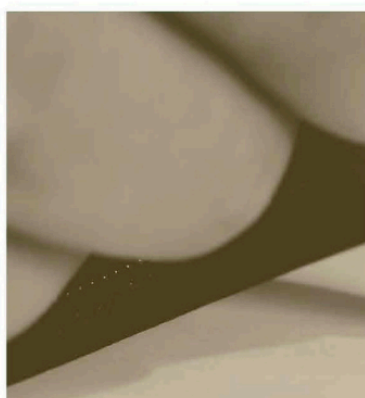


NOTA TÉCNICA

001/2026



ANÁLISE DE DECRETOS
(Nº 12.817/2026 e Nº 12.456/2025),
DO PL Nº 2.294/2024 E DO
CONTEXTO REGULATÓRIO
DO ENAMED



ENSINO SUPERIOR

DIRETORIA NACIONAL

Ir. Iraní Rupolo – Diretora-Presidente
Pe. Charles Lamartine – Vice-Presidente
Pe. Geraldo Adair Da Silva – Diretor 1º Secretário
Ir. Marisa Oliveira De Aquino – Diretora 2ª Secretária
Ir. Marli Araújo da Silva – Diretora 1ª Tesoureira
Ir. Carolina Mureb Santos – Diretora 2ª Tesoureira
Guinartt Diniz - Secretário Executivo

GERENTE DA CÂMARA DE MANTENEDORAS

Fabiana Deflon | mantenedoras@anec.org.br

GERENTE DA CÂMARA DE ENSINO SUPERIOR

Roberta Guedes | ensinosuperior@anec.org.br

GERENTE DA CÂMARA DE EDUCAÇÃO BÁSICA

Meily Cassemiro | educacaobasica@anec.org.br

GERENTE DE COMUNICAÇÃO E MARKETING

Anna Catarina Fonseca | gerenciacomunicacao@anec.org.br

ISBN nº 978-85-99725-48-1

APRESENTAÇÃO

Nos últimos anos, o sistema de educação superior brasileiro tem experimentado um processo consistente de transformação regulatória, marcado pela produção de novos dispositivos normativos, pela revisão de instrumentos de avaliação institucional e pela ampliação do debate legislativo sobre a organização e o funcionamento das instituições de ensino superior.

Esse movimento se expressa tanto no âmbito do Poder Executivo, por meio da edição de decretos e portarias regulatórias, quanto no âmbito do Poder Legislativo, com a apresentação de proposições destinadas a alterar aspectos estruturantes do sistema educacional.

Nesse contexto, diversos atos normativos recentes passaram a incidir diretamente sobre temas estratégicos para a organização da educação superior no país. Entre esses temas, destacam-se a regulamentação das instituições comunitárias de educação superior, a reorganização da política regulatória da Educação a Distância, a intensificação dos mecanismos de avaliação da formação médica e a discussão legislativa sobre a instituição de exames nacionais de proficiência profissional.

Para as instituições associadas à Associação Nacional de Educação Católica do Brasil (ANEC), tais mudanças assumem relevância particular, na medida em que podem produzir impactos significativos sobre o funcionamento institucional, sobre a organização acadêmica dos cursos e sobre as condições de inserção das instituições no sistema educacional brasileiro. As instituições católicas e comunitárias desempenham papel relevante na oferta de educação superior no país, contribuindo para a formação profissional, para a produção de conhecimento científico e para o desenvolvimento social e regional.

Diante desse cenário, a ANEC elabora o presente parecer técnico-institucional com o objetivo de analisar os principais dispositivos normativos e proposições legislativas recentemente apresentados, avaliar seus impactos potenciais para as instituições associadas e orientar a atuação institucional da entidade no processo de incidência política e regulatória.

O parecer examina especificamente o **Decreto nº 12.817/2026, que regulamenta a qualificação das Instituições Comunitárias de Educação Superior; o Decreto nº 12.456/2025, que institui nova política regulatória para a Educação a Distância; o Projeto de Lei nº 2.294/2024**, que trata da criação de exame nacional de proficiência para

médicos; e o contexto regulatório relacionado ao Exame Nacional de Avaliação da Formação Médica (Enamed). A análise desses instrumentos normativos busca identificar seus fundamentos, seus efeitos potenciais sobre o sistema educacional e suas implicações para as instituições associadas à ANEC.

A Associação Nacional de Educação Católica do Brasil (ANEC), por meio da Câmara de Ensino Superior, reafirma sua disposição permanente para o diálogo institucional com os órgãos reguladores, com o Poder Legislativo e com as entidades representativas do setor educacional, colocando à disposição sua experiência acadêmica, sua capacidade técnica e o conhecimento acumulado por suas instituições associadas.

Manifestamos interesse em contribuir de forma qualificada para o aprimoramento das políticas públicas e dos marcos regulatórios da educação superior brasileira, oferecendo subsídios técnicos, participando de espaços de escuta e colaborando na construção de soluções que promovam simultaneamente a qualidade da formação acadêmica, a segurança jurídica das instituições e o fortalecimento do papel social das instituições comunitárias e confessionais no desenvolvimento educacional do país.

1. Análise do Decreto nº 12.817/2026 - Regulamentação da qualificação das Instituições Comunitárias de Educação Superior

O Decreto nº 12.817, publicado em janeiro de 2026, regulamenta dispositivos da Lei nº 12.881/2013, conhecida como Lei das Universidades Comunitárias, estabelecendo critérios, procedimentos e parâmetros para a qualificação das Instituições Comunitárias de Educação Superior (ICES) e para a celebração de termos de parceria entre essas instituições e o poder público.

A edição do decreto representa a consolidação de uma agenda regulatória que permaneceu pendente por mais de uma década. Embora a lei que reconhece juridicamente as instituições comunitárias tenha sido aprovada em 2013, a ausência de regulamentação infralegal dificultou, ao longo dos anos, a operacionalização plena de seus dispositivos, especialmente no que se refere ao reconhecimento institucional das ICES como parceiras do Estado na execução de políticas públicas educacionais.

O contexto político de publicação do decreto indica uma tentativa do Governo Federal de fortalecer o modelo de instituições comunitárias no sistema educacional brasileiro, reconhecendo a especificidade de instituições que, embora juridicamente privadas, desempenham funções de relevante interesse público, caracterizadas pela

ausência de finalidade lucrativa, pela inserção territorial e pelo compromisso social com o desenvolvimento regional.

Para as instituições associadas à ANEC, o decreto possui relevância estratégica significativa. A regulamentação fortalece juridicamente o reconhecimento do papel das instituições comunitárias e amplia as possibilidades de cooperação institucional com o poder público em áreas como formação profissional, desenvolvimento regional, pesquisa aplicada e políticas educacionais.

Entretanto, o decreto também introduz maior densidade regulatória no processo de qualificação das instituições comunitárias, exigindo maior formalização de mecanismos de governança institucional, transparência administrativa, comprovação de finalidade pública e prestação de contas sobre as atividades desenvolvidas. Em outras palavras, o reconhecimento institucional das ICES passa a estar mais fortemente associado à capacidade das instituições de demonstrar, de forma documentada e auditável, a coerência entre sua natureza jurídica e suas práticas institucionais.

O decreto inaugura um novo ciclo de regulação baseado em princípios de governança, *accountability* e gestão por resultados. Tal movimento não deve ser interpretado necessariamente como um processo de intervencionismo estatal, mas como parte de uma tendência mais ampla de fortalecimento do papel regulador do Estado na supervisão de políticas públicas executadas por instituições privadas de interesse público.

Para as instituições associadas à ANEC, o decreto apresenta oportunidades relevantes, mas também desafios institucionais que exigem atenção estratégica. Do ponto de vista positivo, a regulamentação tende a fortalecer a legitimidade institucional das instituições comunitárias, ampliando seu reconhecimento no sistema educacional e possibilitando maior participação em programas e políticas públicas.

Tal reconhecimento pode contribuir para reforçar a identidade institucional das universidades católicas e comunitárias como atores estratégicos na promoção da educação superior de qualidade e socialmente comprometida.

Por outro lado, a ampliação das exigências regulatórias demanda que as instituições revisem seus processos internos de governança, documentação institucional e prestação de contas, garantindo plena conformidade com os critérios estabelecidos pelo decreto.

Diante desse cenário, a ANEC tem orientado as instituições associadas a realizarem um processo sistemático de revisão institucional com foco na verificação da aderência aos requisitos previstos para a qualificação como instituição comunitária.

Essa revisão deve abranger aspectos, como estrutura de governança institucional, mecanismos de transparência administrativa, comprovação da finalidade pública das atividades educacionais, organização documental das ações de extensão e impacto social, bem como a formalização de instrumentos de cooperação com o poder público.

A ANEC manifesta posicionamento institucional favorável à regulamentação das instituições comunitárias, reconhecendo o decreto como um avanço importante para a consolidação do modelo comunitário de educação superior no Brasil. Ao mesmo tempo, a associação defende, no processo de implementação do decreto, a adoção de critérios regulatórios proporcionais, tecnicamente fundamentados e respeitosos da autonomia universitária e da diversidade institucional que caracteriza o sistema de educação superior brasileiro.

2. Análise do Decreto nº 12.456/2025 - Nova política regulatória para a Educação a Distância

O Decreto nº 12.456/2025 estabelece uma nova política regulatória para a oferta de cursos de graduação na modalidade de Educação a Distância (EaD), promovendo alterações significativas no marco regulatório da educação superior brasileira.

O instrumento redefine parâmetros para credenciamento institucional, organização dos polos de apoio presencial, definição das atividades pedagógicas mediadas por tecnologia e estruturação dos modelos híbridos de ensino. Entre os dispositivos mais relevantes da norma está a determinação de que determinados cursos, como Medicina, Direito, Enfermagem, Odontologia e Psicologia, devem ser ofertados exclusivamente na modalidade presencial, além da restrição da oferta de cursos da área da saúde e licenciaturas na modalidade totalmente a distância.

O contexto político de edição do decreto está associado ao crescimento acelerado da Educação a Distância no Brasil nas últimas duas décadas e às preocupações manifestadas por diferentes atores institucionais quanto à necessidade de garantir padrões adequados de qualidade acadêmica na oferta desses cursos.

O decreto pode ser interpretado como parte de um movimento de reequilíbrio regulatório no sistema de educação superior, buscando estabelecer parâmetros mais evidentes para a expansão da EaD e reforçar a centralidade do projeto pedagógico, da mediação docente e da interação acadêmica nos processos formativos.

Para as instituições associadas à ANEC, os impactos da nova regulação são significativos e exigem um planejamento institucional cuidadoso. Instituições com portfólios amplamente estruturados na modalidade a distância deverão revisar seus projetos pedagógicos, reorganizar a oferta de cursos e adequar a estrutura de funcionamento dos polos de apoio presencial às novas exigências regulatórias.

A ANEC entende que a nova regulação pode produzir efeitos concorrenciais positivos para instituições que, historicamente, mantiveram forte compromisso com a qualidade acadêmica, a presença territorial e a centralidade da docência nos processos formativos.

ANEC tem recomendado às suas associadas que realizem um processo de revisão estratégica de seus modelos de oferta educacional, com especial atenção à conformidade regulatória dos cursos ofertados na modalidade EaD. Tal processo deve envolver análise jurídica e regulatória, revisão de projetos pedagógicos, reorganização da carga horária presencial e mediada por tecnologia, bem como planejamento institucional para adaptação gradual às novas exigências estabelecidas pelo decreto.

A ANEC reconhece a importância de políticas regulatórias que assegurem qualidade acadêmica na oferta da Educação a Distância, ao mesmo tempo em que defende que a implementação das novas normas seja conduzida com previsibilidade regulatória, diálogo institucional e respeito às especificidades das instituições de educação superior.

3. Análise do Projeto de Lei nº 2.294/2024 - Instituição do Exame Nacional de Proficiência em Medicina

O Projeto de Lei nº 2.294/2024 propõe a instituição de um exame nacional de proficiência como requisito para o exercício profissional da Medicina no Brasil. A proposição legislativa surge em um contexto de crescente preocupação pública e institucional com a qualidade da formação médica no país, especialmente diante da expansão do número de cursos de Medicina nas últimas décadas e da necessidade de garantir padrões adequados de formação profissional.

Paralelamente à tramitação do projeto, o Ministério da Educação instituiu, em 2025, o Exame Nacional de Avaliação da Formação Médica (Enamed), destinado a avaliar o desempenho dos concluintes de cursos de Medicina e produzir indicadores de qualidade para o sistema educacional.

A coexistência dessas duas iniciativas, uma de natureza educacional e outra de natureza profissional, introduz um elemento adicional de complexidade no debate

regulatório, pois levanta questões relevantes sobre a delimitação de competências entre o sistema educacional e os órgãos responsáveis pela regulação do exercício profissional.

Caso aprovado, o exame de proficiência poderá produzir impactos significativos sobre a organização dos cursos de Medicina, ampliando a pressão sobre indicadores de desempenho acadêmico e influenciando processos de revisão curricular e estratégias institucionais de formação profissional. Ao mesmo tempo, a adoção de exames profissionais como mecanismo de controle de qualidade levanta debates importantes sobre o equilíbrio entre avaliação institucional, responsabilidade do sistema educacional e responsabilização individual dos egressos.

A ANEC orienta as instituições associadas que ofertam cursos de Medicina a acompanhar atentamente a tramitação legislativa do projeto, bem como a fortalecer seus mecanismos internos de avaliação acadêmica e monitoramento da formação profissional.

A Associação reconhece a importância do debate sobre a qualidade da formação médica no país, mas defende que qualquer iniciativa regulatória nessa área deve observar princípios fundamentais de segurança jurídica, coerência institucional e respeito às competências do sistema educacional.

Entende, também, que eventuais mecanismos de avaliação profissional não devem substituir nem se sobrepor indevidamente aos instrumentos de avaliação educacional já existentes no sistema nacional de avaliação da educação superior, inclusive os do MEC.

A ANEC manifesta preocupação com a eventual instituição de um exame nacional de proficiência profissional nos moldes propostos pelo Profimed, visto que, ao longo do tempo, verificou-se que esse tipo de avaliação tende a estimular a formação de um mercado paralelo de cursos preparatórios e estruturas de treinamento voltadas exclusivamente para o desempenho em prova, o que pode deslocar o foco da formação acadêmica integral para uma lógica de preparação para exames. Esse fenômeno, em muitos casos, acaba por favorecer dinâmicas de controle de interesses que nem sempre estão alinhadas com os objetivos educacionais mais amplos da formação universitária.

Nesse contexto, entende que a avaliação da qualidade da formação médica deve permanecer ancorada em instrumentos educacionais estruturados no âmbito do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (Sinaes). O Exame Nacional de Avaliação da Formação Médica (Enamed), por sua vinculação ao sistema educacional, por sua capacidade de produzir indicadores institucionais e por seu potencial de contribuir para o aprimoramento pedagógico dos cursos, apresenta-se como instrumento mais adequado

para avaliar processos de aprendizagem, qualificar a formação médica e fortalecer a responsabilidade institucional das escolas médicas na garantia da qualidade da educação superior.

CONCLUSÃO

A análise dos dispositivos normativos e proposições legislativos examinados neste parecer evidencia que o sistema de educação superior brasileiro atravessa um momento de reconfiguração regulatória, caracterizado pela ampliação da atuação do Estado na definição de parâmetros de qualidade, na supervisão institucional e na organização da oferta educacional. Esse movimento regulatório reflete tanto transformações estruturais no sistema educacional quanto demandas sociais relacionadas à qualidade da formação profissional e à responsabilidade pública das instituições de ensino superior.

A atuação institucional da ANEC permanece orientada pela defesa da qualidade da educação superior, pela preservação da autonomia universitária, pelo reconhecimento do papel das instituições comunitárias e confessionais no sistema educacional e pela construção de um ambiente regulatório estável e juridicamente seguro.

A Associação entende que a consolidação de um sistema de educação superior equilibrado e socialmente comprometido depende da construção de um diálogo permanente entre instituições educacionais, poder público e sociedade. Nesse processo, as instituições comunitárias e confessionais têm contribuição significativa a oferecer, tanto na formação de profissionais qualificados quanto na promoção de valores humanísticos e no desenvolvimento social do país.

A ANEC permanecerá acompanhando o desenvolvimento dessas agendas e atuando institucionalmente na defesa de um sistema de educação superior que combine qualidade acadêmica, compromisso social e respeito à diversidade institucional.