

A TRANSFORMAÇÃO DA TUTORIA NO ENSINO SUPERIOR EAD: DO SUPORTE INSTITUCIONAL À MEDIAÇÃO PEDAGÓGICA

THE TRANSFORMATION OF TUTORING IN HIGHER EDUCATION DISTANCE LEARNING: FROM INSTITUTIONAL SUPPORT TO PEDAGOGICAL MEDIATION

LA TRANSFORMACIÓN DE LA TUTORÍA EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR A DISTANCIA: DEL APOYO INSTITUCIONAL A LA MEDIACIÓN PEDAGÓGICA

Linnecker Henrique Sousa Batista¹
Rozineide Iraci Pereira da Silva²

RESUMO: Este artigo buscou investigar de que modo a recente reorganização normativa do ensino superior a distância no Brasil, com a diferenciação entre as funções de tutor e mediador pedagógico instituída pelo Decreto nº 12.456/2025, transforma as bases da mediação pedagógica e impõe novos desafios às instituições de ensino superior em período de adaptação. A pesquisa adota abordagem qualitativa, fundamentada em revisão bibliográfica e análise documental de legislações, referenciais de qualidade e estudos empíricos sobre tutoria e mediação pedagógica no ensino superior EAD. Os resultados demonstram que a tutoria historicamente exerceu função essencialmente pedagógica, embora submetida a limitações normativas e institucionais. Verificou-se que a transformação promovida pelo novo marco regulatório não representa mera alteração terminológica, mas uma reorganização estrutural caracterizada pela redistribuição das atribuições pedagógicas, pela elevação dos padrões de mediação e pelo reconhecimento formal da presença pedagógica qualificada como requisito de qualidade. Identificaram-se como principais desafios institucionais os impactos financeiros, operacionais e formativos da adequação ao novo modelo, bem como os riscos de fragmentação das funções pedagógicas e de burocratização da mediação. Conclui-se que a efetividade do novo modelo dependerá da capacidade das instituições de transformar exigências regulatórias em práticas pedagógicas capazes de integrar inovação tecnológica, mediação qualificada e humanização da aprendizagem.

Palavras-chave: Educação a distância. Tutoria. Mediação pedagógica. Mediador pedagógico. Ensino superior. regulação educacional.

¹Discente do curso de Mestrado em Ciência da Educação na Christian Business School. Bacharel em Direito, especialista em Direitos Humanos e em Gestão do Ensino Superior Público e Privado.

²Professora orientadora da Christian Business School-CBS. Ph.D. Doutora em Ciências da Educação, Mestre em Ciências da Educação pela Universidade Federal de Alagoas-UFAL, Psicopedagoga, Pedagoga, Analista do Comportamento Aplicada, Especialista em Escrita Acadêmica Avançada, Professora do Ensino Superior.

ABSTRACT: This article aims to analyze how the recent normative reorganization of distance higher education in Brazil, with the differentiation between the roles of tutor and pedagogical mediator established by Decree No. 12,456/2025, transforms the foundations of pedagogical mediation and imposes new challenges on higher education institutions during the adaptation period. The research adopts a qualitative approach based on a bibliographic review and documentary analysis of legislation, quality frameworks, and empirical studies on tutoring and pedagogical mediation in distance higher education. The results demonstrate that tutoring has historically performed an essentially pedagogical function, although subject to normative and institutional limitations. The study found that the transformation promoted by the new regulatory framework does not represent a mere terminological change, but rather a structural reorganization characterized by the redistribution of pedagogical responsibilities, the elevation of mediation standards, and the formal recognition of qualified pedagogical presence as a quality requirement. The main institutional challenges identified include the financial, operational, and training impacts associated with adaptation to the new model, as well as the risks of fragmentation of pedagogical functions and bureaucratization of mediation practices. It is concluded that the effectiveness of the new model will depend on the capacity of institutions to transform regulatory requirements into pedagogical practices capable of integrating technological innovation, qualified mediation, and humanized learning.

Keywords: Distance education. Tutoring. Pedagogical mediation. Pedagogical mediator. Higher education. Educational regulation.

RESUMEN: Este artículo pretende analizar de qué manera la reciente reorganización normativa de la educación superior a distancia en Brasil, con la diferenciación entre las funciones de tutor y mediador pedagógico instituida por el Decreto nº 12.456/2025, transforma las bases de la mediación pedagógica e impone nuevos desafíos a las instituciones de educación superior durante el período de adaptación. La investigación adopta un enfoque cualitativo, fundamentado en revisión bibliográfica y análisis documental de legislaciones, referenciales de calidad y estudios empíricos sobre tutoría y mediación pedagógica en la educación superior a distancia. Los resultados demuestran que la tutoría ha desempeñado históricamente una función esencialmente pedagógica, aunque sometida a limitaciones normativas e institucionales. Se verificó que la transformación promovida por el nuevo marco regulatorio no constituye una mera modificación terminológica, sino una reorganización estructural caracterizada por la redistribución de las atribuciones pedagógicas, la elevación de los estándares de mediación y el reconocimiento formal de la presencia pedagógica cualificada como requisito de calidad. Entre los principales desafíos institucionales se destacan los impactos financieros, operativos y formativos derivados de la adaptación al nuevo modelo, así como los riesgos de fragmentación de las funciones pedagógicas y de burocratización de la mediación. Se concluye que la efectividad del nuevo modelo dependerá de la capacidad de las instituciones para transformar las exigencias regulatorias en prácticas pedagógicas capaces de integrar innovación tecnológica, mediación cualificada y humanización del aprendizaje.

Palabras clave: Educación a distancia. Tutoría. Mediación pedagógica. Mediador pedagógico. Educación superior. Regulación educacional.

I INTRODUÇÃO

A educação a distância (EAD) consolidou-se, nas últimas décadas, como uma das modalidades mais expressivas do cenário educacional brasileiro. Efetivada pelo uso intensivo de tecnologias de informação e comunicação, com professores e estudantes separados no espaço e no tempo, tornou-se instrumento fundamental de democratização do acesso ao saber (Alves, 2011). Essa expansão foi acompanhada por um processo progressivo de institucionalização normativa: desde a LDB (Lei nº 9.394/1996), a legislação reconhece a modalidade, mas historicamente evitou detalhar a figura do tutor, que só ganhou corpo com os Decretos nº 5.622/2005 e nº 9.057/2017, ainda sob perspectiva técnica e operacional, relegando a mediação pedagógica a função acessória (Cruz et al., 2025).

O resultado desse processo é expressivo. Segundo o Censo da Educação Superior de 2023, as vagas em EAD representam 77,2% do total ofertado no ensino superior brasileiro, e cerca de 49,3% dos matriculados encontram-se na modalidade a distância. Esse crescimento, porém, foi acompanhado de altos índices de evasão, que chegam a 58,44%, contra 21,48% no ensino presencial (INEP, 2024; SEMESP, 2025, apud Firpo; Astudillo, 2025), revelando que a expansão não pode ser compreendida sem se considerar a dinâmica humana e pedagógica que sustenta a modalidade.

Nesse percurso, a figura do tutor emergiu como elemento central da dinâmica acadêmica do EAD, cabendo-lhe acompanhar a rotina dos estudantes, dirimir dúvidas, orientar atividades e mediar pedagogicamente o ambiente virtual. A literatura destaca que a falta de apoio é um dos fatores que levam ao insucesso discente, o que situa a tutoria não apenas como instância de mediação de conteúdo, mas como agente determinante de engajamento e permanência (Siqueira, 2024). Essa atuação, contudo, sempre foi atravessada por tensões: a docência na EAD é exercida de forma pulverizada por vários profissionais, no fenômeno que Mill (2010, apud Cruz et al., 2025) denominou “polidocência”, e o tutor frequentemente absorveu funções que ultrapassavam suas atribuições legais, em condições persistentes de precarização e baixa remuneração.

A fragilidade da identidade profissional do tutor constitui uma das dimensões mais problemáticas dessa estrutura. Padilha (2017) destaca que, apesar de sua importância reconhecida, a função jamais foi devidamente regulamentada em âmbito nacional, resultando em trabalho precário, sem formação continuada garantida e sem participação na construção dos currículos. Santana (2017), ao avaliar a tutoria da UAB/UFPE, evidenciou que as atribuições

designadas aos tutores abrangiam desde a mediação pedagógica e o acompanhamento discente até o suporte ao professor, a elaboração de relatórios e a gestão do ambiente virtual, espectro que revela quanto a função historicamente transcendeu o mero apoio administrativo.

Foi esse cenário de ambiguidade funcional e crescimento pouco planejado que criou as condições para uma reorganização normativa de grande alcance. Em 2025, o Decreto nº 12.456 e os novos Referenciais de Qualidade representaram um momento de inflexão na valorização do papel do tutor, agora oficialmente denominado mediador pedagógico (Cruz et al., 2025). O artigo 19 do decreto estabelece que o corpo docente poderá ser auxiliado por mediadores pedagógicos, com formação acadêmica compatível, para o exercício da mediação em processos de ensino e aprendizagem (Brasil, 2025a). Com as novas regras, o tutor assume papel mais administrativo, vedando-se-lhe a mediação pedagógica, enquanto o mediador passa a ocupar posição central no projeto formativo. As mudanças já entraram em vigor, mas o sistema está em transição, com prazo de adaptação até 20 de maio de 2027 (Firpo; Astudillo, 2025).

Diante desse contexto, o presente artigo parte do seguinte problema: de que modo a recente reorganização normativa do ensino superior EAD, com a diferenciação entre tutor e mediador pedagógico instituída pelo Decreto nº 12.456/2025, transforma as bases da mediação pedagógica e impõe novos desafios às instituições em período de adaptação? O objetivo geral é analisar essa transformação, considerando a reorganização institucional promovida pelas novas regulamentações. A relevância do tema decorre de que essa redefinição representa não apenas um ajuste terminológico, mas uma mudança paradigmática na compreensão das bases da qualidade acadêmica no EAD (Cruz et al., 2025). Metodologicamente, adota-se abordagem qualitativa, desenvolvida por meio de revisão bibliográfica e análise documental da legislação educacional, percurso que permite compreender o fenômeno em suas dimensões histórica, normativa e pedagógica.

4

2 A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA E NORMATIVA DO ENSINO SUPERIOR EAD NO BRASIL

A educação a distância não é uma invenção da era digital. O primeiro registro reconhecido pela literatura data de 1728, quando a Gazeta de Boston anunciou material para ensino por correspondência (Alves, 2011), síntese da essência da modalidade: construir conhecimento independentemente da presença física simultânea de professores e estudantes. Sua evolução acompanhou os avanços tecnológicos de cada época, configurando gerações que não se excluem, mas coexistem: Moore e Kearsley (2007, apud Costa, 2017) descrevem cinco

gerações, da comunicação por correspondência ao ensino on-line em ambientes virtuais. No Brasil, contudo, essas gerações se sobrepõem em razão das desigualdades de infraestrutura, e a maioria das universidades ainda opera com modelos centrados em apostilas e videoaulas, sem explorar plenamente as possibilidades interativas das tecnologias contemporâneas (Vieira; Cunha; Martinez, 2016).

No território nacional, as primeiras experiências remontam ao início do século XX, com o anúncio de um curso por correspondência no *Jornal do Brasil*, em 1904, e a criação de institutos como o *Monitor* (1939) e o *Universal Brasileiro* (1941) (Alves, 2011; Costa, 2017). O rádio inaugurou a segunda geração com a *Rádio Sociedade do Rio de Janeiro* (1923), e a televisão ampliou o alcance da modalidade, sobretudo com o *Telecurso 2.º grau*, lançado em 1978 pela Fundação Roberto Marinho (Cruz; Lima, 2019). Essas iniciativas, fundadas na lógica da transmissão unilateral, revelam que a EAD brasileira sempre carregou uma dimensão social e política, convocada para responder às demandas de um país marcado por profundas desigualdades de acesso à educação. A chegada da internet ao ambiente universitário, na segunda metade da década de 1990, inaugurou uma era qualitativamente distinta, ao converter o estudante de receptor passivo em sujeito ativo do processo pedagógico e viabilizar formas de comunicação síncrona e assíncrona que redefiniram a dinâmica da aprendizagem (Cruz; Lima, 2019).

A expansão institucional a partir dos anos 2000 transformou o perfil do sistema: as matrículas em EAD no setor privado saltaram de cerca de 10 mil em 2003 para mais de 1,5 milhão em 2017, enquanto o número de instituições ofertantes cresceu de 37 para 220 no mesmo período (INEP, 2017, apud Cruz; Lima, 2019). Esse cenário de expansão acelerada levanta questões fundamentais sobre a qualidade da formação e sobre a capacidade do Estado de regular efetivamente a modalidade, questões que acompanham sua trajetória normativa desde os primeiros marcos.

Essa trajetória tem fundamento na Constituição Federal de 1988, que estabelece a educação como direito de todos e dever do Estado (art. 205), orientando as políticas de democratização do acesso ao ensino (Brasil, 1988). O reconhecimento legal da EAD materializou-se com a LDB de 1996, primeira lei a apresentar a modalidade de forma estruturada (Cruz; Lima, 2019); seu artigo 8º determinou que o poder público incentivaria programas de ensino a distância em todos os níveis, ofertados por instituições credenciadas pela União, assegurando aos diplomas o mesmo valor dos cursos presenciais (Costa, 2017). A

regulamentação aprofundou-se com o Decreto nº 5.622/2005, que definiu a EAD como modalidade em que a mediação didático-pedagógica ocorre com o uso de tecnologias, fixou critérios de credenciamento e a consolidou como política de Estado (Cruz; Lima, 2019).

Seguiram-se marcos que ampliaram a institucionalização: o Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB), criado pelo Decreto nº 5.800/2006 para interiorizar a educação superior pública (Brasil, 2006); a Portaria nº 4.059/2004, que regulou disciplinas semipresenciais em cursos presenciais; os Referenciais de Qualidade de 2007, que orientaram por quase duas décadas o credenciamento das IES (Costa, 2017); e a Resolução CNE/CES nº 1/2016, base para os processos de avaliação e regulação (Cruz; Lima, 2019). O Decreto nº 9.057/2017 representou a mais significativa modernização desde 2005, ao permitir a criação de polos pelas próprias instituições e o credenciamento exclusivo para cursos a distância; Cruz e Lima (2019) avaliam criticamente essa flexibilização, observando que a ampliação da oferta para cumprir metas do PNE pode resultar em crescimento desordenado e queda de qualidade. Esse decreto foi revogado pelo Decreto nº 12.456/2025, que estabelece novo marco regulatório e introduz a figura do mediador pedagógico como categoria distinta do tutor (Brasil, 2025a).

A trajetória normativa evidencia, em conjunto, um movimento contraditório: ao mesmo tempo em que o Estado avançou na institucionalização da modalidade, enfrentou o desafio permanente de equilibrar o incentivo à expansão com mecanismos efetivos de controle de qualidade. Cruz e Lima (2019) concluem que, apesar dos avanços, a EAD ainda convive com regulamentação frágil e mecanismos de controle pouco contundentes, situação que as legislações, por si sós, não resolvem sem políticas educacionais articuladas que contemplem a formação de todos os profissionais envolvidos. É nesse contexto que a figura do tutor emerge como elemento central do modelo tradicional, principal mecanismo de acompanhamento discente em um ambiente onde a ausência física do professor é estrutural, ponto de partida para compreender as transformações analisadas a seguir.

3 A FUNÇÃO PEDAGÓGICA DA TUTORIA NO ENSINO SUPERIOR EAD

A tutoria constitui, desde as primeiras experiências de ensino a distância, o elo humano fundamental entre o estudante e o processo de construção do conhecimento. Sua consolidação não é produto exclusivo das transformações tecnológicas recentes: Velloso (2025) observa que, desde o século X, no contexto da preceptoria e das escolas monásticas e catedrálcias, tutores atuavam como formadores integrais. Essas escolas, mantidas respectivamente por mosteiros e

por catedrais, foram os principais centros de ensino do período medieval, e nelas o mestre acompanhava de perto poucos aprendizes, responsabilizando-se por sua formação intelectual, moral e espiritual.

Essa prática prefigura o próprio núcleo da tutoria contemporânea, o acompanhamento personalizado e a formação do estudante em sua integralidade, modelo que viria a ser adotado em larga escala na EAD a partir da Open University, em 1969 criada no Reino Unido como a primeira universidade dedicada inteiramente ao ensino a distância e de acesso aberto, sem exigência de pré-requisitos formais de ingresso, firmando-se como referência mundial que inspira, até hoje, a organização do EAD. A transição para a tutoria on-line exigiu ressignificação contínua da função, sem abandonar seu núcleo essencial. Como demonstra Santana (2017), há correlação direta e significativa entre a presença ativa do tutor e a quantidade e a qualidade do acesso e do desempenho dos estudantes no ambiente virtual.

Compreender esse papel exige delimitar o conceito de mediação pedagógica. Mais do que um elo técnico entre estudante e conteúdo, ela é o processo de intermediação que facilita a construção de aprendizagens significativas, promovendo interação constante entre alunos e conteúdo por meio de recursos digitais (Wolpp et al., 2025) e exigindo do profissional papel ativo na organização do ambiente de aprendizagem (Andrade; Souza; Silva, 2019, apud Wolpp et al., 2025). Nesse exercício, o tutor atua simultaneamente em quatro dimensões: a administrativa e organizacional, a social, a pedagógica e intelectual e a tecnológica (Padilha, 2017). É essa multiplicidade que o torna o agente que organiza, dinamiza e humaniza o processo pedagógico no ambiente virtual.

A função do tutor é historicamente marcada pela tensão entre o reconhecimento de seu papel formativo e a redução de suas atividades a tarefas técnicas. A legislação, desde a LDB de 1996, optou por inseri-lo nas equipes de aprendizagem sob perspectiva operacional, relegando a mediação pedagógica a função acessória (Cruz et al., 2025). Associado à massificação do EAD, sobretudo no setor privado, esse enquadramento resultou em um perfil predominantemente tecnicista, em que, como critica Moura (2019, apud Cruz et al., 2025), as tarefas do tutor se reduzem a operacionalizar fóruns e corrigir quizzes, sem permitir o exercício pleno da mediação. Essa fragmentação articula-se ao fenômeno da polidocência (Mill, 2010, apud Cruz et al., 2025), que não apenas divide o trabalho pedagógico, mas o hierarquiza, colocando o tutor, responsável pela interação cotidiana com o estudante, na posição mais vulnerável da cadeia

docente, em condições de trabalho precário, má remuneração e ausência de formação continuada (Padilha, 2017).

A despeito dessas limitações, a prática concreta demonstra que o tutor desempenha função pedagógica que transcende as atividades técnicas. Seu papel pedagógico e intelectual envolve elaborar atividades, incentivar a pesquisa, avaliar respostas, coordenar discussões e desenvolver o clima intelectual do curso (Mattar et al., 2020, apud Siqueira, 2024), atuando como mediador das interações dos estudantes com o ambiente virtual e assegurando seu engajamento (Bauer et al., 2017, apud Wolpp et al., 2025). Em sua revisão sistemática, Siqueira (2024) identifica que esse profissional é responsável pela coesão participativa dos estudantes, motivando, auxiliando nos conteúdos, analisando o aproveitamento e implementando diferentes metodologias, caracterização que Mill (2013, apud Velloso, 2025) reforça ao descrevê-lo como mediador pedagógico e agente de articulação que facilita a aprendizagem.

A noção de presença pedagógica constitui um dos eixos teóricos mais relevantes para compreender essa função. A presença social do tutor, sua empatia e acessibilidade influenciam diretamente a permanência e o sucesso dos estudantes (Garrison; Anderson; Archer, 2001, apud Velloso, 2025), e a tutoria on-line demanda presença constante e construção de vínculos em ambientes mediados por telas (Maia, 2011, apud Velloso, 2025). Santana (2017) demonstra empiricamente essa relação: nas turmas tutoradas da UAB/UFPE, que representavam 89% das disciplinas, os alunos obtiveram notas mais altas e acessaram mais o ambiente virtual; nas disciplinas sem presença ativa de tutores, o desempenho e o acesso foram inferiores.

Entre as práticas que materializam essa presença, a escuta ativa e o acolhimento emergem como as mais fundamentais. A investigação qualitativa de Velloso (2025), com 24 tutores de um curso de especialização voltado à Educação Especial, evidencia que 72% deles identificaram a escuta ativa e o apoio personalizado como sua principal abordagem pedagógica, prática que integra o suporte às dificuldades pessoais e acadêmicas, a busca ativa por estudantes que se afastam da plataforma e feedbacks personalizados. O acolhimento não é prática afetiva secundária à função pedagógica, mas sua condição de possibilidade: é porque se sente reconhecido em sua singularidade que o estudante persiste, engaja e aprende (Mantoan, 2006, apud Velloso, 2025). A continuidade do mesmo tutor ao longo do curso reforça esse vínculo: 53% dos tutores pesquisados a percebem como fator determinante para a geração de confiança e acolhimento (Velloso, 2025).

A relação entre a qualidade da mediação e a permanência discente é um dos argumentos mais contundentes em favor do reconhecimento da tutoria. No curso investigado por Velloso (2025), a evasão foi de 23,38%, significativamente inferior à média nacional de cerca de 66% registrada no EAD em 2020 (Silva, 2022, apud Velloso, 2025); de modo convergente, Santos, Fialho e Souza (2020, apud Siqueira, 2024) identificam que, quando o tutor exerce adequadamente suas atividades, observa-se maior participação, engajamento e satisfação dos estudantes. Essa mediação dialoga com as metodologias ativas, que transformam o estudante de receptor passivo em protagonista (Wolpp et al., 2025): cabe ao tutor dinamizar os fóruns, propor desafios e criar condições para que a aprendizagem se construa como processo coletivo (Belloni, 2021, apud Velloso, 2025).

A dimensão motivacional revela-se nos relatos dos próprios profissionais. Cruz et al. (2025), ao registrar a experiência da Universidade Federal de Lavras, reproduzem o depoimento de um tutor que assume o papel de incentivar e mostrar aos estudantes que são capazes e não estão sozinhos no processo. A motivação, no EAD, não surge espontaneamente, mas precisa ser cultivada pela mediação intencional (Moran, 2009, apud Velloso, 2025), sobretudo diante de estudantes que, como observa Santana (2017), apresentam baixa automotivação, autodisciplina e autonomia, sendo missão basilar do tutor ensinar a autonomia a partir dessas condições. A
9

Essa complexidade impõe ao tutor um amplo conjunto de competências pedagógicas, sociais, técnicas, organizacionais e avaliativas (Berge, 1995; Evia; Pech, 2007, apud Velloso, 2025), e torna a formação continuada condição para o exercício qualificado da função. Cruz et al. (2025) ilustram essa formação ao apresentar o conteúdo dos cursos de tutores da UFLA, que abrange desde as diretrizes institucionais até o desenvolvimento de competências para a mediação. Como afirma Moran (2008, apud Padilha, 2017), o tutor é um professor e deve ser acolhido institucionalmente, e não pertencer marginalmente à estrutura acadêmica, o que implica investimento permanente em sua formação e em condições adequadas de trabalho.

A trajetória deste capítulo revela que a função pedagógica da tutoria sempre esteve presente nas práticas concretas dos tutores, mesmo quando as estruturas normativas insistiam em reduzi-la a um papel técnico. A mediação, o acolhimento, a escuta ativa e o fortalecimento

de vínculos não são atributos recentes, mas o núcleo identitário da tutoria, prática que Velloso (2025) sintetiza como humanizadora e transformadora. O que as transformações normativas mais recentes fazem não é inventar uma função pedagógica nova, mas reconhecer formalmente o que a prática já exercia, atribuindo-lhe nome, atribuições e condições mais adequadas à sua real complexidade, processo que o próximo capítulo analisa.

4 A TRANSFORMAÇÃO DA TUTORIA E OS DESAFIOS DA MEDIAÇÃO PEDAGÓGICA NO EAD CONTEMPORÂNEO

A aprovação do Decreto nº 12.456, de 19 de maio de 2025, que revogou o Decreto nº 9.057/2017, representa a inflexão normativa mais significativa para a educação superior a distância no Brasil desde a LDB. Mais do que uma atualização pontual, esse marco reposiciona os fundamentos sobre os quais a modalidade se organiza, introduzindo a figura do mediador pedagógico e conferindo nova centralidade à dimensão pedagógica nos processos de ensino e aprendizagem (Cruz et al., 2025). A urgência do novo marco situa-se na escala da modalidade: os cursos a distância representavam cerca de 77,7% das vagas do ensino superior em 2023, com o número de matriculados na EAD chegando ao dobro do presencial e crescimento de aproximadamente 232% entre 2018 e 2023 (Silva; Ferreira, 2025), expansão sustentada, em grande medida, por modelos que priorizaram a escala em detrimento da qualidade pedagógica.

10

O decreto define três modalidades com requisitos distintos de presencialidade: a presencial requer ao menos 70% da carga horária em atividades presenciais; a semipresencial, 30% de encontros presenciais e 20% em momentos síncronos; e a a distância, no mínimo 10% de atividades presenciais e 10% de encontros síncronos. Cursos como Direito, Medicina, Enfermagem, Odontologia e Psicologia permanecem restritos ao formato presencial (Oliveira, 2025). Em paralelo, os Referenciais de Qualidade de 2025 atualizam os documentos de 2007 e aprofundam as exigências relativas à mediação pedagógica, à formação das equipes e ao acompanhamento individualizado, estabelecendo critérios mais objetivos e verificáveis (Brasil, 2025b), o que representa, ao mesmo tempo, oportunidade de elevar a qualidade e desafio para instituições que operaram sob regulamentações mais permissivas.

A transformação mais significativa é a substituição da figura do tutor pela do mediador pedagógico como referência central das equipes. Essa mudança não se esgota na nomenclatura: implica redefinir atribuições, critérios de qualificação e o papel pedagógico do profissional, configurando, segundo Cruz et al. (2025), mudança paradigmática na compreensão das bases da qualidade acadêmica no EAD. O novo modelo organiza as equipes multidisciplinares a partir

de funções distintas, cada uma com atribuições e requisitos próprios, cuja compreensão precisa é condição para avaliar os impactos da regulamentação (Brasil, 2025b).

O professor conteudista é responsável pela elaboração, organização e atualização dos materiais didáticos, como textos, videoaulas, objetos de aprendizagem e atividades avaliativas, sendo sua contribuição essencialmente anterior e estrutural ao processo, sem interação direta com os estudantes durante a oferta. O professor regente detém a responsabilidade acadêmica pelo componente curricular, a ele competindo a supervisão didática, a coordenação pedagógica da equipe de mediadores e a responsabilidade institucional pelos resultados. O mediador pedagógico on-line constitui a figura central da interação direta com os estudantes no ambiente virtual, atuando em atividades síncronas (momentos ao vivo, webconferências) e assíncronas (fóruns, devolutivas individualizadas, acompanhamento do progresso na plataforma), para as quais os Referenciais estabelecem proporções específicas entre mediadores e estudantes. O mediador pedagógico presencial atua nos polos de apoio, respondendo pelo suporte nos momentos que demandam presencialidade, como avaliações, laboratórios e atividades práticas, em função complementar à do mediador on-line (Brasil, 2025b).

A posição do tutor exige atenção específica. O decreto não extingue imediatamente a função, mas estabelece período de transição até 2027, durante o qual as instituições que já dispõem de equipes de tutores podem manter os contratos vigentes, desde que iniciem a adequação às novas exigências, incluindo a revisão dos perfis de formação e a reorganização das atribuições (Brasil, 2025a). Essa janela, embora necessária, gera ambiguidade operacional, ao permitir que profissionais com denominações distintas atuem em funções ainda não claramente diferenciadas. A distinção entre tutor e mediador não se resume, portanto, à nomenclatura: no modelo anterior, o tutor era concebido como apoio técnico ao professor, sem responsabilidades pedagógicas autônomas; o mediador, tal como definido nos novos Referenciais, é reconhecido como profissional com protagonismo pedagógico próprio, que planeja, executa e avalia estratégias de mediação em articulação com o professor regente, com autonomia para adaptá-las às necessidades de cada estudante e turma (Cruz et al., 2025).

O decreto estabelece ainda que todas as IES devem realizar avaliações presenciais para as unidades curriculares ofertadas parcial ou integralmente a distância; conforme Oliveira (2025), essas avaliações devem ter peso majoritário na nota final e contemplar, no mínimo, um terço de atividades discursivas de análise e síntese, reforçando a preocupação do novo marco com a autenticidade das produções discentes. A autonomia do mediador pressupõe um conjunto

de competências que os Referenciais tornam explícitas: domínio das tecnologias digitais, capacidade de aplicar metodologias ativas, habilidade para promover interações significativas em contextos síncronos e assíncronos e competência para identificar e responder às dificuldades individuais dos estudantes (Brasil, 2025b). No que diz respeito à formação, os Referenciais de 2025 estabelecem critérios mais rigorosos, exigindo titulação adequada e formação continuada promovida pelas próprias instituições, reconhecendo, como conclui Siqueira (2024), que a tutoria vem se complexificando como prática interventora e que a qualidade da mediação não pode ser garantida apenas pelo credenciamento formal.

A relação quantitativa entre estudantes e mediadores é um dos aspectos operacionalmente mais relevantes, pois interfere diretamente na viabilidade econômica e pedagógica dos modelos adotados (Brasil, 2025b). Para instituições que operam com grandes volumes de matrículas, a manutenção das proporções previstas implica ampliação dos quadros de pessoal e aumento dos custos. Esses desafios financeiros constituem um dos pontos de maior tensão, sobretudo para as instituições privadas: Padilha (2017) já identificara que o trabalho de mediação era historicamente precário, com má remuneração e sem vínculo formal, configurando um modelo econômico que favorecia a expansão das matrículas à custa das condições de trabalho. Ao exigir maior qualificação e proporções mais restritivas, o novo marco tensiona a lógica da massificação e impõe a revisão dos custos operacionais e das estruturas de contratação, colocando as instituições diante do imperativo de reorganizar seus modelos sem comprometer a sustentabilidade que a escala permite (Silva; Ferreira, 2025).

A reorganização das equipes não é apenas adequação formal: é também oportunidade de romper com a polidocência (Mill, 2010, apud Cruz et al., 2025) e a fragmentação das funções docentes, desde que as instituições não se limitem ao cumprimento dos requisitos e avancem para uma reestruturação pedagógica genuína. Isso implica redefinir fluxos de trabalho, estabelecer protocolos de comunicação entre professor regente e mediadores, criar sistemas de monitoramento do acompanhamento discente e implementar formação continuada articulada às demandas reais da mediação. Cruz et al. (2025) destacam que experiências como a da UFLA demonstram que essa reestruturação é viável e produz resultados positivos, mas exige investimento deliberado em formação, planejamento e acompanhamento sistemático.

O processo de implementação apresenta, contudo, dois riscos centrais. O primeiro é a burocratização da mediação: a conversão de uma prática essencialmente relacional em um conjunto de obrigações formais e registros pode esvaziar seu conteúdo pedagógico,

transformando-a em cumprimento de requisitos sem melhoria efetiva da experiência formativa, risco que Padilha (2017) já identificara na tutoria, ao observar que a sobrecarga administrativa compromete o tempo dedicado à interação de qualidade. O segundo é a fragmentação das funções pedagógicas que o próprio modelo pretende mitigar: a separação formal entre conteudista, regente, mediador on-line e mediador presencial pode, em contextos de implementação precária, resultar em compartimentalização dos processos, com cada profissional operando em seu domínio sem comunicação efetiva. A qualidade da experiência formativa depende, em larga medida, da articulação entre essas funções, o que exige não apenas definições regulatórias claras, mas culturas institucionais colaborativas e sistemas de coordenação pedagógica efetivos (Cruz et al., 2025).

O prazo até 2027 confere um horizonte para a adequação, mas não garante, por si só, que ela ocorra de forma qualitativa. O processo está em curso, as experiências institucionais são incipientes e os dados empíricos que permitiriam avaliar os impactos efetivos do novo modelo ainda não estão disponíveis em escala suficiente para conclusões definitivas (Cruz et al., 2025). O que este capítulo buscou demonstrar é que a transformação da tutoria não constitui ruptura abrupta com o passado, mas o reconhecimento formal de um protagonismo pedagógico que sempre esteve presente nas melhores práticas da EAD e que agora passa a ser exigido como condição institucional de qualidade. Como argumentam Silva e Ferreira (2025), o aprofundamento regulatório busca garantir qualidade e segurança na formação, ao mesmo tempo em que reforça a necessidade de políticas públicas voltadas à democratização do acesso, princípio que deve orientar também a implementação do novo modelo de mediação pedagógica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A educação a distância no Brasil percorreu uma trajetória de profunda transformação, do material impresso às plataformas digitais interativas, em que cada geração tecnológica impôs novos desafios às instituições e aos profissionais responsáveis por mediar a aprendizagem. Essa expansão, contudo, nunca foi acompanhada de um marco normativo suficientemente robusto para garantir, na prática, as condições pedagógicas necessárias à formação de qualidade, lacuna que se tornou mais evidente à medida que a modalidade se consolidou como principal formato de acesso ao ensino superior no país.

No centro desse modelo histórico, a tutoria sempre exerceu função essencialmente pedagógica, ainda que as normativas insistissem em restringi-la ao suporte técnico e

administrativo. O tutor acompanhava estudantes, identificava sinais de desmotivação, oferecia devolutivas personalizadas e construía vínculos que sustentavam a permanência; era, para todos os efeitos pedagógicos, um mediador da aprendizagem muito antes que essa função existisse formalmente. Os dados analisados confirmam essa centralidade: onde a mediação foi exercida com presença e intencionalidade, a evasão foi significativamente inferior à média nacional, e o desempenho e o engajamento discente, superiores. A qualidade da mediação pedagógica constitui, portanto, fator estrutural de sucesso na EAD, independentemente da denominação que o profissional receba.

Apesar desse protagonismo, a tutoria permaneceu submetida a condições de precariedade normativa e institucional que contradiziam sua relevância, sem regulamentação clara das funções, formação continuada garantida ou participação na construção curricular. Essa contradição entre o papel real e o reconhecimento formal é um dos traços mais reveladores da trajetória do EAD brasileiro, e é precisamente o que o Decreto nº 12.456/2025, em conjunto com os Referenciais de Qualidade de 2025, buscou corrigir, ao reorganizar as equipes acadêmicas, introduzir a figura do mediador pedagógico, formalizar as exigências de formação e estabelecer parâmetros objetivos para o acompanhamento individualizado.

Retomando a pergunta que orientou este artigo, a pesquisa permite responder que a recente reorganização normativa transforma as bases da mediação pedagógica por três vias articuladas: pela redistribuição estrutural das atribuições pedagógicas, antes concentradas na figura do tutor, entre funções formalmente distintas com perfis e responsabilidades próprios; pela elevação dos padrões de mediação, com critérios objetivos de competência, proporções definidas entre mediadores e estudantes e exigências de formação continuada que o modelo anterior não previa; e pelo reconhecimento formal da presença pedagógica qualificada como condição mínima de qualidade, convertendo a mediação de prática exercida à margem das normativas no critério central do novo modelo.

Os desafios dessa transformação são de ordem financeira, operacional e formativa, e não se resolvem pelo simples cumprimento dos novos requisitos: exigem reorganização estrutural, investimento na formação dos mediadores e construção de culturas institucionais orientadas pela pedagogia. A postura científica exige reconhecer, ainda, que o processo está em curso e que os dados necessários a uma avaliação consistente de seus impactos só estarão disponíveis ao longo do período de adaptação, que se estende até 2027, demandando pesquisas empíricas longitudinais. O futuro da educação superior a distância no Brasil dependerá da capacidade das

instituições de integrar inovação tecnológica, mediação qualificada e humanização da aprendizagem em um modelo coerente, distinguindo aquelas que efetivamente avançarão na qualidade do EAD daquelas que se limitarão ao cumprimento burocrático dos novos requisitos. A transformação promovida pelo Decreto nº 12.456/2025 não representa, em síntese, uma mudança terminológica, mas a formalização de um protagonismo pedagógico que a prática da tutoria sempre exerceu e que agora encontra na norma o reconhecimento devido.

REFERÊNCIAS

ALVES, Lucineia. Educação a distância: conceitos e história no Brasil e no mundo. **Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta e a Distância**, São Paulo, v. 10, p. 83-92, 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 23 dez. 1996.

BRASIL. Portaria nº 4.059, de 10 de dezembro de 2004. Regulamenta a introdução de disciplinas na modalidade semipresencial nos cursos superiores reconhecidos. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 13 dez. 2004.

BRASIL. Decreto nº 5.622, de 19 de dezembro de 2005. Regulamenta o art. 8º 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, 20 dez. 2005.

BRASIL. Decreto nº 5.800, de 8 de junho de 2006. Dispõe sobre o Sistema Universidade Aberta do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 jun. 2006.

BRASIL. Ministério da Educação. Secretaria de Educação a Distância. **Referenciais de qualidade para a educação superior a distância**. Brasília, DF: MEC/SEED, ago. 2007.

BRASIL. Conselho Nacional de Educação. Câmara de Educação Superior. Resolução nº 1, de 11 de março de 2016. Estabelece Diretrizes e Normas Nacionais para a Oferta de Programas e Cursos de Educação Superior na Modalidade a Distância. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 14 mar. 2016.

BRASIL. Decreto nº 9.057, de 25 de maio de 2017. Regulamenta o art. 8º 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 e altera o Decreto nº 9.235, de 15 de dezembro de 2017, que 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 20 maio 2025a.

BRASIL. Ministério da Educação. **Referenciais de qualidade para educação a distância**. Brasília, DF: MEC, 2025b.

COSTA, Adriano Ribeiro da. A educação a distância no Brasil: concepções, histórico e bases legais. **Rios: Revista Científica da Faculdade Sete de Setembro**, [s. l.], v. 11, n. 12, p. 59-74, 2017.

CRUZ, Joseany Rodrigues; LIMA, Daniela da Costa Britto Pereira. Trajetória da educação a distância no Brasil: políticas, programas e ações nos últimos 40 anos. **Jornal de Políticas Educacionais**, [s. l.], v. 13, e64564, abr. 2019. DOI: <http://10.5380/jpe.v13io.64564>.

CRUZ, Sayonara Ribeiro Marcelino; HONÓRIO, Adivânia Maria Valério; SILVA, Alexandre José de Carvalho; SILVA, Leandro Veloso. Da tutoria à mediação pedagógica: avanços legislativos, experiências institucionais e protagonismo na qualidade da EAD. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ENSINO SUPERIOR A DISTÂNCIA, 21.; CONGRESSO INTERNACIONAL DE EDUCAÇÃO SUPERIOR A DISTÂNCIA, 10., 2025. **Anais [...]**. [S. l.]: UniRede; UFMG, 2025.

FIRPO, P. F.; ASTUDILLO, M. V. As funções de tutoria e de mediação pedagógica: validação de um perfil de competências. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, [s. l.], v. 18, n. 8, e20020, 2025. DOI: <https://doi.org/10.55905/revconv.18n.8-122>.

OLIVEIRA, José Palazzo Moreira de. Considerações sobre o novo marco regulatório da educação a distância no Brasil e a integração da IA. **Cadernos de Informática**, Porto Alegre, v. 12, n. 1, p. 44-52, 2025. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/cadernosdeinformatica/article/view/151217>.

PADILHA, Maria Auxiliadora Soares. A tutoria no contexto da institucionalização da educação a distância. In: SANTANA, Otacílio Antunes; PADILHA, Maria Auxiliadora Soares (org.). **Tutor EaD e o processo da tutoria na Universidade Aberta do Brasil**. São Paulo: Blucher, 2017. p. 15-20.

SANTANA, Otacílio Antunes. Tutoria e o sujeito tutor na Universidade Aberta do Brasil: mediações, formação e narrativas. In: SANTANA, Otacílio Antunes; PADILHA, Maria Auxiliadora Soares (org.). **Tutor EaD e o processo da tutoria na Universidade Aberta do Brasil**. São Paulo: Blucher, 2017. p. 21-42.

SILVA, Chris Alves da; FERREIRA, Valdivina Alves. Novo marco regulatório do EAD: implicações e desafios para a educação superior. **SciELO Preprints**, 2025. DOI: <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.12377>. Postado em: 2 jul. 2025.

SIQUEIRA, Kleber Saldanha de. O papel do tutor na consolidação da aprendizagem na EAD: reflexões sobre a prática. **Revista Brasileira de Aprendizagem Aberta e a Distância**, São Paulo, v. 22, n. 1, e702, 2024. DOI: <http://dx.doi.org/10.17143/rbaad.v22i1.702>.

SOUZA, Márcia Mouro de. Histórico da EAD no mundo e no Brasil. **Por uma Educação Científica: Saberes, Vivências e Práticas**, [s. l.], v. 3, n. 20, ago. 2024. DOI: 10.56069/2676-0428.2024.493.

VELLOSO, Andrea. Entre a escuta e a inovação: a tutoria como eixo de transformação na EaD inclusiva. **EaD em Foco**, [s. l.], v. 15, n. 2, e2606, 2025. DOI: <https://doi.org/10.18264/eadf.v15i2.2606>.

VIEIRA, Estela Aparecida Oliveira; CUNHA, Daisy Moreira; MARTINEZ, Marie Louise. História da educação a distância no Brasil, algumas provocações. **Perspectivas em Políticas Públicas**, Belo Horizonte, v. 9, n. 18, p. 121-148, jun./dez. 2016.

WOLPP, Beatriz de Oliveira et al. Integração e mediação no EAD: perspectivas de estudantes, docentes e tutores. **Revista Aracê**, São José dos Pinhais, v. 7, n. 5, p. 26099-26106, 2025. DOI: <https://doi.org/10.56238/arev7n5-293>.