividades financeiras da UFPel com a CAPES. Isso envolvia os recursos destinados a projetos, programas e bolsas de pós-graduação, obrigando a instituição a ter uma contabilidade precisa e pontual, ou seja, efetuando os devidos ajustes e possibilitando que os controles contábeis fossem eficazes para os exercícios seguintes. As consequências da falta da entrega dos relatórios de cumprimento de objeto, nos quais se referenciam a implementação e oferta de cursos da UAB, incluindo reforma e manutenção, itens relativos à infraestrutura e por fim à capacitação continuada de professores e profissionais do sistema UAB, tendem a ser impactantes para a instituição.

Nessa contextualização, cabe prosseguir as pesquisas para identificar o que vem se desvelando para o desenvolvimento da Educação a Distância nos cursos de graduação da Universidade Federal de Pelotas.

Na atualidade, as transformações têm sido aceleradas e contínuas, o que exige das instituições ajustes nas estratégias para enfrentar os obstáculos e garantir o alcance de suas metas e objetivos. A rapidez dessas mudanças variam de um setor para outro dependendo de inúmeras imposições internas e externas.

As instituições públicas de ensino superior, cada vez mais, estão sendo convocadas a prestarem contas à sociedade e aos órgãos reguladores e fiscalizadores, em relação aos impactos e resultados de suas ações, considerando que utilizam recursos públicos.

O pressuposto desta tese é o de que a gestão da EaD na UFPel precisa atender aos referenciais de qualidade e às diretrizes para atingir o objetivo da oferta democrática e qualificada de educação. Para fazer frente à precarização dessa modalidade, a UFPel deve garantir orçamento para a continuidade das ações, além de recursos físicos, tecnológicos e humanos, e da estruturação da gestão pedagógica, técnica e administrativa. Deve, ainda, garantir a participação dos alunos nas políticas universitárias e no acesso aos suportes acadêmicos e pedagógicos.

Conforme evidenciado na pesquisa feita, nos dados captados nos Relatórios de Gestão dos exercícios de 2007 a 2018, observou-se a fragilidade das dimensões de Pessoal e de Serviços ao Estudante, que quase não apareceram nesses documentos. Pelos dados analisados, não foi possível identificar claramente como a gestão está manejando tais dimensões, que, ou não estão sendo trabalhadas ou estão relegadas ao segundo plano, a ponto de não serem relevantes para serem expressas nos relatórios, ou seja, elas não estão acontecendo ou estão sendo desconsideradas nos relatórios de gestão. Já as dimensões Planejamento, Infraestrutura e Organização estão sendo atendidas.

Os relatórios precisam ser bem detalhados para que espelhem a realidade e realmente prestem contas à sociedade, que é seu maior objetivo. Até que ponto a gestão de pessoal e a relação com estudantes têm sido valorizadas nesse processo de gestão na EaD?

Outro ponto a destacar foi a identificação da rotatividade de coordenadores na gestão EaD da UFPel, o que pode ser constatado em portarias publicadas entre 2006 e 2018 (Portaria nº 1.369, de 26 de setembro de 2006, Portaria nº 158, de 04 de fevereiro de 2011, Portaria nº 395, de 23 de março de 2011, Portaria nº 1.187, de 13 de agosto de 2012, Portaria nº 2.158, de 27 de dezembro de 2012, Portaria nº 2.159, de 27 de dezembro de 2012, Portaria nº 1421, de 27 de junho de 2013, Portaria nº 1422, de 27 de junho de 2013, Portaria nº 1.185, de 24 de setembro de 2015, Portaria nº 728, de 10 de abril de 2017, Portaria nº 2.658, de 09 de novembro de 2018). Essa rotatividade, por parte da gestão, resulta em descontinuidade do trabalho, fragilizando o desempenho de tarefas e retirando a sustentação dos procedimentos, afetando todo o processo que

envolve a gestão da EaD na UFPel, dificultando a concretização necessária para a garantia de uma EaD democrática e de qualidade.

A UFPel precisa atentar às dimensões de Planejamento, Organização, Infraestrutura, Pessoal e Serviços ao estudante para que alcance uma educação democrática e de qualidade na Educação a Distância. Assim, poderá melhor contribuir para uma política nacional de educação no país, considerando que a EaD permite acesso de um maior número de estudantes à educação, pública, gratuita, de qualidade e inclusiva.

REFÊRENCIAS

ABED. Associação Brasileira de Educação a Distância. CensoEAD.BR. **Relatório Analítico da Aprendizagem a Distância no Brasil 2009**. 2010. Disponível em: <http://abed.org.br/censoead/CensoEaDbr0809_portugues.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2019.

_____. Censo EAD.BR: **Relatório Analítico da Aprendizagem a Distância no Brasil 2016**. 2017. Disponível em: <http://abed.org.br/censoead2016/Censo_EAD_2016_portugues.pdf>. Acesso em: 07 jan. 2018.

_____. CensoEAD.BR. **Relatório Analítico da Aprendizagem a Distância no Brasil 2017**. 2018. Disponível em: <http://abed.org.br/arquivos/CENSO_EAD_BR_2018_digital_completo.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2019.

ABMES. Associação Brasileira de Mantenedoras de Ensino Superior. **Educação superior comentada**. Prazo para Emissão e Entrega dos Diplomas. Ano 3, nº 33, 2015. Disponível em: <<https://abmes.org.br/colunas/detalhe/1410/educacao-superior-comentada-prazo-para-emissao-e-entrega-dos-diplomas>>. Acesso em: 05 jun. 2019.

ALONSO, Kátia Morosov. A expansão do ensino superior no Brasil e a EaD: dinâmicas e lugares. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 31, n. 113, p. 1319-1335, out.-dez. 2010. Disponível em: <<http://www.cedes.unicamp.br>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

ARAÚJO, Sandra Maria; POLAK, Ymiracy N. de Souza. Proposta de capacitação docente para atuação em EAD: Estudo de Caso. UNOPAR Cient., **Ciênc. Human. Educ.**, Londrina, v. 9, n. esp., p. 33-40, 2008.

AROSTI, Danilo; DUMBRA, Soraia. Origens e desafios da gestão da educação a distância: o papel do gestor dentro de um novo ambiente educacional. **Revista Científica Eletrônica Estácio**, 2014, p. 169-180. Disponível em: <<http://estacioribeirao.com.br/revistacientifica/arquivos/revista4/15-EADPOS.pdf>>. Acesso em: 06 abr. 2018.

BARTSCH, Aleksandra Sliwowska. **Conceitos de gestão e perfil do gestor**. Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial-RS. Porto Alegre-RS, S.D. (a)

_____. **Gestão: fundamentos e características**. Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial-RS. Porto Alegre-RS, S.D. (b).

BELLONI, Maria Luiza. Educação a distância e inovação tecnológica. **Trabalho, educação e saúde**, v. 3, n. 1, p. 187-198, 2005.

BITTENCOURT, Ibsen Mateus; MERCADO, Luis Paulo Leopoldo. Evasão nos cursos na modalidade de educação a distância: estudo de caso do Curso Piloto de Administração da UFAL/UAB. **Ensaio: Avaliação e Políticas Públicas em Educação**, Rio de Janeiro, v.22, n. 83, p. 465-504, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ensaio/v22n83/a09v22n83.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2016.

BRASIL. Lei nº 5.540, de 28 de novembro de 1968. Revogada pela Lei nº 9.394, de 1996, com exceção do artigo 16, alterado pela Lei nº 9.192, de 1995. Fixa normas de organização e funcionamento do ensino superior e sua articulação com a escola média, e dá outras providências.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil 1988**. CAPÍTULO III. DA EDUCAÇÃO, DA CULTURA E DO DESPORTO. Seção I. DA EDUCAÇÃO. Art. 205.

_____. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 1996.

_____. Parecer CNE/CES nº 357, de 08 de dezembro de 2004. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cne/arquivos/pdf/2004/pces357_04.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2019.

_____. Portaria nº 4.059, de 10 de dezembro de 2004 (DOU de 13/12/2004, Seção 1, p. 34), 2004b. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/nova/acs_portaria4059.pdf>. Acesso em: 15 mar. 2019.

_____. Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o Art. 80 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, 2005.

_____. Decreto Nº 5.800, de 8 de junho de 2006. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5800.htm>. Acesso em: 12 ago. 2018.

BRITO, Cláudia Regina de; CAPRIO, Marina; PINOLA, Andréa Regina Rosin. **Estratégias pedagógicas para prevenir evasão**. Ribeirão Preto - SP, 2015. Disponível em: <http://abed.org.br/congresso2015/anais/pdf/BD_321.pdf>. Acesso em 14 mar. 2019.

BRITO, Eliana Póvoas Pereira Estrela. **A EaD na cultura universitária: um estudo de caso**. 2008. Disponível em : <<http://www.abed.org.br/congresso2008/tc/510200820813PM.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2018.

BRITTO, Tatiana Feitosa de. Passo a passo no legislativo: os caminhos do Plano Nacional de Educação no Congresso Nacional. In: GOMES, Ana Valeska Amaral; BRITTO, Tatiana Feitosa de. (Org.): **Plano Nacional de Educação: construção e**

perspectivas. Brasília, 2015. p. 19-39.

CAPES. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. EDITAL N° 015/2010/CAPES/DED. 2010. Disponível em: <http://capes.gov.br/images/stories/download/editais/Edital15_Fomento_TIC_DED.pdf>. Acesso em: 06 mar. 2019.

_____. Ofício nº 211/2013, DED/CAPES. Brasília-DF, 2013a. Disponível em: <<http://ccs2.ufpel.edu.br/wp/wp-content/uploads/2014/01/CAPES-Oficio-211.2013.pdf>>. Acesso em: 04 mar. 2019.

_____. Guia de orientações básicas sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil, 2013b. Disponível em: <http://abecin.org.br/data/documents/Guia_UAB_Interativo.pdf>. Acesso em 05 mar. 2019.

_____. UAB, 2015. Disponível em: <<https://www.capes.gov.br/acesoainformacao/perguntas-frequentes/educacao-a-distancia-uab/4144-o-que-e>>. Acesso em: 10 fev. 2018.

_____. Universidade Aberta do Brasil. 2018. Disponível em: <<https://capes.gov.br/educacao-a-distancia>>. Acesso em: 20 Ago. 2018.

_____. Programa Universidade Aberta do Brasil Edital Capes N° 05/2018. Chamada para articulação de cursos superiores na modalidade EaD no âmbito do Programa Universidade Aberta do Brasil – UAB. Brasília-DF, 2018b. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/01032018-Edital-5-2018-UAB-2.pdf>>. Acesso em: 02 Jun. 2019.

CAROZZO, Nádia Prazeres Pinheiro; TODARO, Mauro Enrique Carozzo. Como a educação a distância pode contribuir com a educação presencial? **Revista Científica em Educação a Distância**, v. 5, n. 2, 2015. CensoEAD.BR. Relatório Analítico da Aprendizagem a Distância no Brasil 2008/2009. Disponível em: <http://www.abed.org.br/site/pt/midiateca/censo_ead/1094/2013/03/censoeadbr_2008/2009>. Acesso em: 10 ago. 2019.

CASTRO, Gabriela Jurak de; BASTOS, Taísa da Silva; VARGAS, Letícia Marques. **Webconferência**: auxiliando na diminuição da distância transacional na EaD. Pelotas, 2012. Disponível em: <www.abed.org.br/congresso2012/anais/168c.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2019.

CASTRO, José Márcio De; LADEIRA, Eduardo Da Silva. Gestão e planejamento de cursos a distância (Ead) no Brasil: Um Estudo de Casos Múltiplos em Três Instituições de Ensino Superior. **Revista Gestão e Planejamento**. Salvador, V. 10, N°.2, p. 229-247, 2009.

CATAPAN, Araci Hack. **O processo de gestão institucional na Rede e-Tec Brasil**. Apresentação. Organizadores Clovis Nicanor Kassick, Paulo Ricardo Santos Dutra,

José Severino Bento; autores do conteúdo Paulo Ricardo Santos Dutra...[et al.]; organizadores da coleção Araci Hack Catapan, Clovis Nicanor Kassick. – Florianópolis: NUP/CED/UFSC, 2015. 212 p. : il., grafs., tabs. - (Coleção Gestão e Docência em EaD; 1). Disponível em: <http://www.etec.ufsc.br/file.php/1/etec/assets/1_gpji.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2018.

CAVALEIRO, Jean Carlos; COSTA NETO, Pedro Luiz de Oliveira. **Aproximando os alunos da EaD de atividades práticas**: um relato de experiência. 19º CIEAD Congresso Internacional de Educação a Distância, 2013, Salvador-Bahia. Disponível em: <http://www.abed.org.br/congresso2013/trabalhos/APRESENTACOES_SESSAO_POS_TER-horarios.pdf>. Acesso em 01 mar. 2019.

CHARCZUK, Simone Bicca. **Interdisciplinaridade na educação a distância**: estudo de caso no âmbito de um curso de pedagogia. Tese (Doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Educação, Programa de Pós-Graduação em Educação. Porto Alegre, 2012.

CHAVES FILHO, Hélio. Regulação da modalidade EaD no Brasil. in: LITTO, Frederic Michael; FORMIGA, Manuel Marcos Maciel (Org.): **Educação a Distância**: o estado da arte. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2012. 2. ed., v. 2. p. 344- 365.

CHIAMENTI, Camilla. **Uso de tecnologias da informação e comunicação no ensino presencial em enfermagem**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande, Escola de Enfermagem, Programa de Pós-Graduação em Enfermagem, Rio Grande, 2012. Disponível em: <<http://repositorio.furg.br/handle/1/3093>>. Acesso em: 19 jan. 2019.

CHIZZOTI, Antonio. **A pesquisa em Ciências Humanas e Sociais**. São Paulo: Cortez, 2001.

COSTA, Celso José da. Modelos de educação superior a distância e implementação da Universidade Aberta do Brasil. **Revista Brasileira de Informática na Educação**. Volume 15, Número 2, 2007.

DAVID, Cleuza Giuliani De. **Equipe multidisciplinar**: possibilidade de eficiência e qualidade no EaD. Universidade Federal de Santa Maria, Educação a Distância, TICs Práticas Aplicadas a Educação, 2011.

DOURADO, Luiz Fernandes. Plano Nacional de Educação: avaliações e retomada do protagonismo da sociedade civil organizada na luta pela educação. In FERREIRA, Naura Syria Carapeto (Org.): **Políticas públicas e gestão da educação**: polêmicas, fundamentos e análises. 2. Ed. Brasília, Liber Livro Editora, 2011, p.21-47.

E-MEC. Relatório de Avaliação. 2017. Disponível em: <<https://wp.ufpel.edu.br/cpi/files/2017/08/Relatório-final-de-avaliação-in-loco-Campus-Capão-do-Leão.pdf>>. Acesso em: 27 fev. 2019.

FENILI, Renato Ribeiro. **Gestão de materiais**. Brasília: ENAP, 2016. 168 p. : il. -- (Enap Didáticos, No 1). Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/2449/1/Apostila%20%20Gestão%20de%20Materiais%202016%20%283%29.pdf>>. Acesso em: 03 mar. 2019.

FERREIRA, Marcello. **Currículos em licenciatura em Física a distância**: análise de ementas de Mecânica Geral. 2011. 84f. Dissertação (Mestrado em Ensino de Física) – Instituto de Ciências Biológicas, Instituto de Física e Instituto de Química, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

FERREIRA, Marcello; CARNEIRO, Teresa Cristina Janes. A institucionalização da educação a distância no ensino superior público brasileiro: análise do Sistema Universidade Aberta do Brasil. **Educação Unisinos** 19(2):228-242, 2015.

FERREIRA, Marcello; MILL, Daniel. Institucionalização da educação a distância no Ensino Superior público brasileiro: desafios e estratégias. In: REALI, Aline Maria de Medeiros Rodrigues.; MILL, Daniel Ribeiro Silva (Orgs).: **Educação a Distância e Tecnologias Digitais**: reflexos sobre sujeitos, saberes, contextos e processos. São Carlos: EDUFSCar, 2014, p. 81-102.

FERREIRA, Rafael Dias de Souza; GAMEZ, Luciano. **O papel da Universidade Aberta do Brasil no cumprimento as metas do PNE 2014-2024**: potencialidades e fragilidades. São Paulo, 12 de Junho de 2015 - Universidade Federal de São Paulo/Núcleo UAB/UNIFESP/. Disponível em: <www.abed.org.br/congresso2015/anais/pdf/BD_349.pdf>. Acesso em 13 jan. 2018.

HAMID, Marisa Musa. **Conquistas e desafios da EaD no Brasil**. Educação a Distância na Furg: trajetórias, proposições e desafios no cenário contemporâneo [livro eletrônico]. Pinto, Ivete Martins; Oliveira, Marcio Vieira; Esperança, Joice Araújo (Orgs). Rio Grande: FURG, 2017.

HETKOWSKI, Tânia Maria; LIMA, Maria de Fátima Monte. **Política educacional, globalização e educação a distância**. 2002. Disponível em: <http://www.comunidadesvirtuais.pro.br/gptec/arquivos/a_tania1.pdf>. Acesso em: 27 set. 2016.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopses Estatísticas da Educação Superior** – Graduação, 1995-2018. Disponível em: <<http://portal.inep.gov.br/web/quest/sinopses-estatisticas-da-educacao-superior>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

_____. Plano de desenvolvimento institucional. **Censo da Educação Superior 2018**. Brasília, 2019. Disponível em: <http://www.abmes.org.br/arquivos/documentos/apresentacao_censo_superior2018.pdf>. Acesso em: 06 out. 2019.

IFRS. Instituto Federal Rio Grande do Sul. Plano de desenvolvimento institucional 2019-2023. CAPÍTULO 10. **Políticas de Educação a Distância (EAD)**. Disponível em: <https://ifrs.edu.br/wp-content/uploads/2018/10/Cap%C3%ADtulo-10_Pol%C3%ADticas-de-Educa%C3%A7%C3%A3o-a-Dist%C3%A2ncia-EAD.pdf>. Acesso em: 05 jun. 2019.

KASSICK, Clovis Nicanor; DUTRA, Paulo Ricardo Santos; BENTO José Severino. **O processo de gestão institucional na Rede e-Tec Brasil**. Florianópolis: NUP/CED/UFSC, p. 212, 2015.

KRIPKA, Rosana Maria Luvezute; SCHELLER, Morgana; BONOTTO; Danusa de Lara. Pesquisa documental na pesquisa qualitativa: conceitos e caracterização. **Revista de investigaciones UNAD Bogotá** – Colombia, Volume 14, Número 2, 2015.

KUIAVA, Evaldo Antonio. Por uma universidade de excelência. **Revista USC**, Caxias do Sul, 2014.

LONGO, Carlos. **A regulação da educação a distância e a qualidade do setor: dados de opinião CensoEaD**, 2016.

MARTINS, Ana Rita; MOÇO, Anderson. Vale a pena entrar nessa?. **Revista Nova Escola**. Nº 227. São Paulo, Nov. 2009. Disponível em: <<https://novaescola.org.br/conteudo/245/educacao-adistancia-vale-a-pena>>. Acesso em 07 fev. 2019.

MARTINS, Ricardo Chaves de Rezende. A oferta da educação básica: desafios para o futuro e o Plano Nacional de Educação. In GOMES, Ana Valeska Amaral; BRITTO, Tatiana Feitosa de. (Org.): **Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas**. Brasília, 2015. p. 41-62.

MEC. Ministério da Educação. Educação a distância: MEC atualiza regulamentação de EaD e amplia a oferta de cursos, 2017. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/busca-geral/212-noticias/educacao-superior-1690610854/50451-mec-atualiza-regulamentacao-de-ead-e-amplia-a-oferta-de-cursos>>. Acesso em: 05 ago 2018.

_____. Quantos cursos são ofertados pela UAB? 2016. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/educacao-quilombola-/189-perguntas-frequentes-911936531/uab-1536337748/12837-quantos-cursos-sao-ofertados-pela-uab>>. Acesso em: 24 jan. 2018.

_____. Recredenciamento da Universidade Federal de Pelotas (UFPeL), com sede no município de Pelotas, estado do Rio Grande do Sul, para a oferta de cursos superiores na modalidade à distância. Portaria nº 1.265, publicada no D.O.U. de 2/10/2017, Seção 1, Pág. 22. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/docman/agosto-2017-pdf/71791-pces319-17-pdf/file>>. Acesso em 26 fev. 2019.

_____. Indicadores de Qualidade para Cursos de Graduação a Distância, Brasília, 2000.

_____. Secretaria De Educação Superior. Comissão Assessora Para Educação Superior A Distância (Portaria Mec nº. 335, de 6 de fevereiro de 2002). RELATÓRIO. Disponível em:
<<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/EAD.pdf>> . Acesso em: 25 out. 2019.

_____. Decreto Nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Disponível em:
<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/dec_5622.pdf> . Acesso em: 06 Jan. 2018.

_____. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Capes divulga as 84 (Ipes) que ofertarão vagas em cursos superiores a distância. 2016a. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/sala-de-imprensa/noticias/7951-capes-divulga-as-84-instituicoes-que-ofertarao-vagas-em-cursos-superiores-a-distancia>>. Acesso em: 26 set. 2016.

_____. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Edital nº 75/2014. Oferta de vagas em cursos superiores na modalidade a distância do âmbito do Sistema Universidade Aberta do Brasil. Brasília-DF, 2014. Disponível em: <<http://www.capes.gov.br/images/stories/download/editais/Edital-075-2014-UAB.pdf>>. Acesso em 26 set. 2016.

_____. Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI). **O que é o REUNI**, 2010. Disponível em: <<http://reuni.mec.gov.br/o-que-e-o-reuni>>. Acesso em 09 jan. 2017.

_____. Secretaria de Educação a Distância. **Referenciais de Qualidade para Educação Superior a Distância**, 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refead1.pdf>>. Acesso em 07 mar. 2019.

MEDEIROS, Leila Lopes de. Políticas públicas de formação docente face à inserção das TIC no espaço pedagógico. **Educação a distância e formação de professores: relatos e experiências** / Coordenação Central de Educação a Distância (organização). – Rio de Janeiro : Ed. PUC-Rio, 2007.

MILL, Daniel; BRITO D. Nara; SILVA, Aparecida Ribeiro da; ALMEIDA, Leandro Fagner. Gestão da Educação a Distância (EaD): noções sobre planejamento, organização, direção e controle da EaD. **Vertentes** (UFSJ), v. 35, p.9-23, 2010.

MILL, Daniel; CARMO, Hermano. **Análise das dificuldades de educadores e gestores da educação a distância virtual no Brasil e em Portugal**. SIED-Simpósio Internacional de Educação a Distância. EnPED-Encontro de Pesquisadores em educação a distância, Universidade Federal de São Carlos-UFSCAR, 2012.

MILL, Daniel. A Universidade Aberta do Brasil. in: LITTO, Frederic Michael; FORMIGA, Manuel Marcos Maciel (Org.): **Educação a Distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2012. 2. ed., v. 2. p. 281- 291.

MORAIS, Ione Rodrigues Diniz; NASCIMENTO, João Paulo Rodrigues do; RÊGO, Carmem Freire Diógenes. institucionalização da educação a distância na universidade federal do rio grande do norte: uma abordagem teórico-empírica. **Revista de Educação a Distância-EmRede**, v.2, n.2. 2015.

MORAN, José Manuel. Contribuições para uma pedagogia da educação on-line. SILVA, Marco (Org.): **Educação online: teorias, práticas, legislação, formação corporativa**. São Paulo: Loyola, 2003. p. 39-50.

_____. **Avaliação do ensino superior a distância no Brasil**. São Paulo, 2007. Disponível em: <<http://www2.eca.usp.br/moran/wp-content/uploads/2013/12/avaliacao.pdf>>. Acesso em: 30 mar. 2019.

MOTA, Ronaldo ; CHAVES, Hélio. Perspectivas para a educação a distância no Brasil. In: Instituto Monitor (ABRAEAD). **Anuário brasileiro estatístico de educação a distância**. São Paulo: Monitor Editorial, 2006.

_____. A Universidade Aberta do Brasil. In: LITTO, Frederic Michael; FORMIGA, Manuel Marcos Maciel (Org.): **Educação a Distância: o estado da arte**. São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2009, p.297-303.

_____. **Universidade Aberta do Brasil**. ABRAEAD, 2007. Disponível em: <http://www.abraead.com.br/artigos_ronaldo.html>. Acesso em: 2 jan. 2017.

MOTTA, Renata Lotz da.; PETIAN, Caroline; ROSA, Pimenta Bono. Complexidade da gestão em ead: os desafios de gerenciar essa modalidade de ensino. **Revista Científica Eletrônica UNISEB**, Ribeirão Preto, v.7, n.7, p.173-182. 2016.

MUGNOL, Marcio. A Educação a Distância no Brasil: conceitos e fundamentos. **Revista Diálogo Educ.**, Curitiba, v. 9, n. 27, p. 335-349, 2009.

NASCIMENTO, João Paulo Rodrigues do. **Os desafios da institucionalização do ensino superior na modalidade a distância: a visão dos gestores de uma universidade federal**. João Pessoa, 2014.128 f.

NOGUEIRA, Cintia Elisa Rodrigues. educação física EaD: por que e para que?. **Educ. a Distância**, Batatais, v. 4, n. 1, p. 133-142, 2014.

OLIVEIRA, Bruno Antônio de; OLIVEIRA, Yuri Cravo Fernandes Rodrigues de. Metodologias utilizadas na educação a distância no Brasil. Congresso Nacional Universidade, EAD e Software Livre – UEADSL. **Anais...** Belo Horizonte, 2010.

OLIVEIRA, Rodrigo Lima De. **A Universidade Aberta do Brasil: uma avaliação de eficácia à luz do regime de colaboração federativa**. Monografia apresentada ao Instituto de Ciência Política da Universidade de Brasília. Brasília, 2015.

ORTIZ, Felipe Chibás. Gestão criativa em ecossistemas de educação a distância (EAD). In: ORTIZ, Felipe Chibás; SANTOS, Fernando de Almeida. **Gestão da educação a distância**: comunicação, desafios e estratégias. São Paulo: Atlas, 2015, p. 12-34.

OSÓRIO, Mara Rejane Vieira; GARCIA, Maria Manuela Alves. **Universidade Aberta do Brasil (UAB)**: (re) modelando o território da formação de professores, 2011.

Disponível em:

<https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/caduc/article/viewFile/1545/1452>.

Acesso em 29 abr. 2019.

OTSUKA, Joice Lee; LIMA, Valéria Sperduti; MILL, Daniel. O modelo de EaD dos cursos de graduação a distância na UFSCar. In: OTSUKA, Joice Lee. et al. **Educação a Distância**: formação do estudante virtual. São Carlos: EdUFSCar, 2013.132 p. 29-56.

OURIQUES, Rafael Nietzsche Renzetti; SILVA, Flora Moritz da; MEGIATO, Érica Insaurriaga. Escolha da alternativa de financiamento mais adequada à gestão de ead nos polos do sistema UAB. **EAD em Foco**: Revista Científica em Educação a Distância, Rio de Janeiro, Vol. 7, 2017.

PEREIRA, José Matias. Políticas públicas de educação no Brasil: a utilização da EaD como instrumento de inclusão social. **J. Technol. Manag. Innov.** 2008, Volume 3, Special Issue 1. Disponível em:

<http://repositorio.uahurtado.cl/bitstream/handle/11242/2121/165-689-1-PB.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso 12 mai. 2018.

PEDROSA, Stella Maria Peixoto de Azevedo. **A educação a distância na formação continuada do professor**. Editora UFPR. Educar, Curitiba, n. 21, p. 67-81, 2003.

Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/er/n21/n21a06.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2019.

PIMENTA, Alexandre Marinho; LOPES, Carlos. Habitus professoral na sala de aula virtual. **Educação em Revista**, v. 30, n. 3, p. 267-89, 2014.

PINTO, José Marcelino de Rezende. O financiamento da educação no governo Lula. IN: **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação** – RBPAE – v.25, n.2, p. 323-340, mai./ago. 2009.

PRETI, Oreste. **Educação a distância**: fundamentos e políticas. Cuiabá: EdUFMT, 2009.

RADIN, Marley Maria Tedesco. **Limites da EAD para a materialização do direito à educação**: estudo sobre a evasão em um polo do Curso de Licenciatura em Matemática a distância da Universidade Federal de Pelotas. Pelotas: UCPEL, 2015. Dissertação (Mestrado em Política Social e Direitos Humanos) Universidade Católica de Pelotas.

RIBEIRO, Luis Otoni Meireles. O processo de gestão institucional na Rede e-Tec Brasil. Prefácio. Organizadores Clovis Nicanor Kassick, Paulo Ricardo Santos Dutra, José Severino Bento; autores do conteúdo Paulo Ricardo Santos Dutra...[et al.]; organizadores da coleção Araci Hack Catapan, Clovis Nicanor Kassick. – Florianópolis: NUP/CED/UFSC, 2015. 212 p. : il., grafcs., tabs. - (**Coleção Gestão e Docência em EaD; 1**). Disponível em: <http://www.etec.ufsc.br/file.php/1/etec/assets/1_gpqi.pdf>. Acesso em: 06 abr. 2018.

RIBEIRO, Maria Nely Valério. **As Parcerias Público-Privadas-PPPs na realização de ensino superior a distância**. Disponível em: <http://www.escoladegestao.pr.gov.br/arquivos/File/artigos/educacao/as_parcerias_publicas_privadas_EaD.pdf>. Acesso em: 20 mar. 2019.

ROSÁRIO, Maria do. **Educação do tamanho do Brasil**. Projeto de Lei do Plano Nacional de Educação (PNE 2011/2020): projeto em tramitação no Congresso Nacional/PL nº 8.035 / 2010 / organização: Márcia Abreu e Marcos Cordioli. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2011. 106 p. – (Série ação parlamentar ; n. 436).

RUMBLE, Greville. **A gestão dos sistemas de ensino a distância**. Editora Universidade de Brasília: UNESCO, 2003, 120 p.

SANTOS, Aldenir Aparecida da Silva; FAGUNDES, Augusta Isabel Junqueira; OLIVEIRA, Cristiane das Graças; COSTA, Simone Gomes da. **Avaliação de Polos de Apoio Presencial de EaD: um estudo comparado**. Simpósio internacional de Educação a Distância-SIED. Encontro de Pesquisadores em Educação a Distância-EnPED, 2016.

SANTOS, Fernando de Almeida. Tendência da educação a distância ou tendências da educação. In: ORTIZ, Felipe Chibás; SANTOS, Fernando de Almeida. **Gestão da educação a distância: comunicação, desafios e estratégias**. São Paulo: Atlas, 2015, p. 75-87.

SCUISATO, Dione Aparecida Sanches. **Mídias na educação: uma proposta de potencialização e dinamização da prática docente com a utilização de ambientes virtuais de aprendizagem coletiva e colaborativa**. UNB/UEG: Brasília, 2014. Disponível em: <<http://www.diaadiaeducacao.pr.gov.br/portals/pde/arquivos/2500-8.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2019.

SENADO FEDERAL. Secretaria Especial de Editoração e Publicações. Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional, Brasília, 2005. Disponível em: <<https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/70320/65.pdf>>. Acesso em 01 fev. 2019.

SERRA, Antonio Roberto Coelho; OLIVEIRA, Fátima Bayma de; MOURÃO, Luciana. **gestão da educação a distância: um modelo de avaliação à luz dos referenciais de qualidade do MEC**. *Interletras*, volume 3, Edição número 17, 2013.

SILVA, Ione de Cássia Soares da; PRATES, Tatiane da Silva; RIBEIRO, Lucineide Fonseca Silva. as novas tecnologias e aprendizagem: desafios enfrentados pelo professor na sala de aula. **Revista Em Debate** (UFSC), Florianópolis, volume 16, p. 107-123, 2016.

SILVA, Robson Santos da. **Gestão de Educação a Distância: EAD na era digital**. Ed. Novatec, 2013.

_____. Gestão de educação a distância: EaD na era digital. **Revista EducaOnline**, Volume 8, No.1, Janeiro/Abril de 2014.

SILVA FILHO, Roberto Leal Lobo E; MOTEJUNAS, Oscar Hipólito; LOBO, Maria Beatriz de Carvalho Melo. A evasão no ensino superior brasileiro. **Cadernos de Pesquisa**, v. 37, n. 132, 2007, Instituto Lobo para o Desenvolvimento da Educação, da ciência e da Tecnologia. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cp/v37n132/a0737132.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2019.

SILVA JUNIOR, Josué Barreto da; Barros, Elaine Almeida; Euzébio, Jussara Milena de França; Barreto Raqueline Farias. Educação a distância: desafio e perspectivas. **Revista Educação Pública**. CECIERJ – Fundação Centro de Ciências e Educação Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro, 2015. Disponível em: <<https://educacaopublica.cederj.edu.br/artigos/15/23/educacao-a-distancia-desafio-e-perspectivas>>. Acesso em: 02 mar. 2019.

SPANHOL, Fernando José; MARTINS, Janae Gonçalves. **Projeto de cursos a distância e avaliação insitucional**. Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial-SENAC, s.d.

SOARES, Elisangela Lunas; FERNANDES JUNIOR, Alvaro Martins; ALMEIDA, Siderly do Carmo Dahle de; ZANONI, Eliane; COELHO, Katia Solange. Fórum: meio de interação na EAD. Disponível em: <<http://www.abed.org.br/hotsite/20-ciaed/pt/anais/pdf/205.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2019.

SOUZA, João Artur de; DANDOLINI, Gertrudes Aparecida; HIRDES, João Carlos Roedel; PAULA, Mauricio Braga de. Curso de Licenciatura em Matemática a Distância: relato de Experiência. **Acta Sci. Technol.** Maringá, v. 29, n. 1, p. 69-76, 2007.

TAROUCO, Liane Margarida Rockenbach; KONRATH, Mary Lúcia Pedroso; CARVALHO, Marie Janes Soares; AVILA, Bárbara Gorziza. Formação de professores para produção e uso de objetos de aprendizagem. **CINTED-UFRGS**, v. 4, nº 1, 2006.

TELES, Lucio. **Planejamento estratégico para modelos de negócios em e-learning**. Gestão da Educação a Distância. Serviço Nacional do Comércio - Senac. Porto Alegre, s.d.

TORRES, Patrícia Lupion. **CensoEAD.br**: 2009. Abed (Associação Brasileira de

Educação a Distância) São Paulo: Pearson Education do Brasil, Ed. bilíngue: português/inglês, 2011.

UNISO. Universidade de Sorocaba. Seminário internacional de Educação Superior Formação e conhecimento. **Os desafios da educação frente às novas tecnologias.** Anais eletrônicos, 2014.

UFPEL. Universidade Federal de Pelotas. Núcleo de Apoio a Educação – NEAD. Regimento NEAD, 2005.

_____. Portaria nº 1.369, de 26 de setembro de 2006.

_____. Portaria nº 158, de 04 de fevereiro de 2011.

_____. Portaria nº 395, de 23 de março de 2011.

_____. Portaria nº 1.187, de 13 de agosto de 2012.

_____. Portaria nº 2.158, de 27 de dezembro de 2012.

_____. Portaria nº 2.159, de 27 de dezembro de 2012.

_____. Portaria nº 1421, de 27 de junho de 2013.

_____. Portaria nº 1422, de 27 de junho de 2013.

_____. Pró-reitoria de Gestão da Informação e Comunicação. Coordenação de comunicação social. Projeto técnico da rede comunitária de fibra ótica é apresentado, 2013. Publicado em 02/10/2013, em Destaque. Disponível em: <http://ccs2.ufpel.edu.br/wp/2013/10/02/projeto-tecnico-rede-comunitaria-fibra-otica-apresentado/>>. Acesso em: 16 fev. 2019.

_____. Pró-reitoria de Gestão da Informação e Comunicação. Coordenação de comunicação social. Reitoria propõe nova política de Educação a Distância. Por uma nova política de educação a distância na UFPel, 2014a. Publicado em 23/01/2014, em Notícias. Disponível em: <http://ccs2.ufpel.edu.br/wp/2014/01/23/nova-politica-de-educacao-distancia/>>. Acesso em 20 jan. 2019.

_____. Pró-reitoria de Gestão da Informação e Comunicação. Coordenação de comunicação social. Consun aprova extinção do Cead, 2014b. Publicado em 08/04/2014, em Notícias. Disponível em: <http://ccs2.ufpel.edu.br/wp/2014/04/08/consun-aprova-extincao-cead/>>. Acesso em 17 jan. 2019.

_____. Pró-reitoria de Gestão da Informação e Comunicação. Coordenação de comunicação social. Reitoria propõe nova política de Educação a Distância. CAPES - Ofício 211.2013, 2014c. Publicado em 23/01/2014, em Notícias. Disponível em: <https://ccs2.ufpel.edu.br/wp/wp-content/uploads/2014/01/CAPES-Oficio->

211.2013.pdf>. Acesso em 20 jan. 2019.

_____. Histórico, 2014e. Disponível em: <<http://portal.ufpel.edu.br/historico/>>. Acesso em 06 fev. 2017.

_____. Pró-reitoria de Gestão da Informação e Comunicação. Coordenação de comunicação social. Começa o curso de Licenciatura em Filosofia a Distância, 2014f. Publicado em 28/03/2014, em Notícias. Disponível em: <<http://ccs2.ufpel.edu.br/wp/2014/03/28/comeca-o-curso-de-licenciatura-em-filosofia-distancia/>>. Acesso em 10 mar. 2019.

_____. Pró-reitoria de Gestão da Informação e Comunicação. Coordenação de comunicação social. Antiga Cotada sedia novo complexo acadêmico da UFPel, 2014g. Disponível em: <<http://ccs2.ufpel.edu.br/wp/2014/07/23/cotada-sedia-novo-complexo-academico-da-ufpel/>>. Publicado em 23/07/2014, em Destaque, Notícias. Marcado com as tags Estamos reconstruindo a UFPel!. Acesso em: 05 mar. 2019.

_____. Pró-reitoria de Gestão da Informação e Comunicação. Coordenação de comunicação social L. Instalações da Educação a Distância recebem vista do reitor. 2015. Publicado em 13/10/2015, em Destaque, Notícias. Disponível em: <<http://ccs2.ufpel.edu.br/wp/2015/10/13/instalacoes-da-educacao-a-distancia-recebem-vista-do-reitor/>>. Acesso em 30 jun. 2019.

_____. Portaria nº 1.185, de 24 de setembro de 2015.

_____. Pró-reitoria de Gestão da Informação e Comunicação. Coordenação de comunicação social. Licenciatura em Matemática EaD inicia atividades das novas turmas, 2016a. Disponível em: <<http://ccs2.ufpel.edu.br/wp/2016/09/15/licenciatura-em-matematica-ead-inicia-atividades-das-novas-turmas/>>. Acesso em: 13 mar. 2019.

_____. Pró-reitoria de Gestão da Informação e Comunicação. Coordenação de comunicação social. CPED retoma as atividades com perspectivas de progresso no EAD, 2016b. Publicado em 06/07/2016, em Notícias. Disponível em: <<http://ccs2.ufpel.edu.br/wp/2016/07/06/cped-retoma-as-atividades-com-perspectivas-de-progresso-no-ead/>>. Acesso em: 08 mai. 2019.

_____. Plano de Desenvolvimento Institucional UFPEL, 2017a. Disponível em: <http://dados.ufpel.edu.br/fa_IR/dataset/plano-de-desenvolvimento-institucional-ufpel/>. Acesso em 10 jan. 2019.

_____. Pró-reitoria de gestão da Informação e Comunicação. Coordenação de comunicação social. UFPel cria Comissão de Educação a Distância, 2017b. Publicado em 03/05/2017, em Notícias. Disponível em: <<http://ccs2.ufpel.edu.br/wp/2017/05/03/ufpel-cria-comissao-de-educacao-a-distancia/>>. Acesso em: 15 mar. 2019.

_____. Pró-reitoria de Gestão da Informação e Comunicação. Coordenação de

comunicação social. UFPel entrega relatórios à Capes e garante recursos para a Universidade, 2017c. Publicado em 01/08/2017, em Destaque, Notícias. Disponível em: <<http://ccs2.ufpel.edu.br/wp/2017/08/01/ufpel-finaliza-relatorios-sobre-uab-para-capes/>>. Acesso em: 20 mar. 2019.

_____. Pró-reitoria de Gestão da Informação e Comunicação. Coordenação de comunicação social. Capes libera mais R\$ 1,2 milhão para a UAB da UFPel, 2017d. Publicado em 08/08/2017, em Notícias. Disponível em: <<http://ccs2.ufpel.edu.br/wp/2017/08/08/capes-libera-mais-r-12-milhao-para-a-uab-da-ufpel/>>. Acesso em: 21 mar. 2019.

_____. Pró-reitoria de Gestão da Informação e Comunicação. Coordenação de comunicação social. Capes cobra da UFPel relatórios da UAB, 2017e. Publicado em 12/06/2017, em Manchete. Disponível em: <<https://ccs2.ufpel.edu.br/wp/2017/06/12/ufpel-tem-60-dias-para-prestar-contas-da-uab/>>. Acesso em: 06 mar. 2019.

_____. Pró-reitoria de Gestão da Informação e Comunicação. Coordenação de comunicação social. Estúdio da UAB na UFPel pode ser usado para webconferências, 2017f. Publicado em 29/06/2017, em Destaque, Informes Acadêmicos, Notícias. Disponível em: <<https://ccs2.ufpel.edu.br/wp/2017/06/29/estudio-da-uab-na-ufpel-pode-ser-usado-para-webconferencias/>>. Acesso em: 17 fev. 2019.

_____. Pró-reitoria de Gestão da Informação e Comunicação. Coordenação de comunicação social. Estúdio da UAB na UFPel pode ser usado para webconferências, 2017g. Publicado em 29/06/2017, em Destaque, Informes Acadêmicos, Notícias. Disponível em: <<http://ccs2.ufpel.edu.br/wp/2017/06/29/estudio-da-uab-na-ufpel-pode-ser-usado-para-webconferencias/>>. Acesso em: 07 mar. 2019.

_____. Pró-reitoria de Gestão da Informação e Comunicação. Coordenação de comunicação social. Cai o tempo para emissão de diplomas na UFPel, 2017i. Publicado em 01/09/2017, em Destaque, Informes Acadêmicos, Notícias. Disponível em: <<http://ccs2.ufpel.edu.br/wp/2017/09/01/cai-o-tempo-para-emissao-de-diplomas-na-ufpel/>>. Acesso em 14 mar. 2019.

_____. Histórico. 2017j Disponível em: <<https://portal.ufpel.edu.br/historico/>>. Acesso em: 27 mai. 2019.

_____. Capes garante até R\$ um milhão e 680 mil para a UAB na UFPel. 2017m. Disponível em: <<http://ccs2.ufpel.edu.br/wp/2017/08/07/capes-garante-ate-r-um-milhao-e-680-mil-para-a-uab-na-ufpel/>>. Acesso em: 03 jun. 2019.

_____. Portaria nº 728, de 10 de abril de 2017.

_____. Gabinete do Reitor Coordenação de Relações Internacional. Planejamento estratégico de Internacionalização da UFPel. 2018a. Disponível em:

<<https://wp.ufpel.edu.br/crinter/files/2018/02/Planejamento-estrategico-de-Internacionalizacao-da-UFPEl-alterado-em-07-de-fevereiro-de-2018.pdf>>. Acesso em 31 jan. 2019.

_____. Portaria nº 2.658, de 09 de novembro de 2018.

_____. Relatório de Atividades do Gestor 2007 – UFPel. Disponível em: <<http://portal.ufpel.edu.br/wp-content/uploads/Relatório-de-Gestão-2007-UFPEl.pdf>>. Acesso em: 05 jan. 2019.

_____. Relatório de Gestão 2008. Disponível em: <<http://portal.ufpel.edu.br/wp-content/uploads/Relatório-de-Gestão-2008-UFPEl.pdf>>. Acesso em: 20 jan. 2019.

_____. Relatório de Gestão do Exercício de 2009. Disponível em: <<http://portal.ufpel.edu.br/wp-content/uploads/Relatório-de-Gestão-2009-UFPEl.pdf>>. Acesso em: 10 fev. 2019.

_____. Relatório de Gestão do Exercício 2010. Disponível em: <<http://portal.ufpel.edu.br/wp-content/uploads/Relatório-de-Gestão-2010-UFPEl.pdf>>. Acesso em: 21 fev. 2019.

_____. Relatório de Gestão - Exercício de 2011. Disponível em: <<http://portal.ufpel.edu.br/wp-content/uploads/Relatório-de-Gestão-2011-UFPEl.pdf>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

_____. Relatório de Gestão 2012. Disponível em: <<http://portal.ufpel.edu.br/wp-content/uploads/Relatório-de-Gestão-2012-UFPEl.pdf>>. Acesso em: 26 mar. 2019.

_____. Relatório de Gestão 2013. Disponível em: <<http://portal.ufpel.edu.br/wp-content/uploads/Relatório-de-Gestão-2013-UFPEl.pdf>>. Acesso em: 11 abr. 2019.

_____. Relatório de Gestão 2014. Disponível em: <<http://portal.ufpel.edu.br/wp-content/uploads/Relatório-de-Gestão-2014-UFPEl.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2019.

_____. Relatório de Gestão 2015. Disponível em: <<http://portal.ufpel.edu.br/wp-content/uploads/Relatorio-de-Gestão-2015-UFPEl.pdf>>. Acesso em: 02 mai. 2019.

_____. Relatório de Gestão 2016. Disponível em: <<http://portal.ufpel.edu.br/relatorios/>>. Acesso em: 25 mai. 2019.

_____. Relatório de Gestão do Exercício de 2017. Disponível em: <<http://portal.ufpel.edu.br/wp-content/uploads/Relatório-de-Gestão-2017-FINAL-v02-PUBLICADO.pdf>>. Acesso em: 02 mai. 2019.

_____. Relatório de Gestão do Exercício de 2018. Disponível em: <http://portal.ufpel.edu.br/wp-content/uploads/Relatório-de-Gestão-2018_v02-final.pdf>. Acesso em: 02 jun. 2019.

_____. Institucional - Missão Visão. Disponível em:
<<http://portal.ufpel.edu.br/missao-visao/>>. Acesso em: 14 dez. 2019.

VELLEDA, Luciano. CLIPPING. Primeiro descompasso. **Revista Ensino Superior Online**, 2009. Disponível em:
<http://www.abed.org.br/site/pt/midiateca/clipping_abed/896/2009/05/primeiro_descompasso>. Acesso em 09 fev. 2019.

VIEIRA, Eleonora Milano Falcão; Hermenegildo, Jorge; Moraes, Marialice; Rossato Jaqueline. Institucionalização da EaD nas universidades públicas: unicidade e gestão. **RBAAD**. 2012. Volume 11. Disponível em:
<http://www.abed.org.br/revistacientifica/Revista_PDF_Doc/2012/artigo_05_v112012.pdf>. Acesso em: 04 out. 2018.

VIEIRA, Márcia de Freitas. Desafios na gestão de EaD no contexto dos polos de apoio presencial da Universidade Aberta do Brasil. **PromovEaD**: discutindo a visibilidade da EaD pública no Brasil/ Organização CAED/UFMG.– Belo Horizonte: CAED/UFMG, 2016. p. 71-75.

VIEIRA, Vanessa Souto. Desafios e dificuldades da gestão em educação a distância. **Revista Multitexto**, 2013, v. 2, n. 01.