

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS**  
**CENTRO DE EDUCAÇÃO**  
**CURSO DE PEDAGOGIA**

**TALLYSSON CÉSAR DA SILVA RIBEIRO**

**A Nova Política Nacional de EaD: Uma Análise Teórico-Documental do Decreto e seus  
Impactos para o Ensino Superior.**

**Maceió  
2025**

**TALLYSSON CÉSAR DA SILVA RIBEIRO**

**A Nova Política Nacional de EAD: Uma  
Análise Teórico-Documental do Decreto e  
seus Impactos para o Ensino Superior**

**Artigo Científico apresentado ao Colegiado do  
Curso de Pedagogia do Centro de Educação da  
Universidade Federal de Alagoas como  
requisito parcial para obtenção da nota final  
do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC).**

Orientador/a: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Débora Cristina  
Massetto

Maceió  
2025

Tallysson César da Silva Ribeiro

**A NOVA POLÍTICA NACIONAL DE EAD: UMA ANÁLISE TEÓRICO-DOCUMENTAL DO DECRETO E SEUS IMPACTOS PARA O ENSINO SUPERIOR**

Trabalho apresentado ao Colegiado do Curso de Pedagogia do Centro de Educação da Universidade Federal de Alagoas como requisito parcial para obtenção da nota final do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC).

**Trabalho de Conclusão de Curso defendido e aprovado em 23/10/2025.**

**Orientadora: Prof. Dra. Débora Cristina Massetto (CEDU/UFAL).**

**Comissão Examinadora**

Documento assinado digitalmente  
 DEBORA CRISTINA MASSETTO  
Data: 31/10/2025 15:34:22-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Prof. Dra. Débora Cristina Massetto (CEDU/UFAL)**  
**Presidente**

Documento assinado digitalmente  
 LILIAN KELLY DE ALMEIDA FIGUEIREDO VOSS  
Data: 30/10/2025 22:50:34-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Profa. Dra. Lilian Kelly de Almeida Figueiredo Voss (Arapiraca/UFAL)**  
**2º Membro**

Documento assinado digitalmente  
 WEIDER ALBERTO COSTA SANTOS  
Data: 31/10/2025 11:20:52-0300  
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

**Prof. Dr. Weider Alberto Costa Santos (CEDU/UFAL)**  
**3º Membro**

# A NOVA POLÍTICA NACIONAL DE EaD:

## Uma Análise Teórico-Documental do Decreto e seus Impactos para o Ensino Superior

Tallysson César da Silva Ribeiro

tallysson.ribeiro@cedu.ufal.br

Débora Cristina Massetto

debora.massetto@cedu.ufal.br

## RESUMO

A Educação a Distância (EaD) no Brasil, após um período de expansão acelerada, tornou-se objeto de uma significativa reestruturação com a promulgação do Decreto nº 12.456/2025, que institui um novo marco regulatório para a modalidade. A partir deste contexto, o presente artigo tem como objetivo geral analisar o novo decreto, identificando suas principais rupturas e continuidades em relação à legislação anterior, bem como seus impactos para o Ensino Superior. Especificamente, propõe-se comparar as normativas, mapear as primeiras análises da literatura e discutir a reconfiguração da equipe pedagógica proposta pela nova lei. A pesquisa adota uma abordagem qualitativa, de natureza teórico-documental, com foco na análise comparativa das normativas e na revisão do debate acadêmico inicial sobre o tema. Os resultados indicam que o novo marco representa um ponto de inflexão, deslocando o eixo da política de EaD de um modelo focado na expansão quantitativa para um que prioriza a qualidade, por meio de exigências mais rigorosas de presencialidade, avaliação, estrutura dos polos e mediação pedagógica. Contudo, a análise também revela tensões, como o dilema "qualidade versus acesso" e os riscos de precarização docente através de brechas na definição das novas funções pedagógicas. Conclui-se que o novo marco é um passo importante para a qualificação da EaD, mas sua efetividade dependerá de monitoramento crítico e de políticas complementares que assegurem a inclusão no ecossistema digital educacional.

**Palavras-chave:** educação a distância; política educacional; regulação; decreto nº 12.456/2025; mediação pedagógica.

## RÉSUMÉ

L'Enseignement à Distance (EaD) au Brésil, après une période d'expansion accélérée, fait l'objet d'une restructuration significative avec la promulgation du Décret n° 12.456/2025, qui institue un nouveau cadre réglementaire pour cette modalité. Dans ce contexte, cet article a pour objectif général d'analyser le nouveau décret, en identifiant ses principales ruptures et continuités par rapport à la législation précédente, ainsi que ses impacts sur l'Enseignement Supérieur. Spécifiquement, il se propose de comparer les réglementations, de recenser les premières analyses de la littérature et de discuter de la reconfiguration de l'équipe pédagogique proposée par la nouvelle loi. La recherche adopte une approche qualitative, de nature théorico-documentaire, axée sur l'analyse comparative des réglementations et sur l'examen du débat académique initial sur le sujet. Les résultats indiquent que le nouveau cadre représente un point d'inflexion, déplaçant l'axe de la politique d'EaD d'un modèle centré sur l'expansion quantitative vers un modèle qui privilégie la qualité, à travers des exigences plus strictes en matière de présence physique, d'évaluation, de structure des pôles de soutien et de médiation pédagogique. Cependant, l'analyse révèle également des tensions, comme le dilemme « qualité versus accès » et les risques de précarisation des enseignants à travers des failles dans la définition des nouvelles fonctions pédagogiques. En conclusion, le nouveau cadre constitue une étape importante pour la qualification de l'EaD,

mais son efficacité dépendra d'un suivi critique et de politiques complémentaires garantissant l'inclusion dans l'écosystème numérique éducatif.

**Mots-clés:** enseignement à distance; politique éducative; réglementation; décret nº 12.456/2025; médiation pedagogique.

## 1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, a EaD tornou-se um elemento crucial para ampliar o acesso à educação superior no Brasil, um crescimento impulsionado por avanços tecnológicos e por políticas de flexibilização que permitiram uma massificação da oferta, majoritariamente liderada por instituições privadas. No entanto, essa expansão vertiginosa foi acompanhada por intensos debates sobre a qualidade da formação, a precarização do trabalho docente e a mercantilização do ensino, que resultaram em um modelo frequentemente criticado por sua baixa interação pedagógica e fragilidade estrutural. (Carvalho, 2025, p. 20).

Nesse cenário, o ano de 2025 representa um marco, com a promulgação do Decreto nº 12.456/2025 (Brasil, 2025) que institui um novo marco regulatório para a EaD. A nova legislação busca reorientar os rumos da modalidade, estabelecendo critérios mais rigorosos de qualidade, como a exigência de atividades presenciais e síncronas, a reestruturação dos polos de apoio e a vedação de cursos em áreas estratégicas. Essa mudança abrupta suscita, portanto, questionamentos cruciais sobre seus reais impactos no sistema educacional.

Diante do exposto, este artigo se debruça sobre a seguinte problemática: de que forma o novo marco regulatório da EaD reconfigura o cenário da educação superior no Brasil e quais as suas principais implicações? O objetivo geral é analisar o novo decreto, identificando suas principais rupturas e continuidades em relação à legislação anterior, bem como seus impactos para o Ensino Superior. Especificamente, busca-se comparar as normativas, mapear as primeiras análises da literatura e discutir criticamente a reconfiguração dos papéis docentes e da equipe pedagógica na nova legislação.

Para tanto, adota-se uma metodologia de pesquisa qualitativa, de natureza teórico-documental. O trabalho se estrutura a partir da análise do texto do novo decreto e de portarias complementares, em diálogo com uma revisão da produção acadêmica recente sobre o tema, a fim de oferecer um panorama crítico e atualizado sobre esta nova fase da Educação a Distância no país.

O artigo está organizado da seguinte forma: primeiramente, apresenta-se o percurso metodológico, fundamentado em uma abordagem qualitativa e documental. Em seguida, realiza-se a análise dos dados, que consiste na revisão do debate acadêmico inicial, na

comparação sistemática entre os marcos regulatórios e na discussão sobre a reconfiguração da equipe pedagógica para a modalidade. Por fim, as considerações finais sintetizam os achados e apontam para futuras pesquisas.

## 2 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Para atingir os objetivos propostos, esta pesquisa caracteriza-se por uma abordagem qualitativa, de natureza teórico-documental. A escolha por este percurso metodológico justifica-se pela natureza do objeto de estudo, que envolve a análise de um fenômeno social complexo – a reconfiguração de uma política pública educacional – e a interpretação de seus significados, tensões e implicações (Gil, 2018, p. 51).

A pesquisa qualitativa, diferentemente da quantitativa, não busca a mensuração e a generalização estatística, mas sim a compreensão aprofundada de um contexto particular (Gil, 2018). De acordo com o autor, ele se preocupa com o universo dos significados, motivos, valores e atitudes, permitindo uma análise mais rica e contextualizada dos fenômenos. Neste trabalho, a abordagem qualitativa permite ir além da simples descrição das novas regras da EaD, possibilitando uma interpretação crítica sobre as intenções políticas e pedagógicas que permeiam o novo marco regulatório.

Como procedimento técnico central, utilizou-se a análise documental. Para Gil (2018, p. 51), a análise documental vale-se de "materiais que não receberam ainda um tratamento analítico, ou que podem ser reelaborados de acordo com os objetivos da pesquisa". Esta técnica é fundamental para investigações que se debruçam sobre legislações e políticas públicas.

O corpus documental desta pesquisa é constituído, primordialmente, pelo Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025, que "dispõe sobre a oferta de educação a distância por instituições de educação superior em cursos de graduação" (Brasil, 2025). Este documento, que materializa a nova política de Estado para a EaD, configura-se como a fonte primária da análise. Adicionalmente, foram analisadas as portarias ministeriais complementares (nº 378/2025 e 381/2025), a legislação anterior (Decreto nº 9.057/2017) para fins de comparação, e os Referenciais de Qualidade para a EaD (Brasil, 2025a), bem como a produção acadêmica inicial sobre o tema, composta por artigos e ensaios que configuraram o debate atual. A análise desses documentos, realizada entre agosto e outubro de 2025, não se restringiu à sua superfície textual, buscando-se, por meio de uma leitura crítica, identificar as implicações da nova política em diálogo constante com a literatura da área.

### **3 VAMOS COMPREENDER O QUE MUDOU?**

A análise do novo marco regulatório da EaD, instituído pelo Decreto nº 12.456/2025 (Brasil, 2025), exige, primeiramente, a compreensão do debate acadêmico que se formou imediatamente após sua publicação. As análises iniciais, embora partindo de diferentes perspectivas, revelam um conjunto de tensões e preocupações comuns que delineiam o campo da discussão.

#### **3.1 O DEBATE INICIAL: PRIMEIRAS ANÁLISES SOBRE O NOVO MARCO REGULATÓRIO**

A promulgação do decreto foi prontamente seguida por uma onda de análises que buscaram interpretar seus impactos. Um eixo central que emerge dessa produção inicial é o dilema entre a busca por qualidade e a garantia de acesso. Cesario e Machado (2025) posicionam sua análise exatamente nesta tensão, argumentando que a valorização da qualidade, embora benéfica, pode criar barreiras que restringem a democratização do acesso. Em linha semelhante, Silva e Arruda (2025) problematizam o embate entre a regulação estatal e a autonomia das Instituições de Ensino Superior – IES – destacando o risco de que as novas exigências, especialmente a proibição de licenciaturas em EaD, gerem efeitos excludentes e impactem negativamente as metas do Plano Nacional de Educação (PNE).

Essa necessidade de uma regulação mais firme é amplamente compreendida como uma resposta à mercantilização do ensino. Foltran e Oliveira (2025, p. 2) apontam que a hegemonia da iniciativa privada consolidou um modelo de EaD com "práticas pedagógicas padronizadas e escassa interação docente", tornando o Decreto nº 12.456/2025 (Brasil, 2025) um instrumento necessário para estabelecer novos parâmetros de qualidade. Martins Júnior (2025, p. 1) reforça essa visão, vendo o novo marco como uma resposta às "preocupações crescentes quanto à qualidade dos processos formativos" e à "precarização das práticas pedagógicas".

Outra abordagem relevante é a da "inclusão qualitativa", explorada por Savioli et al. (2025). Para os autores, o decreto representa uma inflexão ao exigir "maior presença institucional, controle pedagógico e infraestrutura qualificada", deslocando o foco da simples

matrícula para a garantia de uma permanência com aprendizado efetivo, o que demanda o uso de metodologias ativas e mediação humana.

Finalmente, a partir dos estudos apresentados, entende-se que o debate inicial também se debruça sobre os desafios operacionais para as IES. A exigência de infraestrutura própria, a vedação da terceirização e os novos percentuais de presencialidade impõem desafios financeiros e logísticos, especialmente para instituições de menor porte, podendo levar a uma maior concentração de mercado.

Em síntese, a produção acadêmica inicial sobre o novo marco regulatório é multifacetada: reconhece a necessidade de qualificar a EaD, mas alerta para os riscos de restrição ao acesso e para os complexos desafios de sua implementação, fornecendo um rico panorama das tensões que cercam esta nova fase da educação superior a distância no Brasil.

### 3.2 ANÁLISE COMPARATIVA: DO DECRETO Nº 9.057/2017 AO NOVO MARCO REGULATÓRIO

A transição para o novo marco regulatório, consolidado pelo Decreto nº 12.456/2025 (Brasil, 2025) e suas portarias complementares (nº 378 e 381/2025), representa uma ruptura significativa com o modelo anterior, regido principalmente pelo Decreto nº 9.057/2017 (Brasil, 2017). A análise comparativa dos textos legais revela mudanças estruturais em eixos fundamentais como carga horária, vedações de cursos, papel dos polos de apoio e sistemas de avaliação.

**Quadro 1 – Quadro Comparativo entre o Marco Regulatório da EaD de 2017 e 2025**

Eixo de Análise	Decreto nº 9.057/2017 (Marco Anterior)	Decreto nº 12.456/2025 (Novo Marco Regulatório)

<b>Carga Horária e Presencialidade</b>	Legislação flexível. Não estipulava percentuais mínimos de carga horária presencial para o curso como um todo, focando a obrigatoriedade apenas em atividades específicas como "estágios obrigatórios, práticas de laboratório e avaliações".	Estabelece um mínimo de 20% da carga horária em atividades presenciais ou síncronas para cursos EaD em geral. Para licenciaturas, a exigência sobe para 50% de atividades presenciais.
<b>Oferta de Cursos</b>	Não possuía uma lista de vedações explícitas, mas criava uma barreira indireta ao condicionar a oferta de cursos de Direito e da área da Saúde à aprovação prévia dos respectivos conselhos profissionais.	Veda expressamente a oferta 100% a distância para cursos como Direito, Medicina, Odontologia, Psicologia, Enfermagem e todas as licenciaturas, tornando a proibição direta e inequívoca.
<b>Polos de Apoio Presencial</b>	Permitia a criação de polos por meio de parcerias com "outras pessoas jurídicas" para a disponibilização da infraestrutura física e tecnológica.	Proíbe o compartilhamento de um mesmo polo entre diferentes IES, mas ainda permite parcerias para a implementação da infraestrutura. A principal mudança é a exigência de que a IES mantenha a responsabilidade total.
<b>Avaliação Discente</b>	Exigia a realização de "exames finais" de forma presencial, mas não especificava a obrigatoriedade para todas as	Torna obrigatória a realização de avaliações presenciais em todas as unidades curriculares, com peso majoritário na composição da nota

	avaliações ao longo do curso.	final e exigência de elementos discursivos.
<b>Responsabilidade Institucional</b>	A flexibilidade nas parcerias abria brechas que, na prática, levavam à terceirização de responsabilidades, como a tutoria e a gestão administrativa dos polos, embora a IES fosse a responsável final.	Veda explicitamente a terceirização de responsabilidades acadêmicas, administrativas e financeiras, e determina que o vínculo educacional (contrato) seja exclusivo entre o estudante e a instituição credenciada.
<b>Papel do mediador pedagógico</b>	Legislação centrada na figura do "tutor", com atribuições muitas vezes limitadas ao suporte e sem exigências aprofundadas de formação pedagógica.	Consolida a figura do "mediador pedagógico", exigindo formação específica e um papel ativo na docência, superando a concepção de mero operador técnico.

**Fonte:** Elaborado pelo autor (2025), com base no Decreto nº 9.057/2017 (Brasil, 2017) e no Decreto nº 12.456/2025 (Brasil, 2025).

Primeiramente, no que tange à carga horária e presencialidade, o Decreto nº 9.057/2017 era considerado mais flexível, sem estipular percentuais mínimos obrigatórios de presencialidade ou sincronicidade, o que, segundo críticos, abriu espaço para cursos com baixíssima interação humana, contribuindo para a "sensação de isolamento, solidão e abandono" por parte dos estudantes (Gatti; André, 2019, p. 78). A obrigatoriedade se concentrava apenas em momentos específicos, como "estágios obrigatórios, práticas de laboratório e avaliações". Em contrapartida, o novo marco estabelece regras rígidas. Os cursos na modalidade EaD agora devem ter, no mínimo, 20% de sua carga horária total em atividades presenciais ou síncronas mediadas por tecnologias digitais. Para as licenciaturas, a mudança é ainda mais drástica, com a exigência de 50% da carga horária em atividades presenciais (Brasil, 2025).

Essa alteração, embora vise garantir maior interação e qualidade, impõe desafios logísticos e financeiros significativos, uma vez que as instituições precisam se adequar às novas exigências estruturais e metodológicas (Silva; Ferreira, 2025, p. 6). A exigência de maior presencialidade demanda uma reestruturação da infraestrutura dos polos, que precisam estar equipados para receber um fluxo maior de alunos, e a contratação de mais profissionais para o acompanhamento dessas atividades (Knuppel, 2017, p. 110). Tais custos podem ser repassados aos estudantes ou, em casos extremos, inviabilizar a manutenção de polos em localidades remotas, paradoxalmente afetando o acesso, que é um dos pilares da EaD (Knuppel, 2017, p. 111). Além disso, o aumento da exigência de deslocamento pode impactar negativamente as taxas de permanência e evasão, criando barreiras para estudantes com dificuldades de locomoção (Knuppel, 2017, p. 112). Essa questão é especialmente sensível para o público majoritário da EaD, frequentemente composto por trabalhadores que dependem da flexibilidade da modalidade para acessar o ensino superior (Gatti; André, 2019, p. 78).

No que se refere a vedação de cursos, enquanto a legislação anterior não impunha proibições explícitas, o decreto de 2017 não possuía uma lista de proibições diretas, mas criava uma barreira indireta ao condicionar a oferta de cursos de Direito e da área da Saúde à manifestação prévia do Conselho Federal da OAB (Ordem dos Advogados do Brasil) ou do Conselho Nacional de Saúde (CNS). O novo marco veda a oferta 100% a distância para diversas áreas. Segundo o Art. 8º do Decreto nº 12.456/2025, a oferta de cursos de graduação em "Direito, Medicina, Enfermagem, Odontologia e Psicologia será realizada exclusivamente no formato presencial" (Brasil, 2025). Essa medida reflete uma preocupação crescente com a formação em campos que exigem intensa prática supervisionada, mas, como apontam Silva e Arruda (2025), gera controvérsias ao potencialmente limitar a formação de profissionais em regiões vulneráveis.

Sob o Decreto nº 9.057/2017, os polos de apoio presencial podiam ser estabelecidos por meio de parcerias com "outras pessoas jurídicas" para a disponibilização da infraestrutura física e tecnológica (Brasil, 2017). Essa flexibilidade, na prática, permitiu que os parceiros fossem desde empresas especializadas em redes de polos até escolas de ensino básico que cediam seu espaço, ou mesmo empresas de outros ramos que viam na educação uma oportunidade de negócio. O problema, como aponta a literatura, é que essa parceria era muitas vezes puramente comercial, resultando em um "distanciamento entre a instituição certificadora e o local onde o curso de fato acontece" (Gatti; André, 2019, p. 20). Essa dinâmica levou à proliferação de "polos de fachada", com infraestrutura precária e sem o devido compromisso pedagógico, contribuindo para a precarização das atividades acadêmicas

(Knuppel, 2017). O novo marco regulatório ataca essa questão ao proibir o compartilhamento de um mesmo polo entre diferentes IES (Brasil, 2025) e, de forma crucial, ao vedar a terceirização de responsabilidades acadêmicas, administrativas e financeiras, reforçando que o vínculo educacional deve ser exclusivo entre o estudante e a instituição mantenedora (Brasil, 2025).

No que tange à ressignificação do papel do tutor, uma das transformações mais simbólicas do novo marco reside na reconfiguração desse profissional que acompanha o estudante. A legislação anterior operava com a figura do "tutor", um papel frequentemente precarizado e associado a um suporte técnico. Autores como Mill (2016) já criticavam essa precarização, apontando para a necessidade de superar o modelo de "tutoria de massa", com profissionais sobrecarregados e com baixa remuneração. Freitas (2015, p. 11), por sua vez, destaca que a tutoria eficaz exige competências que vão além do domínio do conteúdo, envolvendo habilidades de "mediação, de diálogo, de motivação, de avaliação e de orientação".

Em uma clara mudança de paradigma, o novo decreto e os Referenciais de Qualidade para a EaD (Brasil, 2025a) consolidam a figura do "mediador pedagógico". Essa alteração conceitual sinaliza a exigência de um profissional com formação específica e com um papel ativo e central no processo de ensino-aprendizagem. Como destacam Silva e Arruda (2025), trata-se de uma "reconfiguração da função docente que supera a figura do 'tutor remoto' como mero operador técnico".

A mediação, nesse contexto, é compreendida como uma ação intencional que facilita a interação, promove o engajamento e auxilia na construção do conhecimento, indo muito além do simples "tira-dúvidas". Trata-se de um processo que exige do profissional competências de "diálogo, de motivação, de avaliação e de orientação" (Freitas, 2015, p. 11). As atividades do mediador, conforme os novos Referenciais de Qualidade para a EaD, incluem a condução de atividades síncronas, o fornecimento de feedback contínuo e o "acompanhamento contínuo do estudante" (Brasil, 2025a). Essa valorização da mediação humana qualificada é uma resposta direta aos modelos de EaD massificados e automatizados, que replicam uma lógica industrial de ensino e precarizam a função do tutor (Mill, 2016, p. 446).

Em relação ao processo avaliativo dos alunos, a legislação anterior era menos específica quanto à obrigatoriedade de avaliações presenciais. O Decreto nº 9.057/2017, em seu Art. 4, apenas indicava que os "exames finais" deveriam ser presenciais (Brasil, 2017). O novo decreto, em seu Art. 23, impõe uma mudança drástica, determinando que as avaliações de aprendizagem deverão ser presenciais e, entre outras coisas, "[...] ter peso majoritário na

composição da nota final de cada unidade curricular" (Brasil, 2025). Essa exigência busca combater fraudes e fortalecer a credibilidade dos diplomas.

Essa análise comparativa demonstra que a nova política não é apenas um ajuste, mas uma reorientação profunda do modelo de EaD no Brasil. O movimento de uma regulação mais permissiva para uma mais restritiva e detalhada busca, como apontam os estudos iniciais, responder às críticas sobre a qualidade da formação, ainda que isso imponha novos e significativos desafios para a democratização do ensino superior no país (Silva; Arruda, 2025).

Finalmente trazendo o debate para a implementação e regras de transição, é crucial notar que a transição do marco regulatório anterior para o atual não é imediata, mas um processo mediado por normativas complementares que revelam a complexidade da implementação. A preparação para o novo cenário foi sinalizada pela Portaria MEC nº 528/2024 (Brasil, 2024), que suspendeu temporariamente os processos de credenciamento de novos cursos e polos de EaD, indicando a intenção do governo de reorganizar o setor antes de aplicar as novas regras. Subsequentemente, a Portaria MEC nº 381/2025 (Brasil, 2025c) estabeleceu as regras de transição, concedendo às IES um prazo de dois anos para a adequação de seus cursos em funcionamento e prorrogando a validade dos credenciamentos existentes até 2027. Essa modulação temporal, embora necessária para evitar o colapso do sistema, evidencia a magnitude dos desafios operacionais, financeiros e pedagógicos que as instituições terão que enfrentar para se alinharem às novas exigências de qualidade.

### 3.3 A RECONFIGURAÇÃO DA EQUIPE PEDAGÓGICA NA NOVA POLÍTICA DE EaD

Uma das mais profundas inovações do Decreto nº 12.456/2025 é a tentativa de estruturar e profissionalizar a equipe responsável pela condução dos cursos a distância. O novo marco regulatório abandona o modelo anterior, muitas vezes vago e precarizado, e define com clareza os papéis e responsabilidades do corpo docente, dos mediadores e da gestão dos polos, estabelecendo uma nova arquitetura para o trabalho pedagógico na EaD.

A nova legislação redefine o corpo docente, dividindo-o em categorias com funções específicas: o coordenador de curso, responsável pela gestão geral do projeto pedagógico; o professor conteudista, encarregado pela elaboração dos materiais didáticos; e o professor regente, que assume a responsabilidade central pelo planejamento, acompanhamento e avaliação de cada unidade curricular (Brasil, 2025, Art. 18). Essa especialização busca

superar um modelo anterior no qual um único professor era frequentemente sobre carregado com todas as etapas do processo, desde a criação do conteúdo até a avaliação final.

O ponto de maior ruptura, contudo, está na ressignificação da figura do antigo "tutor". Conforme discutido anteriormente, o novo decreto, em conjunto com os Referenciais de Qualidade para a EaD, praticamente abandona o termo "tutor" para consolidar a figura do "mediador pedagógico" (Brasil, 2025). É fundamental observar que a nova legislação, embora avance ao exigir atividades presenciais, não cria formalmente o cargo de "mediador pedagógico presencial". O que o Decreto nº 12.456/2025 em seu Art. 19 estabelece é a figura do "mediador pedagógico" e, separadamente, a obrigatoriedade de atividades presenciais nos polos (Brasil, 2025, Art. 30).

A mais preocupante das brechas pode ser a criação da figura do "tutor com atribuições administrativas", distinto do mediador pedagógico (Brasil, 2025, Art. 21). Essa distinção pode criar um subterfúgio para que as IES contratem um número mínimo de "mediadores" para cumprir a lei, enquanto utilizam uma massa de "tutores administrativos" de menor custo para o contato massivo com os alunos, recriando, sob outra roupagem, o mesmo modelo precarizado que a nova política visava combater. Portanto, garantir que essa reconfiguração no papel se traduza em uma revalorização de fato será o principal desafio para a fiscalização do MEC e para a consolidação de uma EaD verdadeiramente focada na qualidade da mediação pedagógica.

Por fim, a nova política também formaliza o papel do Coordenador de Polo, agora descrito como um "responsável designado e capacitado pela Instituição de Educação Superior" (Brasil, 2025, Art. 29). Sua função transcende a mera gestão administrativa do espaço físico, incluindo a articulação com campos de estágio e a promoção de atividades de extensão, reforçando a concepção do polo como um verdadeiro núcleo de formação e interação.

#### **4 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O presente artigo buscou analisar o novo marco regulatório da Educação a Distância no Brasil, consolidado pelo Decreto nº 12.456/2025, a fim de identificar suas principais rupturas com a legislação anterior e discutir suas implicações para a educação superior. A partir de uma análise teórico-documental, confrontou-se o texto da nova política com o debate acadêmico inicial e com os desafios da prática pedagógica.

A pesquisa evidenciou que o novo marco representa um significativo ponto de inflexão, deslocando o eixo da política de EaD de um modelo focado na expansão quantitativa para um que prioriza, ao menos discursivamente, a qualidade da formação. Conforme demonstrado na análise comparativa, essa mudança se materializa em exigências mais rigorosas, como a obrigatoriedade de atividades presenciais e síncronas, a revalorização dos polos de apoio como espaços pedagógicos, a implementação de avaliações presenciais mais robustas e a ressignificação do papel docente, da figura do tutor para a do mediador pedagógico. Tais medidas respondem diretamente às críticas sobre a precarização e a mercantilização do ensino que marcaram a expansão da modalidade nas últimas décadas, conforme apontado por autores como Foltran e Oliveira (2025) e Martins Júnior (2025).

Contudo, este trabalho também corroborou a principal tensão identificada pela literatura: o dilema entre "qualidade versus acesso". Ao passo que as novas regras buscam elevar o padrão acadêmico, elas impõem desafios operacionais e financeiros significativos, especialmente para instituições de menor porte, e podem restringir o acesso de estudantes em regiões remotas, como alertam Cesario e Machado (2025) e Silva e Arruda (2025).

Adicionalmente, a análise da reconfiguração da equipe pedagógica revelou riscos importantes. Embora a criação da figura do mediador pedagógico seja um avanço conceitual, a brecha legal para a existência de tutores com atribuições meramente administrativas pode permitir que as instituições mantenham práticas de precarização docente, trocando apenas a nomenclatura dos cargos sem investir na qualificação real do processo de ensino-aprendizagem.

Por fim, reconhece-se que, por se tratar de uma análise documental e focada no início do debate, este artigo não esgota as implicações do novo marco. Sugere-se, para futuras pesquisas, a realização de estudos de caso que investiguem os impactos concretos da nova política na evasão estudantil e na adaptação de IES de diferentes perfis. Conclui-se que o novo marco regulatório é um passo necessário e ambicioso para a qualificação da EaD no Brasil. Contudo, sua efetividade não está garantida apenas pelo texto da lei. A transição para um modelo verdadeiramente qualitativo dependerá de um monitoramento crítico contínuo, a fim de garantir que a busca pela qualidade não se transforme em um novo mecanismo de exclusão ou em uma nova roupagem para velhas práticas de precarização.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017. 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, DF, 26 maio 2017.

BRASIL. Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025. Dispõe sobre a oferta de educação a distância por Instituições de Educação Superior em cursos de graduação [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 maio 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Referenciais de Qualidade para a Oferta de Cursos de Graduação a Distância**. Brasília, DF: MEC, 2025a.

BRASIL. Portaria MEC nº 378, de 19 de maio de 2025. Dispõe sobre os formatos de oferta dos cursos superiores de graduação. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 maio 2025b.

BRASIL. Portaria MEC nº 381, de 20 de maio de 2025. Dispõe sobre as regras de transição para a aplicação do Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025 [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 maio 2025c.

BRASIL. Portaria MEC nº 528, de 6 de junho de 2024. Estabelece prazo para criação de novos referenciais de qualidade e marco regulatório para oferta de cursos de graduação na modalidade a distância [...]. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 jun. 2024.

CARVALHO, Kerollayne. **Educação a distância na formação de professores: considerações a partir da epistemologia da práxis**. 2025. 112 f. Dissertação (Mestrado em Educação) - Programa de Pós-Graduação em Educação, Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Três Lagoas, 2025.

CESARIO, Frederico da Silva; MACHADO, José Ricardo Martins. EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA: novas Regras do Decreto 12.456/2025, o que muda?. **RCMOS - Revista Científica Multidisciplinar O Saber**, São Paulo, Ano V, v.1, 2025.

FOLTRAN, Elenice Parise; OLIVEIRA, Rita de Cássia da Silva. Educação a distância e formação docente no Brasil: contradições e desafios das políticas públicas na atualidade. **Revista Observatorio de la Economia Latinoamericana**, Curitiba, v. 23, n. 7, p. 01-20, 2025.

FREITAS, Denise C. A tutoria na educação a distância: o que diz a literatura?. **Revista da FAEEBA – Educação e Contemporaneidade**, Salvador, v. 24, n. 43, p. 91-102, jan./jun. 2015.

GATTI, Bernardete A.; ANDRÉ, Marli E. D. A. A evasão nos cursos de Licenciatura: o caso da UAB. In: CARNEIRO, Mara; AMORIM, Ariane (org.). **Educação a distância no Brasil: aspectos históricos, legais, políticos e pedagógicos**. Brasília: UnB, 2019.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

KNUPPEL, Maria Aparecida Crissi. A tutoria na educação a distância: mediações e contradições. **Revista Diálogo Educacional**, Curitiba, v. 17, n. 52, p. 481-503, abr./jun. 2017.

MARTINS JÚNIOR, Francisco Ramirez. A nova regulação da educação a distância no brasil: impactos e desafios para a qualidade e inovação no ensino superior. **Revista edUCA**, v. 8, p. e025015, 2025.

MILL, Daniel. Educação a Distância: cenários, dilemas e perspectivas. **Revista de Educação Pública**, v. 25, n. 59/2, p. 432-454, maio/ago. 2016.

SANTOS, Claudemir; COSTA, Kelma; LEITE, Kátia. **A Educação a Distância no Brasil: concepções, histórico e bases legais**. [S. l.], 2013.

SAVIOLI, Mariane Della Coletta et al. Inclusão qualitativa na nova política de ead: estratégias institucionais, práticas pedagógicas e suportes para garantir equidade e qualidade no ensino superior à distância sob o novo marco regulatório. **Revista DELOS**, Curitiba, v. 18, n. 69, p. 01-41, 2025.

SILVA, Chris Alves Da; FERREIRA, Valdivina Alves. **Novo marco regulatório do EAD: implicações e desafios para a educação superior**. SciELO Preprints, 2025.

SILVA, Leonardo Cristiano da; ARRUDA, Dalma Honória de. Educação a distância no ensino superior brasileiro: avanços, limites e contradições do novo marco regulatório. **Revista Acadêmica Online**, v. 11, n. 58, p. 01-16, 2025.