

**Parecer n.º 307/2021**

**Processo n.º 492/2021**

**Queixosa:** A.

**Entidade requerida:** Agrupamento de Escolas Oliveira Júnior

## **I - Factos e pedido**

1. A., docente, solicitou ao Presidente da Secção de Avaliação do Desempenho Docente do Agrupamento de Escolas Oliveira Júnior «*cópia autenticada dos seguintes documentos:*

1. *Ata n.º2 da SADD, de 29/01/2021, com a indicação dos docentes do quadro aos quais foram atribuídas as menções de Excelente e Muito Bom e a respetiva pontuação;*
2. *Todas as fichas de avaliação interna (ficha com os descritores e respetiva pontuação) dos docentes do quadro aos quais foram atribuídas as menções de Excelente e Muito Bom;*
3. *Todos os relatórios de autoavaliação dos docentes do quadro aos quais foram atribuídas as menções de Excelente e Muito Bom.*

*(...) o acesso a estes documentos, de acordo com os Pareceres n.º 79/2021, n.º 130/2021 e n.º 131/2021 da CADA, deve ser facultado, nomeadamente em relação aos professores que integram o mesmo procedimento avaliativo da requerente e o mesmo universo de docentes a avaliar. Mais informa que estes documentos são imprescindíveis para impugnar a avaliação atribuída e decisões da reclamação e recurso».*

2. A entidade respondeu:

*«relativamente ao pedido de cópia autenticada da ata n.º 2 da SADD, de 29/01/2021, esta já lhe foi fornecida, salvaguardando a identidade dos docentes envolvidos (...)*

*relativamente ao pedido das fichas de avaliação que contêm os descritores, dos docentes do quadro com a menção de Muito Bom e Excelente, estas são enviadas em anexo, salvaguardando a identidade dos docentes envolvidos (...) é nosso entendimento (...) que a identidade dos docentes envolvidos não é relevante para um docente “formular o seu melhor entendimento quanto à sua própria avaliação” (...)*

*relativamente ao pedido de relatórios de autoavaliação de todos os docentes do quadro com as menções de Muito Bom e Excelente, importa referir que: Conforme descrito no ponto 2 do art.º 19.º do Decreto Regulamentar n.º 26/2012, de 21 de fevereiro, o relatório é um documento de reflexão individual produzido por cada docente e por isso o acesso a este documento deve obedecer ao descrito na alínea a) do ponto 5 do art.º 6.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, na sua versão atualizada.*

*O caráter repetitivo e o número de documentos solicitados parecem abusivos e, salvo melhor opinião, desrespeitam os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade»*

3. Inconformada, a requerente apresentou queixa à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA) e mais disse:

*«8-(...) considero (...) que os pedidos assentam no exercício do direito de acesso e que tal afirmação aponta, notoriamente, para a intenção de negar aos docentes informação sobre um processo que deveria pautar-se pela transparência e isenção (...)*

*10-considero fulcral que os documentos fichas de avaliação interna ou em sua substituição a ficha de avaliação global do desempenho do pessoal docente, de todos os docentes do quadro aos quais foram atribuídas as menções de Excelente e Muito Bom, contenham o grupo disciplinar e o nome do avaliador. Dispensó a identificação do docente (...)*

*11-Também considero fulcral o acesso aos relatórios de autoavaliação de todos os docentes do quadro com as menções de Muito Bom e Excelente, com pelo menos o grupo disciplinar. Dispensó a identificação do docente (...)*

*13- Quanto à cópia autenticada da ata (...) com os nomes dos docentes, dispensó o seu envio, apesar de considerar que havendo tratamento igual entre docentes e aplicação uniforme de critérios, nada obsta ao envio da mesma».*

4. Convidada a pronunciar-se, a entidade veio dizer:

*«1. à docente acima identificada, sempre foram concedidos todos os documentos requeridos*

2. pauta a minha conduta profissional por usar de total transparência, sempre “sem prejuízo do regime legal de proteção de dados pessoais” (ponto 3, Artigo 1.º, Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto)

3. No documento apresentado pela docente acima referida, doravante designado por “Queixa”, nos seus pontos de 1 a 6, vem confirmar que recebeu o solicitado e, no ponto 6, realça o facto de ter sido salvaguardada a identidade dos docentes envolvidos, afirmando que “desta forma” isso não lhe permitia “analisar os documentos na sua plenitude”, e acrescenta, ainda, que “Para tal seria bastante útil o grupo de recrutamento e/ou o nome do avaliador interno, dados que não identificariam objetivamente os docentes em questão” (...) Sobre estas afirmações venho esclarecer que a própria pretende, indiretamente, conhecer a identificação dos docentes envolvidos, uma vez que, através do grupo disciplinar e/ou do nome do avaliador interno, facilmente acederia à identificação dos docentes envolvidos, pois foi facultada a lista nominal de todos os docentes sujeitos a avaliação de desempenho em 2019/2020 (...) Por outro lado, quando refere que o facto de lhe ter sido vedada a identificação dos docentes não lhe permite “analisar os documentos na sua plenitude”, não se consubstancia com o acesso a documentos, mas tão só com uma eventual pretensão de emitir juízos de valor relativos aos docentes avaliados em 2019/2020, neste Agrupamento, sendo certo que não é a identificação dos docentes que lhe confere a plenitude desejada (...)

4. no ponto 8 da “Queixa”, a docente disse que “os pedidos assentam no exercício do direito de acesso aos mesmos e que tal afirmação aponta, notoriamente, para a intenção de negar aos docentes informação sobre um processo que deveria pautar-se pela transparência e isenção” e disse-o em resposta à informação dada pela SADD de que “o carácter repetitivo e o número de documentos solicitados parecem abusivos e, salvo melhor opinião, desrespeitam os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade” (...) Ora, por um lado, importa atender ao constante no ponto 6, do Artigo 13.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, e por outro, é também minha pronúncia que a docente emite um juízo qualificativo afrontoso quanto à minha atuação no processo (...)

5. Quanto aos relatórios de autoavaliação de todos os docentes do quadro com as menções de Muito Bom e Excelente, e salvo melhor opinião, reitero que “Conforme o descrito no ponto 2 do art.º 19º do Decreto Regulamentar n.º 26/2012, de 21 de fevereiro, o relatório é um documento de reflexão individual produzido por cada docente e por isso o acesso a este documento deve obedecer ao descrito na alínea a) do ponto 5 do art.º 6.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, na sua versão atualizada.” (...)».

## **II - Apreciação jurídica**

1. A CADA aprecia a presente queixa nos termos do disposto do artigo 16.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, que aprovou o regime de acesso à informação administrativa e ambiental e de reutilização dos documentos administrativos (LADA).
2. Da informação trazida ao processo, infere-se que se encontra findo o procedimento de avaliação de desempenho a que respeita a documentação solicitada. Nesta circunstância, o regime de acesso aplicável é o previsto na LADA. É nesse quadro que se emite o presente parecer.
3. Os documentos em causa integram o conceito de «*documento administrativo*» previsto no artigo 3.º, n.º 1, alínea a), subalínea iv), da LADA, referindo-se à gestão de recursos humanos da requerida, em concreto, a procedimento de avaliação de desempenho.
4. Sobre matéria idêntica à que vem suscitada veja-se o parecer da CADA n.º 337/2019, cuja doutrina é reiterada em muitos outros pareceres, designadamente, n.ºs 79/2021, 130/2021, 131/2021, 199/2021 e 256/2021, disponíveis, como todos, em [www.cada.pt](http://www.cada.pt) . No parecer n.º 337/2019, diz-se:  
*«(...) 3. É verdade que o «processo de avaliação» dos docentes está sujeito a confidencialidade. Dispõe o artigo 49.º do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores dos Ensinos Básico e Secundário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de Abril, com a redação atual: «1- Sem prejuízo das regras de publicidade previstas no presente Estatuto, o processo de avaliação tem carácter confidencial,*

*devendo os instrumentos de avaliação de cada docente ser arquivados no respectivo processo individual./2 - Todos os intervenientes no processo, à excepção do avaliado, ficam obrigados ao dever de sigilo sobre a matéria./3 - Anualmente, e após conclusão do processo de avaliação, são divulgados na escola os resultados globais da avaliação do desempenho mediante informação não nominativa contendo o número de menções globalmente atribuídas ao pessoal docente, bem como o número de docentes não sujeitos à avaliação do desempenho».*

*4. Esse regime de confidencialidade é, essencialmente, equivalente ao regime de confidencialidade do processo de avaliação de desempenho de trabalhadores no exercício de funções públicas, previsto na Lei n.º 66-B/2007, de 28/12; por isso, são transponíveis para a presente consulta as considerações expendidas por esta Comissão no Parecer n.º 181/2019 (acessível, como todos, em [www.cada.pt](http://www.cada.pt)), que aqui se transcrevem:*

*“ (...) 1. A CADA tem vindo a pronunciar-se sobre o acesso a documentação produzida no âmbito do procedimento de avaliação de desempenho de trabalhadores no exercício de funções públicas, previsto na Lei n.º 66-B/2007, de 28/12, que estabelece o sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho na Administração Pública (SIADAP) - podem ver-se, considerando apenas o presente ano e o de 2018, e a título de exemplo, os pareceres 188, 262, 342, 346, 404, de 2018 e 48/2019, (todos os pareceres da CADA acessíveis em [www.cada.pt](http://www.cada.pt)).*

*2. Tem estado, em geral, em equação a conjugação da regra da confidencialidade exarada no artigo 44.º da Lei n.º 66-B/2007 com as disposições sobre acesso contempladas nas leis de acesso a documentação administrativa, presentemente a Lei n.º 26/ 2016, de 22 de agosto (LADA). (...)*

*4. Dispõe o artigo 44.º da Lei n.º 66-B/2007, de 28/12, sob a epígrafe «Publicidade»: «1 - As menções qualitativas e respetiva quantificação quando fundamentam, no ano em que são atribuídas, a mudança de posição remuneratória na carreira ou a atribuição de prémio de desempenho são objeto de publicitação, bem como as menções qualitativas anteriores que tenham sido atribuídas e que contribuam para tal fundamentação. 2 - Sem prejuízo do disposto no número*

*anterior e de outros casos de publicitação previstos na presente lei, os procedimentos relativos ao SIADAP 3 têm carácter confidencial, devendo os instrumentos de avaliação de cada trabalhador ser arquivados no respetivo processo individual. 3 - Com exceção do avaliado, todos os intervenientes no processo de avaliação bem como os que, em virtude do exercício das suas funções, tenham conhecimento do mesmo ficam sujeitos ao dever de sigilo. 4 - O acesso à documentação relativa ao SIADAP 3 subordina-se ao disposto no Código do Procedimento Administrativo e à legislação relativa ao acesso a documentos administrativos.».*

*5. Prevê-se, pois, casos de publicitação obrigatória, situações de confidencialidade e uma subordinação genérica ao CPA e LADA.*

*6. Deve, desde logo, perceber-se que a confidencialidade sinalizada no número 2 do referido art.º 44º reporta-se ao que a cada trabalhador diga respeito. É a confidencialidade do instrumento de avaliação de cada trabalhador, que fica arquivado no respetivo processo individual. (...)*

*9. O mesmo se diga quanto às reclamações e pedidos de parecer à comissão paritária, sendo que a esta cabe, precisamente, apreciar proposta de avaliação a pedido de trabalhador avaliado (artigos 58.º e 70.º do SIADAP).*

*10. Aqui torna-se necessário, mais uma vez, conjugar o acesso a esses documentos com o regime do CPA ou da LADA, consoante as circunstâncias.*

*11. Ora, na vertente de apreciação concreta de trabalhadores, essas atas contêm dados pessoais, constituindo, por isso, documentos nominativos (cf. art.º 3º, nº 1 alínea b) da LADA e art.º 4º, nº 1 do Regulamento (UE) 2016/679 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 27 de abril de 2016 relativo à proteção das pessoas singulares no que diz respeito ao tratamento de dados pessoais e à livre circulação desses dados e que revoga a Diretiva 95/46/CE (Regulamento Geral sobre a Proteção de Dados).*

*12. O acesso por terceiro aos documentos nominativos sem o consentimento do titular dos dados só é admissível (cf. n.º 5 do art. 6.º da LADA): «b) Se demonstrar fundamentadamente ser titular de um*

*interesse direto, pessoal, legítimo e constitucionalmente protegido e suficientemente relevante, após ponderação, no quadro do princípio da proporcionalidade, de todos os direitos fundamentais em presença e do princípio da administração aberta, que justifique o acesso à informação.»*

*13. Como decorre dos pareceres supra enunciados, a CADA, mais recentemente, tem entendido que as atas do Conselho Coordenador de Avaliação, nesses segmentos, podem «pelo menos, ser do conhecimento dos trabalhadores que integram o mesmo procedimento avaliativo e que delas tenham necessidade para impugnar as sua próprias avaliações» - parecer nº 48/2019; que «é cognoscível pelo requerente a informação nominativa exarada naquelas atas, desde que se reporte a pessoas do mesmo grupo profissional que o seu e desde que tenha pesado na menção atribuída» - parecer n.º 404/2018. Doutrina que vale, pelas mesmas razões para o que releva da comissão paritária.*

*14. Este entendimento parece ser aquele que melhor articula o regime do SIADAP com o da LADA.*

*15. Sendo assim, o acesso a essas atas e a outros documentos indicados na consulta não é de acesso livre e irrestrito, supondo um interesse específico do requerente capaz de suplantar a inicial confidencialidade de que se revestem.*

*16. A ponderação a efetuar depende de diversos elementos, mas naturalmente que quanto maior a relação entre o procedimento avaliativo do trabalhador que requer o acesso e o do terceiro a cujo processo aquele pretende aceder, quanto mais diretamente possa retirar efeito útil dos documentos solicitados, menor será o obstáculo ao acesso.*

*17. Note-se que o supra exposto não afasta, naturalmente, a hipótese de o acesso ser solicitado com uma outra justificação específica, que sempre haverá de ser analisada no mesmo quadro de ponderação determinado pelo artigo 6.º, 5 da LADA.*

*18. Recorde-se ainda que as avaliações em si mesmo são em determinadas circunstâncias de divulgação obrigatória, por imposição legal - é, por exemplo, como decorre logo do art.º 44.º, nº 1, do SIADAP o caso das que são fundamento de mudança de posição remuneratória; e*

*também, com divulgação interna, o reconhecimento de desempenho «Excelente», conforme artigo 51.º, nº 3 da Lei nº 66-B/2007, de 28/12”.*

*5. Deve notar-se que, já após o parecer acabado de citar, ao artigo 6.º da LADA foi aditado um número 9, por força do artigo 65.º da Lei n.º 58/2019, de 8 de agosto. Tem a seguinte redação: «9 - Sem prejuízo das ponderações previstas nos números anteriores, nos pedidos de acesso a documentos nominativos que não contenham dados pessoais que revelem a origem étnica, as opiniões políticas, as convicções religiosas ou filosóficas, a filiação sindical, dados genéticos, biométricos ou relativos à saúde, ou dados relativos à intimidade da vida privada, à vida sexual ou à orientação sexual de uma pessoa, presume-se, na falta de outro indicado pelo requerente, que o pedido se fundamenta no direito de acesso a documentos administrativos».*

*6. No caso dos presentes autos não parece estar presentemente em causa documentação que respeite unicamente ao requerente, nem outra documentação desligada de conteúdo pessoal, designadamente o número de docentes que integram o universo do docente, o número dos docentes que obtiveram a classificação de «Muito Bom» e a fórmula pela qual foi obtido o percentil [...], considerado na atribuição da menção de «Bom» ao docente. Toda essa é facultável ao requerente, sem limitações.*

*7. Já quanto à que contenha elementos de ordem pessoal - identificação dos outros docentes com a classificação de «Muito Bom» e o acesso às suas fichas de avaliação, conforme a doutrina supra expendida, o acesso é facultável ao requerente na parte que integre o mesmo procedimento avaliativo e o mesmo universo de docentes a avaliar, e é o que vem requerido, e que deles tenha necessidade para impugnar a sua própria avaliação.*

*8. Naturalmente que deverão ser expurgados eventuais dados pessoais ou de contacto pessoal irrelevantes para o próprio procedimento avaliativo.».*

5. É essa doutrina que, também aqui, deverá ser seguida.

6. Na circunstância, está em causa o acesso, por docente, a documentação relativa à avaliação do desempenho dos docentes aos quais foi atribuída a menção de «Muito Bom» e de «Excelente» (ata da SADD que «aprovou a

*classificação final harmonizando as propostas dos avaliadores e garantindo a aplicação dos percentis de diferenciação dos desempenhos»; fichas de avaliação interna e relatórios de autoavaliação).*

7. A entidade facultou o acesso à ata da SADD (ocultando a identidade dos 47 docentes a quem foram atribuídas as classificações finais em valores e menções qualitativas de «Bom», «Muito Bom» e de «Excelente») e às fichas de avaliação interna dos 19 docentes com a avaliação de «Muito Bom» e de «Excelente» (com expurgo da identificação do avaliado, do avaliador e do grupo de recrutamento).
8. A entidade não facultou o acesso aos relatórios de autoavaliação, sustentando tratar-se de *« (...) um documento de reflexão individual produzido por cada docente e por isso o acesso a este documento deve obedecer ao descrito na alínea a) do ponto 5 do art.º 6.º da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, na sua versão atualizada.»*. E, alegou que *«o carácter repetitivo e o número de documentos solicitados parecem abusivos e (...) desrespeitam os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade»*.
9. Como se vê, no caso, é quanto à identidade dos avaliadores e dos docentes avaliados que reside o busílis da questão.
10. Sobre esta problemática, a CADA, pronunciou-se, ainda mais recentemente, no Parecer n.º 279/2021. Disse, no que aqui mais releva: *«(...) 6. A identidade dos avaliadores respeita ao exercício de uma função pública sendo que o seu conhecimento afigura-se essencial à garantia dos princípios da imparcialidade, da transparência e do controlo da atividade administrativa, sendo, por isso, de acesso livre e irrestrito - cf. artigo 5.º, n.º 1, da LADA.*  
*7. Já a identidade dos demais docentes avaliados a que corresponde as classificações quantitativas e menções qualitativas entretanto conhecidas pelo requerente - está sujeita ao dever de confidencialidade - cf. previsto no artigo 49.º, n.ºs 1 e 2, do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensino Básico e Secundário, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 41/2012, de 21 de fevereiro. O seu acesso encontra-se, por isso, sujeito à verificação dos requisitos previstos no artigo 6.º, n.º 5 e n.º 9, da LADA.*

[...].

9. A classificação quantitativa obtida pelo requerente ordena-o no universo dos docentes avaliados numa escala crescente de classificações [...].

10. A referida escala contempla duas menções superiores a «Bom»: «Muito bom» e «Excelente», destinadas ao reconhecimento do mérito e cuja atribuição se encontra sujeita a percentis máximos dentro do universo dos docentes a avaliar - cf. artigo 46.º do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensino Básico e Secundário conjugado com o Despacho n.º 12567/2012, de 26 de setembro.

11. Recorde-se que o reconhecimento do mérito mediante a atribuição da menção de «Muito Bom» ou de «Excelente» confere o direito a uma bonificação no ritmo de progressão na carreira e a um prémio de desempenho - cf. artigo 48.º, n.º 1 do Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e Professores dos Ensino Básico e Secundário.

12. Seguindo a doutrina supra expendida, a prevalência do interesse do requerente sobre a proteção dos dados pessoais dos demais docentes justifica-se na parte em que os elementos sujeitos a reserva integrem o mesmo procedimento avaliativo do requerente e na medida em que sejam necessários para impugnar a própria avaliação do requerente (efeito útil).

[...] Neste sentido, a interpretação do artigo 6.º, n.º 5, alínea b), e n.º 9, da LADA haverá que refletir quanto ao tratamento o princípio da minimização dos dados pessoais, «limitados ao que é necessário relativamente às finalidades para as quais são tratados» (cf. artigo 5.º, n.º 1, alínea c), do RGPD) [...]

17. Já quanto aos docentes com classificação quantitativa igual ou superior, a revelação da sua identidade [...] apresenta-se como justificação suficiente, tendo sempre, como pano de fundo, que essa identificação, apenas coligada à atribuição de uma classificação, não afronta dados pessoais de natureza especial, nomeadamente, não divulga nenhum dado de natureza especialmente protegida como são os referenciados no artigo 6.º, n.º 9, da LADA».

11. Também no presente, a requerente demonstra ser titular de um interesse direto, pessoal, legítimo, relevante no acesso à documentação avaliativa

dos docentes que integrem o mesmo procedimento avaliativo da requerente e o mesmo universo de docentes.

12. Em causa está o escrutínio do procedimento de avaliação do desempenho pela interessada, tendo em vista a compreensão da avaliação obtida, por comparação com as avaliações atribuídas a colegas que concorrem para o mesmo sistema de quotas de avaliação.
13. E o que antecede vale, igualmente, para o acesso aos relatórios de autoavaliação.
14. Segundo o artigo 6.º, n.º 5 e n.º 9, da LADA um terceiro só tem direito de acesso a documentos nominativos se estiver munido de autorização escrita da pessoa a quem os dados digam respeito ou demonstrar interesse direto, pessoal e legítimo suficientemente relevante segundo o princípio da proporcionalidade.
15. Ora, demonstrado o interesse não pode ser exigida, também, autorização escrita dos titulares dos dados/demais docentes.
16. Termos em que não há obstáculo legal ao fornecimento da informação nos termos requeridos pela interessada.
17. Naturalmente que deverão ser expurgados eventuais dados pessoais ou de contacto pessoal irrelevantes para o próprio procedimento avaliativo (cf. artigo 6º, n.º 8 da LADA).

Finalmente.

18. A entidade também invocou abuso de direito por parte da requerente.
19. Ora, dispõe o artigo 15.º, n.º 3, da LADA: «*As entidades não estão obrigadas a satisfazer pedidos que, face ao seu carácter repetitivo e sistemático ou ao número de documentos requeridos, sejam manifestamente abusivos, sem prejuízo do direito de queixa do requerente*».
20. No caso versado, não pode ser afirmada, de modo conclusivo, a desrazoabilidade e desproporcionalidade do pedido de acesso da requerente a documentos, assente no «*o carácter repetitivo e o número de documentos solicitados*». Na verdade, não é documentado que tenham sido solicitados quaisquer outros pedidos de acesso, nem está em causa um número muito expressivo de documentos.

21. Acresce que a requerente invocou o acesso como pressuposto esclarecido da sua avaliação, bem como dos demais avaliados em causa, para dessa forma decidir se lança mão das garantias ao seu dispor.
22. Não se configura, assim, o exercício abusivo do direito de acesso.

### **III - Conclusão.**

Será de facultar o acesso, no quadro exposto.

Comunique-se.

Lisboa, 10 de novembro de 2021.

**João Miranda (Relator) - Tiago Fidalgo de Freitas - Sónia Ramos -  
Fernanda Maçãs - Alexandre Sousa Pinheiro - Francisco Lima - Paulo  
Braga - João Perry da Câmara - Pedro Gonsalves Mourão - Alberto  
Oliveira (Presidente)**



COMISSÃO DE ACESSO AOS  
DOCUMENTOS ADMINISTRATIVOS