Decreto nº 9.235/2017 x Decreto nº 12.456/2025: O que muda na regulamentação da EaD

Autor(res)

Fátima Aparecida Da Silva Dias
Rosilda De Menezes
Urbano Fonseca Gonçalves Filho
Giana Valim Martins
Jeniffer Malcher Da Costa Lima
Vanessa Gonçalves Vieira Araujo
Nathan Gabriel Cerqueira Carvalho
Alan Magno Schein Santoro
Cristina Aparecida De Oliveira Pereira
Deymis Luis Da Silva

Categoria do Trabalho

Iniciação Científica

Instituição

UNIVERSIDADE PITÁGORAS UNOPAR ANHANGUERA

Introdução

A Educação a Distância (EaD) no Brasil teve início em meados do século XX com os cursos por correspondência e seguiu até o início da década de 1990 sem regulamentações oficiais (Hermida; Bonfim, 2006). Está só ocorreu com a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), n° 9.394/96 (Brasil, 1996), que reconheceu a EaD seu artigo n° 80, como modalidade válida em todos os níveis de ensino.
Desde então, a EaD tem se consolidado como uma modalidade estratégica para democratizar o acesso à Educação Superior, especialmente em um país de dimensões continentais como o Brasil. Contudo, sua expansão acelerada trouxe à tona preocupações quanto à qualidade, à fiscalização e à responsabilidade social das Instituições de Educação Superior (IES) ofertantes. Nesse contexto, a legislação sobre a modalidade EaD tem sido constantemente atualizada, a fim de garantir a promoção do acesso à Educação Superior de qualidade.
A regulamentação vigente mais atual é o Decreto nº 12.456, publicado em 19 de maio de 2025, data que entra em vigor, com prazo para adequação por parte das IES de dois anos (Brasil, 2025). Este revogou o Decreto nº 9.235/2017 (Brasil, 2017), que representou um marco regulatório ao estabelecer diretrizes para a supervisão e avaliação das IES, incluindo a oferta de cursos a distância.
Nesse estudo é apresentada uma análise comparativa entre os decretos supracitados, a fim de elencar as principais mudanças que podem impactar a garantia de uma Educação Superior inclusiva e eficaz.

Objetivo

Analisar as principais mudanças introduzidas pelo Decreto nº 12.456/2025 em relação ao Decreto nº 9.235/2017, no que tange à regulação da Educação a Distância no ensino superior brasileiro.

Material e Métodos

O presente estudo configura-se como uma pesquisa documental que, conforme Lima Junior et al. (2021, p. 42) , “é aquela em que os dados logrados são absolutamente provenientes de documentos, como o propósito de obter informações neles contidos, a fim de compreender um fenômeno”. A coleta de dados ocorreu por meio da leitura integral dos textos legais dos Decretos nº 9.235/2017 e nº 12.456/2025. Adicionalmente, foram consultados documentos secundários, como as portarias do Ministério da Educação e Cultura (MEC) nº 2.117/2019 e nº 506/2025.

A abordagem metodológica é qualitativa, com análise do conteúdo voltada à identificação das principais alterações entre os decretos, relacionadas a conceituação da modalidade, aos formatos de oferta, a carga horária, aos cursos vedados à modalidade a distância, ao corpo docente e funções mediadoras e infraestrutura dos polos EaD.

O cruzamento dessas informações possibilita uma visão crítica acerca das implicações acadêmicas, institucionais e sociais da nova regulamentação.

Resultados e Discussão

Partindo das definições de EaD apresentadas nos Decretos nº 9.057/2017 e nº 12.456/2025, é possível observar mudanças significativas na concepção dessa prática educacional. O Decreto nº 9.057/2017 caracteriza a EaD como modalidade educacional, com ênfase na mediação didático-pedagógica e na atuação de profissionais qualificados para o desenvolvimento de atividades com a participação de estudantes em lugares e tempos diversos (Brasil, 2017).

Já o Decreto nº 12.456/2025 define a EaD como processo de ensino e aprendizagem realizado por meio de tecnologias, com interações síncronas ou assíncronas entre estudantes e responsáveis pela formação, em lugares ou tempos diversos (Brasil, 2025).

O decreto atual introduz mudanças significativas, como a oficialização da modalidade semipresencial, alterando o Decreto nº 9.235/2017, que mencionava somente as modalidades presencial e EaD. Segundo o Decreto nº 12.456/2025, a modalidade semipresencial combina atividades presenciais obrigatórias, que devem compreender no mínimo 30% da carga horária total do curso, como aulas práticas, avaliações, laboratórios ou encontros pedagógicos, realizadas com a participação simultânea de estudantes e docentes.

Adicionalmente, outros 20% no mínimo devem ocorrer em atividades presenciais ou síncronas mediadas, realizadas por meio de tecnologias digitais. Os cursos a distância, por sua vez, devem oferecer ao menos 10% de atividades presenciais e outros 10% em presenciais ou síncronas mediadas, respeitando limites inferiores aos semipresenciais. Já os cursos presenciais devem ofertar ao menos 70% de sua carga horária em atividades presenciais, podendo incluir até 30% em EaD, desde que previsto no projeto pedagógico e comunicado aos estudantes. A exceção fica por conta do curso de Medicina, para o qual se exige percentual presencial superior a 70%.

Quando comparado ao Decreto nº 9.235/2017, observa-se que este não especificava diretamente os percentuais de carga horária, que eram detalhados na Portaria MEC nº 2.117/2019 (Brasil, 2019). Na prática, conforme a portaria, os cursos presenciais podiam ter até 40% da carga horária em EaD, enquanto os cursos EaD não tinham exigência clara de presencialidade mínima, o que gerava variações entre instituições.

A obrigatoriedade de avaliações presenciais para todas as modalidades, visando garantir maior autenticidade e controle dos processos avaliativos, contrasta com a flexibilidade permitida pelo Decreto nº 9.235/2017, que não exigia tal prática.

Outra mudança normativa relevante é a proibição explícita da oferta de cursos de graduação em Direito, Medicina,

Enfermagem, Odontologia e Psicologia a distância, exigindo sua realização exclusivamente presencial. No Decreto nº 9.235/2017, essa proibição não era explícita, embora houvesse exigência de autorização específica do MEC, mediante manifestação da OAB e do Conselho Nacional de Saúde.

Em relação ao corpo docente, o Decreto nº 12.456/2025 prevê composição por coordenador de curso, professor regente e professor conteudista. Introduz-se a figura do mediador pedagógico, que assume funções antes atribuídas ao tutor, cuja atuação passa a ser administrativa. Outra inovação é a exigência de formação específica para docentes e mediadores que atuam na EaD, em áreas correlatas à sua formação acadêmica, como capacitação em tecnologias educacionais, mediação digital, design instrucional e avaliação remota, devendo essas formações constar nos processos de credenciamento e avaliação institucional. O Decreto nº 9.235/2017 não exigia formação específica, permitindo que docentes da EaD tivessem a mesma formação do ensino presencial.

Por fim, destaca-se a proibição do compartilhamento da sede e dos polos EaD, medida expressa no Decreto nº 12.456/2025, não prevista no decreto anterior. A publicação da Portaria MEC nº 506/2025 transforma diretrizes gerais em regras operacionais claras para as IES.

Conclusão

O crescimento das matrículas na EaD exigiu regulação que assegure, além do acesso, a qualidade do ensino. O Decreto nº 12.456/2025 representa esforço de aprimoramento, alinhado às demandas atuais por qualidade, transparência e compromisso social, ainda que suscite debates sobre sua aplicabilidade e impacto. A exigência de avaliações presenciais pode representar um obstáculo para estudantes de regiões remotas, comprometendo a acessibilidade que caracteriza a EaD. Assim, o equilíbrio entre controle de qualidade e inclusão permanece como um desafio central.

Agências de Fomento

CAPES-Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior

FUNADESP-Fundação Nacional de Desenvolvimento do Ensino Superior Particular

CNPq-Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

Referências

BRASIL. Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o exercício das funções de regulação, supervisão e avaliação das instituições de educação superior e dos cursos superiores de graduação e de pós-graduação no sistema federal de ensino. Brasília, 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9235.htm. Acesso em: 14 jul. 2025.

BRASIL. Portaria nº 2.117, de 6 de dezembro de 2019. Dispõe sobre a oferta de carga horária na modalidade de Ensino a Distância (EaD) em cursos de graduação presenciais ofertados por Instituições de Educação Superior pertencentes ao Sistema Federal de Ensino. Brasília, 2019. Disponível em: https://abmes.org.br/arquivos/legislacoes/Portaria-mec-2117-2019-12-06.pdf. Acesso em: 22 ago. 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. Brasília, 2025. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/decreto/d12456.htm. Acesso em: 14 jul. 2025.

BRASIL. Portaria nº 506, de 10 de julho de 2025. Regulamenta o Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025, que trata da oferta de educação a distância por Instituições de Educação Superior. Brasília, 2025. Disponível em:

https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mec-n-506-de-10-de-julho-de-2025-641610361. Acesso em: 22 ago. 2025.

HERMIDA, J. F.; BONFIM, C. R. de S. A educação à distância: história, concepções e perspectivas. Revista HISTEDBR On-line, Campinas, v. 6, n. especial, p. 166-181, ago. 2006. Disponível em: https://www.fe.unicamp.br/pf-fe/publicacao/4919/art11_22e.pdf. Acesso em: 22 ago. 2025.

LIMA JUNIOR, E. B. et al. Análise documental como percurso metodológico na pesquisa qualitativa. Cadernos da FUCAMP. Monte Carmelo, v. 20, n. 44, 2021. Disponível em: https://revistas.fucamp.edu.br/index.php/cadernos/article/view/2356. Acesso em: 22 ago. 2025.