

Educação a distância e qualidade acadêmica: perspectivas com o novo marco legal de 2025

Thaís Cavenatti Barletta

Doutora e Mestre em Ciências da Saúde, com ênfase em Biologia Celular e Farmacologia. Atua como professora no ensino básico e superior, com experiência em produção de conteúdos pedagógicos e em pesquisa na área de educação e ciências.

<http://lattes.cnpq.br/4120585228093856>

INTRODUÇÃO

A sociedade tem experimentado transformações profundas desde a popularização da internet, atualmente, a tecnologia exerce um papel essencial em diversas esferas da vida social, desde a comunicação às relações interpessoais, da forma como nos expressamos até os modos de ensinar e aprender.

Nesse contexto, a Educação a Distância (EaD), também chamada de ensino remoto ou e-learning, passou a ocupar um lugar de destaque, especialmente no ensino superior e com a crescente adesão de instituições e estudantes a essa modalidade, tornou-se necessário repensar suas bases legais e pedagógicas.

Em 19 de maio de 2025, foi publicado o Decreto nº 12.456/2025, assinado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva e pelo ministro da Educação, Camilo Santana. Esse marco regulatório estabelece as diretrizes da nova Política Nacional de Educação a Distância. A proposta do Ministério da Educação é promover um

reposicionamento normativo que traga maior clareza conceitual para normas da EaD e assegure parâmetros de qualidade mais rigorosos na oferta de cursos e componentes curriculares nessa modalidade.

Entre os principais pontos do novo decreto está a redefinição do que se entende por atividades presenciais, síncronas e assíncronas, além da preocupação com a qualidade da formação em áreas que exigem competências práticas. Profissões como Enfermagem e Licenciatura em Pedagogia, por exemplo, têm sido alvo de críticas por concentrarem grande parte da carga horária em atividades on-line, com pouco tempo destinado ao contato presencial com práticas formativas, sendo os estágios, muitas vezes, a única vivência prática obrigatória.

ORIGEM NORMATIVA E FUNDAMENTOS LEGAIS DA EAD NO BRASIL

A trajetória da EaD no Brasil ganhou impulso institucional a partir de 1996, quando o Decreto nº 1.917, de 27 de maio, instituiu oficialmente a Secretaria de Educação a Distância, vinculada ao Ministério da Educação. No mesmo ano, a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (Lei nº 9.394/1996) passou a reconhecer a EaD como modalidade válida, ainda que de maneira incipiente. Embora o texto legal mencionasse a educação a distância de forma breve e sem detalhamento operacional, sua inclusão representou um marco simbólico e jurídico importante e neste momento, pela primeira vez, a EaD era contemplada em um instrumento legal de abrangência nacional.

Antes desse período, a legislação educacional em vigor era a LDB de 1971, e fazia menção apenas ao uso de meios de comunicação no processo educacional, sem configurar um modelo específico de ensino mediado por tecnologias. Assim, entre 1971 e 1996, a EaD permaneceu à margem das diretrizes normativas

formais, sendo praticada por meio de programas de ensino por correspondência, rádio e televisão educativa, mas sem uma estrutura legal própria.

Foi apenas nos anos 1990 que as Instituições de Ensino Superior (IES) começaram a explorar de forma mais estruturada os recursos das Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs). O uso de ambientes virtuais de aprendizagem, plataformas digitais e tutoria online abriu novas possibilidades de interação entre docentes, tutores e estudantes, superando o modelo unidirecional dos meios analógicos. Esse avanço representou uma virada metodológica e comunicacional no processo de ensino-aprendizagem, tornando o ensino a distância mais dinâmico e participativo.

Em 2001, o Plano Nacional de Educação (PNE) aprovado pelo Congresso Nacional reforçou o papel da EaD como estratégia para ampliar o acesso à educação e reduzir desigualdades regionais. A modalidade passou a ser compreendida também sob a ótica da democratização do ensino, especialmente no interior do país e em regiões com menor oferta presencial.

Outro marco importante ocorreu em 2005, com a publicação do Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro, que regulamentou de forma mais detalhada o artigo 80 da Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional. Esse decreto trouxe avanços significativos para a estruturação da Educação a Distância no país, ao estabelecer que os cursos ofertados nessa modalidade deveriam ter, no mínimo, a mesma duração dos cursos presenciais equivalentes.

Além disso, definiu que a EaD poderia ser utilizada na educação básica apenas como complemento à formação, não sendo permitida como modalidade principal nesse nível de ensino. O decreto também normatizou o processo de credenciamento das instituições em todas as etapas da educação, incluindo desde a

educação especial até os níveis de pós-graduação. Por fim, estabeleceu diretrizes importantes para a certificação dos estudantes, como a obrigatoriedade de avaliações presenciais, a realização de estágios supervisionados, a defesa de trabalhos de conclusão de curso e a execução de atividades práticas em laboratório, assegurando maior rigor e confiabilidade nos processos formativos da modalidade a distância.

Com isso, a EaD deixou de ser vista como uma solução emergencial ou periférica e passou a integrar, de forma mais estruturada, o sistema educacional brasileiro. Essa trajetória normativa preparou o terreno para as revisões e aprimoramentos mais recentes, culminando no Decreto nº 12.456/2025, que busca uniformizar os conceitos e estabelecer parâmetros mais exigentes de qualidade para a modalidade.

A expansão do ensino EaD, teve um crescimento rápido, o INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira) registra um aumento de 474% no número de ingressantes em cursos superiores de graduação nesta modalidade.

A EaD se demonstra mais procurado pelos estudantes de curso superior, diversos fatores estão atrelados a este crescimento, como flexibilidade e facilidade de acesso, autonomia de conduzir o processo educacional, podendo ser em qualquer horário e lugar e até mesmo o valor da mensalidade.

UNIFORMIZAÇÃO CONCEITUAL: NOVOS PARÂMETROS E DEFINIÇÕES NORMATIVAS DA EAD

O Decreto nº 12.456/2025 tem como objetivo gerar padronização para as atividades desenvolvidas no contexto da Educação a Distância, tendo como principal

objetivo promover maior equidade, clareza conceitual e rigor nos critérios de qualidade que orientam essa modalidade de ensino.

MODELO

Entre os diversos elementos inovadores presentes nesse marco normativo, destaca-se a delimitação detalhada dos formatos possíveis de oferta de cursos no Brasil: o formato presencial, o formato semipresencial e o formato predominantemente a distância.

O formato presencial continua sendo caracterizado pela predominância de carga horária desenvolvida com a presença física dos estudantes, embora possa contar com até 30% de atividades realizadas na modalidade a distância, desde que respeitadas as diretrizes curriculares específicas de cada curso.

O formato semipresencial, por sua vez, é estruturado pela combinação obrigatória de momentos presenciais físicos, como estágios supervisionados, atividades laboratoriais e ações de extensão, com atividades síncronas mediadas e componentes assíncronos em ambiente virtual.

Já o formato a distância é aquele cuja carga horária é majoritariamente composta por atividades remotas, mas que, conforme estipulado pelo novo decreto, deve obrigatoriamente incluir ao menos 20% de atividades presenciais e/ou síncronas mediadas, além de avaliações presenciais para garantir a integridade e a fidedignidade do processo formativo.

Essas definições fortalecem a organização curricular e proporcionam maior transparência quanto à natureza das experiências de aprendizagem oferecidas aos estudantes, permitindo que as instituições de ensino comuniquem com mais

clareza seus projetos pedagógicos, e que os estudantes possam tomar decisões mais informadas sobre sua trajetória educacional.

AVALIAÇÕES

Além dos modelos educacionais, as formas como as atividades devem ser conduzidas também foram definidas: atividades presenciais, atividades síncronas, atividades assíncronas e atividades síncronas mediadas por tecnologia.

As atividades presenciais passam a ser compreendidas, conforme o decreto, como aquelas que exigem obrigatoriamente a presença física dos estudantes em locais previamente definidos pela instituição de ensino, como polos presenciais, unidades acadêmicas, laboratórios ou campos de estágio e prática profissional. Tais atividades são consideradas essenciais em cursos nos quais o contato direto com ferramentas, equipamentos, materiais didáticos especializados e contextos reais de atuação profissional é indispensável para o desenvolvimento das competências e habilidades previstas nas diretrizes curriculares nacionais. Nesse sentido, o decreto reforça que determinadas formações não podem prescindir da interação física entre estudantes, professores e o ambiente, sobretudo em áreas como as ciências da saúde, as engenharias e os cursos de formação de professores, nos quais a prática supervisionada representa um componente estruturante da experiência formativa.

As atividades síncronas são caracterizadas por ocorrerem em tempo real, promovendo a interação simultânea entre docentes e discentes por meio de tecnologias digitais. Tais atividades buscam replicar, no ambiente virtual, a dinâmica da sala de aula presencial, possibilitando o desenvolvimento de aulas ao vivo, discussões, esclarecimentos de dúvidas, orientações coletivas, debates temáticos e atividades colaborativas. São geralmente realizadas por meio de plataformas de

videoconferência e demandam estratégias metodológicas que favoreçam o engajamento ativo dos estudantes, como o uso de recursos interativos, dinâmicas em grupo e espaços para feedbacks imediatos. Essa modalidade tem se mostrado eficaz na construção de vínculos pedagógicos, fortalecendo a mediação didática e aproximando os participantes em contextos remotos.

As atividades assíncronas, por outro lado, distinguem-se pela flexibilidade temporal, permitindo que os estudantes acessem os conteúdos e realizem as tarefas propostas conforme seus próprios ritmos e disponibilidades. Elas são organizadas em ambientes virtuais de aprendizagem e incluem recursos como videoaulas gravadas, textos de apoio, fóruns de discussão, leituras dirigidas, exercícios reflexivos, trilhas de aprendizagem e avaliações com prazos pré-definidos. Embora favoreçam o desenvolvimento da autonomia discente, essas atividades exigem planejamento pedagógico rigoroso e acompanhamento frequente por parte da equipe docente, para evitar a dispersão e garantir o envolvimento efetivo dos estudantes com os conteúdos. A mediação assíncrona bem estruturada é um fator decisivo para a aprendizagem significativa nesse formato.

O decreto também reconhece uma modalidade híbrida emergente, denominada atividades síncronas mediadas, que promove a integração simultânea de estudantes presentes fisicamente e estudantes conectados remotamente em uma mesma experiência didática. Essa configuração exige infraestrutura tecnológica robusta, capacitação docente para o uso de recursos híbridos e organização metodológica que assegure igualdade de condições para todos os participantes, independentemente do local de acesso. Essa abordagem representa um avanço importante na direção de uma educação mais inclusiva, flexível e adaptável às

diferentes realidades dos estudantes, ainda que represente também desafios em termos de planejamento, logística, acessibilidade digital e avaliação equitativa.

O decreto também determina que cada unidade curricular, independentemente da modalidade do curso, deve conter ao menos uma avaliação realizada presencialmente.

Essa avaliação deve ter peso majoritário na composição da nota final do estudante, funcionando como mecanismo de aferição da aprendizagem e de garantia da integridade acadêmica. A exigência se aplica inclusive aos cursos oferecidos predominantemente na modalidade EaD, sendo considerada essencial para assegurar a confiabilidade dos resultados e a legitimidade do processo avaliativo.

Essa distinção conceitual tem papel fundamental para orientar as instituições de ensino superior na construção e organização de seus projetos pedagógicos, tornando-os mais coerentes com os objetivos educacionais de cada curso e mais alinhados às exigências específicas de cada área do conhecimento, especialmente naquelas em que há uma ênfase maior na realização de atividades práticas e vivências aplicadas. A correta identificação e distribuição dessas modalidades permite que os cursos sejam estruturados com maior responsabilidade pedagógica e com foco na aprendizagem efetiva.

DOCENTES

A nova Política Nacional de Educação a Distância também introduz diretrizes fundamentais voltadas à valorização do corpo docente e ao fortalecimento da mediação pedagógica, reconhecendo que a qualidade do processo formativo está diretamente relacionada ao protagonismo e à qualificação dos profissionais da educação.

O decreto estabelece a obrigatoriedade de que as instituições mantenham uma proporção adequada entre o número de professores e o quantitativo de estudantes matriculados, a fim de assegurar um acompanhamento pedagógico mais efetivo, individualizado e comprometido com os princípios da educação de qualidade. Trata-se de uma medida que visa combater práticas de massificação do ensino remoto, nas quais o docente deixa de exercer sua função orientadora plena em função da sobrecarga de turmas e tarefas.

Entre as inovações mais significativas está a criação da figura do mediador pedagógico, um profissional cuja atuação deve ser exclusivamente educacional e diretamente voltada ao suporte formativo dos estudantes. Esse mediador deve possuir formação acadêmica compatível com a área do curso em que atua, diferenciando-se das funções tradicionalmente atribuídas aos tutores, que muitas vezes ficam restritas a aspectos administrativos ou operacionais. O mediador pedagógico, conforme estabelecido pelo novo marco regulatório, desempenha um papel ativo na mediação didática, no esclarecimento de dúvidas, no incentivo ao engajamento e no acompanhamento das atividades, tanto síncronas quanto assíncronas, promovendo uma presença pedagógica constante ao longo do percurso formativo.

ESTRUTURA DOS POLOS

Além dessas disposições, a nova política impõe também um conjunto de exigências estruturais robustas e detalhadas para os polos de apoio. Os polos EaD não devem funcionar apenas como espaços de registro administrativo ou de aplicação de provas esporádicas, mas devem constituir-se como ambientes educativos ativos,

articulados com os projetos pedagógicos dos cursos e capazes de oferecer suporte material, técnico e acadêmico contínuo aos estudantes.

Nesse sentido, os polos deverão dispor de infraestrutura física adequada, o que inclui salas de estudo individuais e coletivas, equipadas com mobiliário ergonômico, iluminação apropriada e condições acústicas que favoreçam a concentração e o desenvolvimento de atividades acadêmicas.

É obrigatória também a presença de laboratórios didático-pedagógicos, especialmente nos cursos que envolvem práticas específicas, como os da área da saúde, engenharias e licenciaturas, sendo exigido que esses ambientes contem com equipamentos, insumos e materiais compatíveis com os componentes curriculares ofertados. Salas de informática com computadores atualizados e acesso à internet de alta velocidade também se tornam imprescindíveis, assim como espaços destinados à realização de atividades de extensão, oficinas, encontros síncronos e orientação de projetos.

No âmbito tecnológico, os polos devem estar integrados a sistemas virtuais de aprendizagem, dispor de suporte técnico local para auxiliar os estudantes no acesso a plataformas, arquivos, transmissões ao vivo e demais ferramentas digitais. A conectividade dos espaços deve ser estável e ampla, garantindo acesso ininterrupto aos conteúdos digitais e às interações síncronas mediadas por tecnologia. Também é necessário que as instituições mantenham bibliotecas físicas e/ou virtuais nos polos, assegurando aos discentes o acesso a acervos bibliográficos atualizados, de acordo com as exigências dos cursos.

Essas exigências demonstram que os polos presenciais deixam de ser considerados meros requisitos formais ou estruturais e passam a desempenhar papel estratégico no fortalecimento da mediação pedagógica, no acompanhamento da

trajetória acadêmica e na consolidação da aprendizagem. Com isso, a nova política busca assegurar que os estudantes da modalidade EaD tenham acesso a um ambiente educacional completo e efetivo, que integre recursos físicos, tecnológicos e humanos de maneira articulada, contribuindo para uma formação com qualidade equivalente àquela oferecida nos cursos presenciais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implementação da nova Política Nacional de Educação a Distância, regulamentada pelo Decreto nº 2.456/2025, representa um marco fundamental na história da EaD no Brasil, pois promove não apenas a atualização normativa, mas sobretudo a consolidação de um modelo mais equitativo, transparente e comprometido com a qualidade da formação superior. Ao uniformizar os conceitos de presencialidade, sincronia e interatividade, o texto legal estabelece um novo patamar para o planejamento pedagógico das instituições, permitindo que a modalidade a distância deixe definitivamente de ser tratada como uma alternativa secundária e passe a integrar, de forma plena, o conjunto de possibilidades formativas da educação brasileira.

As exigências associadas à avaliação presencial, à mediação pedagógica qualificada, à proporção docente/discente e à infraestrutura dos polos de apoio físico não apenas elevam os padrões da oferta educacional, mas também impõem às instituições um novo compromisso institucional com a qualidade acadêmica. A introdução da figura do mediador pedagógico e a valorização de práticas síncronas e híbridas apontam para um modelo de EaD mais interativo, dialógico e orientado ao acompanhamento contínuo do estudante, superando a lógica meramente transmissiva que historicamente marcou parte da educação não presencial.

Além disso, a vedação da modalidade exclusivamente a distância para cursos com elevado grau de exigência prática, como os da área da saúde, licenciaturas e bacharelados jurídicos, reforça o reconhecimento de que determinadas competências profissionais só podem ser plenamente desenvolvidas em contextos formativos que articulem teoria e prática de forma imersiva. A medida também responde a críticas recorrentes da sociedade civil e dos conselhos de classe, promovendo uma regulação mais sensível às especificidades de cada campo do saber.

Por fim, a nova política oferece às instituições de ensino superior um horizonte mais claro para o aprimoramento de seus projetos educacionais, incentivando a inovação pedagógica com responsabilidade e assegurando aos estudantes, independentemente da modalidade escolhida, o direito a uma formação integral, ética e tecnicamente qualificada. A consolidação da EaD como modalidade legítima e equivalente, em termos de qualidade e compromisso educacional, depende agora da efetiva implementação das normas, do investimento institucional e da construção de uma cultura formativa que valorize a mediação, a interação e o engajamento como pilares da aprendizagem significativa.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Educação. Referenciais de qualidade para a educação superior a distância. Brasília, DF: MEC, 2007. Disponível em: <https://portal.mec.gov.br/seed/arquivos/pdf/legislacao/refead1.pdf>. Acesso em: 22 set. 2025.

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

e altera o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 20 maio 2025. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-12.456-de-19-de-maio-de-2025-630398639>. Acesso em: 22 set. 2025.

BACAN, A. R.; MARTINS, G. H.; SANTOS, A. A. A. Adaptação ao ensino superior, estratégias de aprendizagem e motivação de alunos EaD. Psicologia: Ciência e Profissão, [S.l.], v. 40, e211509, p.1-15, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-3703003211509>. Acesso em: 22 set. 2025.

CAPELETTI, A. M. Ensino a distância - desafios encontrados por alunos do ensino superior. Revista Eletrônica Saberes da Educação, São Roque, SP, v. 5, n. 1, 2014.

Disponível em:

https://docs.uninove.br/arte/fac/publicacoes_pdf/educacao/v5_n1_2014/Aldenice.pdf.

Acesso em: 22 set. 2025.

DANTAS, A.; SILVA, J. P. A democratização do ensino superior no Brasil através da educação a distância: uma análise dos custos e benefícios. Cadernos de Estudos Sociais Aplicados, v. 8, n. 2, p. 45-59, 2020.

SILVA, M. P. D.; MELO, M. C. D. O. L.; MUYLDER, C. F. D. Educação a distância em foco: um estudo sobre a produção científica brasileira. Revista de Administração Mackenzie, São Paulo, v. 16, n. 4, p. 202-230, jul./ago. 2015. Disponível em:

<https://editorarevistas.mackenzie.br/index.php/RAM/article/view/5289/5436>. Acesso

em: 22 set. 2025.