



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

Nota justificativa

Regime do ensino superior

(Proposta de lei)

O Decreto-lei n.º 11/91/M, que prevê o Regime do Ensino Superior de Macau, encontra-se em vigor há mais de vinte anos, mais concretamente desde 1991. Desde então ocorreram grandes mudanças a nível social e, em particular, no ensino superior. Assim, entende-se necessário fazer a revisão oportuna deste diploma legal para acompanhar o desenvolvimento do ensino superior e satisfazer as necessidades de quadros qualificados da sociedade.

Com esta revisão pretende-se acompanhar a tendência do desenvolvimento do ensino superior a nível internacional, criar as melhores condições para aumentar o nível da qualidade do ensino superior da RAEM e dotar as instituições de ensino superior dos meios e recursos suficientes reforçando a sua autonomia, para que tenham condições para formar, de forma eficiente, quadros qualificados para os vários sectores da sociedade. O rumo e o objectivo da revisão do diploma referem-se, nomeadamente, à garantia e aumento contínuo da qualidade do ensino, ao reforço do nível de *governance* das próprias instituições, ao aumento de autonomia e à flexibilidade das instituições no exercício de actividades e na organização dos cursos, à optimização da qualidade do corpo docente, ao aumento do nível dos estudantes em geral e ao fornecimento de recursos suficientes para impulsionar o desenvolvimento saudável e estável do ensino superior em geral.

Após terem sido efectuados estudos pelo grupo de peritos e trocados, por várias vezes, impressões com todas as instituições do ensino superior e realizadas, por duas vezes, consultas públicas junto da sociedade, tendo, ainda, como referência as sugestões da Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) e do Banco Mundial para a transformação do ensino superior num ensino de alta qualidade e, também, como referência as experiências dos países e regiões mais desenvolvidos a nível do ensino superior, o Governo da RAEM apresenta as seguintes sugestões para a proposta de Lei do Regime do Ensino Superior, esperando facultar, aos residentes de Macau, um ensino superior de melhor qualidade, promover



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

o desenvolvimento social e aumentar a competitividade global de Macau.

Relativamente à Garantia da Qualidade do ensino

As rigorosas exigências da qualidade do ensino superior são componente essencial das políticas do Governo para esta área e a avaliação é um dos meios mais importantes a que se pode recorrer para melhorar a qualidade do ensino superior.

A proposta de lei do Regime do Ensino Superior contém estas matérias no **Capítulo VII – Garantia da qualidade do ensino superior**, composto pelos artigos 34.º a 37.º, onde se prevê a criação do regime de avaliação do ensino superior, que abranja a avaliação e a acreditação das instituições e dos seus cursos. São finalidades da avaliação das instituições de ensino superior e dos seus cursos impulsionar o desenvolvimento do ensino superior local, assegurando uma boa gestão e funcionamento das instituições, e garantir que os cursos aí leccionados satisfazem as exigências dos padrões internacionais. A aprovação e certificação da qualidade dos cursos têm como objectivos assegurar que o seu funcionamento corresponde aos princípios de garantia de qualidade, quer no momento da criação dos mesmos, quer através da revisão e avaliação dos cursos existentes.

Além disso, a proposta de lei integrou, num capítulo próprio, as previsões do Decreto-lei n.º 41/99/M no capítulo IX, para a organização e funcionamento de instituições sediadas fora de Macau, mas que exercem actividades do ensino superior em Macau, enquanto que os cursos superiores não locais estão igualmente sujeitos ao Regime de Avaliação, com vista a garantir a qualidade global dos cursos ministrados em Macau.

Sobre a *governance* das instituições de ensino superior

Efectuou-se uma actualização dos objectivos do ensino superior (artigo 2.º) e das atribuições das instituições de ensino superior (artigo 5.º), de modo a enquadrar o seu funcionamento tendo em conta as políticas e orientações do Governo para a sua qualidade, capacidade competitiva e o seu desenvolvimento futuro ao nível local, regional e internacional.

Mantém-se inalterada a autonomia científica e pedagógica das instituições e



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau

行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

conforme a sua natureza, as mesmas gozam, ainda, de autonomia administrativa e financeira. A proposta de lei aperfeiçou, também, as regras sobre a natureza e regime jurídico das instituições de ensino superior (artigo 6.º) e as regras sobre os estatutos das instituições (artigos 10.º, 11.º e 41.º), resultando numa maior flexibilidade, que abrange, designadamente, a sua auto-organização e as áreas tradicionais da autonomia científica e pedagógica das finanças, da administração e da gestão de pessoal, reforçando-se assim a autonomia das instituições de ensino superior (artigos 7.º, 8.º, 9.º, 42.º e 43.º). Em contrapartida, passa a exigir-se a existência de um conselho geral nos órgãos obrigatórios das instituições do ensino superior, sendo este o órgão supremo e responsável pela definição e execução das linhas de desenvolvimento da instituição (alínea 1) do n.º 1 do artigo 12.º).

Dado que no vigente Regime do Ensino Superior, previsto pelo Decreto-lei n.º 11/91/M, não estão fixadas concretamente as exigências, critérios ou indicadores comparativos ou quantitativos em relação à avaliação das condições e recursos para a criação das instituições, a proposta de lei prevê que o Estatuto do Ensino Superior, sendo este estipulado posteriormente, defina claramente e concretamente as condições para a criação das instituições e para a ministração dos cursos superiores, bem como, as respectivas exigências quanto à gestão das instituições, cursos e estudantes (n.º 1 do artigo 14.º, n.º 3 do artigo 39.º, n.º 4 do artigo 40 e n.º 2 do artigo 50).

Paralelamente, a proposta de lei define expressamente que as instituições de ensino superior públicas são pessoas colectivas de direito público, sem prejuízo de disposição especial do diploma legal que proceda à sua criação ou das respectivas alterações, mantendo-se, em qualquer caso, a titularidade e o património das instituições no domínio público (n.º 1 do artigo 6.º).

Dado que o Regime do Ensino Superior previsto no Decreto-lei n.º 11/99/M, que, ainda, se encontra em vigor, regulamenta apenas a organização e o funcionamento de instituições que exercem actividades do ensino superior em Macau, sugere-se que seja alargado o âmbito de aplicação da proposta de lei às actividades, organização e funcionamento das instituições de ensino superior de Macau, que ministrem cursos fora da RAEM, para acompanhar o desenvolvimento do ensino superior local (alínea 3) do artigo 1.º).

Relativamente à organização dos cursos



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

Com vista a acompanhar o desenvolvimento do ensino superior a nível mundial e para permitir às instituições de ensino superior de Macau ministrarem com maior flexibilidade cursos superiores de diversos tipos, a proposta de lei sugere a introdução do Sistema de Créditos, para fomentar maior mobilidade dos estudantes. A proposta de lei permite expressamente a mobilidade de estudantes entre instituições de ensino superior (n.º 1 do artigo 28.º) e consagrando o reconhecimento de períodos de estudo, disciplinas ou unidades de crédito dos cursos ministrados nas instituições de ensino superior da RAEM ou em quaisquer outras instituições de ensino superior (n.ºs 2 e 3 do artigo 28.º).

O sistema de créditos compatibiliza os créditos académicos obtidos pelos estudantes, permitindo, assim, que os estudantes tenham mais escolhas e mobilidade nos seus estudos e, simultaneamente, que o sistema sirva como critério objectivo para a comparação de habilitações entre as instituições do ensino superior locais ou para a comparação com as outras regiões. Os estudantes que frequentam cursos ministrados pelas instituições de acordo com o sistema de créditos, mesmo não os tendo concluído integralmente, podem efectuar, através de créditos, a ponderação e o cálculo dos resultados da aprendizagem, o que lhes vai permitir, num período oportuno, concluir o curso ou prosseguirem estudos. Este sistema oferece mais opções aos estudantes para frequentarem os cursos superiores, potenciando a mobilidade dos estudantes de diferentes especializações, áreas, instituições ou até de diferentes regiões e países.

Através da introdução do Sistema de Créditos (n.ºs 3 e 5 do artigo 15.º), permite que as instituições do ensino superior sejam dotadas de uma maior autonomia e flexibilidade na organização dos cursos, podendo as mesmas ministrar uma maior variedade de cursos, designadamente, cursos de dupla licenciatura, de diploma de associado, *major* e *minor*, para além dos actuais cursos que já conferem graus de licenciatura, mestrado e doutoramento (artigos 17.º, 20.º e 21.º). Os cursos de mestrado e de doutoramento podem, ainda, ser definidos com a finalidade de investigação ou de ensino.

Quanto à optimização da qualidade do corpo docente

A proposta de lei prevê que a qualificação para o exercício da docência no ensino



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

superior se obtém com habilitação de grau de doutor ou de mestre, ou com habilitação académica equiparada (n.º 1 do artigo 22.º). Os docentes intervenientes num dado curso não podem ser possuidores de grau académico inferior ao que o curso confere, a não ser em casos excepcionais (n.ºs 2 e 3 do artigo 22.º).

Além disso, a proposta de lei prevê que as actividades exercidas pelos docentes das instituições de ensino superior são de interesse público (n.º 4 do artigo 22.º), criando, deste modo, as condições necessárias para que os mesmos possam ter acesso aos recursos públicos e que sejam aumentados o nível de gestão das instituições e a qualidade do seu corpo docente.

Quanto à formação dos quadros qualificados

Introduz-se na proposta de lei um artigo sobre a igualdade de acesso ao ensino superior, ficando estipulado que o Governo deve criar as condições necessárias para todos os indivíduos terem acesso ao ensino superior, sem discriminação em razão de nacionalidade, ascendência, sexo, raça, língua, religião, convicções políticas ou ideológicas, situação económica ou condição social (artigo 4.º).

Concomitantemente, no intuito de aumentar a qualidade do ensino superior, foram ajustadas as exigências para a conclusão do 12.º ano do ensino superior para a frequência de cursos superiores (exige-se que o ensino primário e o ensino complementar perfaçam um total de 12 anos) (n.º 2 do artigo 27.º) e foram revistas as regras para a admissão ao ensino superior de estudantes que demonstrem grandes potencialidades, permitindo deste modo que o respectivo mecanismo de admissão seja mais flexível e funcional (n.º 6 do mesmo artigo). A proposta de lei sugere, também, que seja permitido o acesso ao ensino superior aos indivíduos com idade superior a 23 anos (sendo esta limitação originalmente de 25 anos), que não tenham completado o 12.º ano do ensino secundário, desde que os mesmos tenham passado no exame de admissão realizado pela instituição, incentivando, deste modo, mais indivíduos com necessidades a frequentarem os cursos superiores (n.º 5 do mesmo artigo).

Com o objectivo de alargar o horizonte dos estudantes do ensino superior e enriquecer as suas experiências de estudo, permite-se a sua participação em actividades académicas das instituições relacionadas com o ensino e a investigação, até ao limite de 15 horas semanais (artigo 24.º), por exemplo, nas funções de



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

assistente de biblioteca ou assistente de um projecto de investigação. Além disso, sugere-se a definição de algumas regras para a realização dos estágios dos estudantes (artigo 25.º). A instituição deve proceder à organização do estágio conforme o programa de estudos do curso, se o mesmo nele estiver definido (alínea 2) do n.º 1 do artigo 25.º). O estágio pode, ainda, ocorrer em Macau ou no exterior, desde que exista local adequado para tal e estejam satisfeitas, entre outras exigências, a realização dos estágios em condições de higiene e segurança para os estudantes (n.ºs 2 e 4 do artigo 25.º).

Sobre o financiamento do ensino

Em relação aos recursos, melhoram-se as regras sobre o financiamento do ensino superior (artigos 30.º e 31.º), dentro dos limites das disponibilidades orçamentais.

Estabelecendo as melhores condições possíveis para o financiamento e apoio financeiro das instituições e dos estudantes do ensino superior, bem como a implementação e funcionamento do regime de avaliação, propõe-se a criação do Fundo do Ensino Superior (n.ºs 2 e 3 do artigo 30.º). Assim, são destinatários do apoio financeiro do Fundo tanto as instituições como os estudantes do ensino superior. Por um lado, serão atribuídos às instituições mais recursos, mediante dotação directa de verbas às instituições do ensino superior públicas ou apoio financeiro às instituições privadas, para melhorarem as suas instalações pedagógicas e optimizarem as suas condições de ensino e de investigação. Por outro lado, serão atribuídas bolsas de mérito e de estudos para apoiar os residentes de Macau no prosseguimento dos seus estudos. E, ainda, outras formas de financiamento para a realização de actividades favoráveis ao enriquecimento das experiências de estudo dos estudantes e o aumento das suas capacidades, promovendo o desenvolvimento global dos estudantes do ensino superior.

Todos os pontos acima apresentados constituem as linhas principais da proposta de lei que vem rever o Regime do Ensino Superior. Para acompanhar a implementação da lei, o Gabinete de Apoio ao Ensino Superior está, actualmente, a elaborar, de forma programada, os diplomas legais relacionados, nomeadamente, o Estatuto do Ensino Superior, o Regime de Avaliação do Ensino Superior, o Sistema de



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

Créditos, o Fundo do Ensino Superior, o Conselho do Ensino Superior e a Orgânica do Gabinete do Ensino Superior.

O ensino superior tem como missão muito importante a de formar quadros qualificados. O Governo da RAEM, tendo em conta o posicionamento de Macau como um centro mundial de turismo e lazer e plataforma de serviços comerciais entre a China e os países de língua portuguesa, bem como o conceito de governação de promover o desenvolvimento diversificado da economia de Macau, está empenhado em consolidar uma alta qualidade nas instituições do ensino superior, para formar quadros altamente qualificados necessários à sociedade. Deste modo, um regime de ensino superior integral e coerente pode definir uma base estável para a criação de melhores condições para a frequência dos cursos, aumentar a qualidade do ensino superior e incentivar as instituições do ensino superior a otimizar a sua qualidade e aumentar o seu nível.