

Parecer n.º 332/2021

Processo n.º 443/2021

Queixosa: A.

Entidade requerida: Presidente do Conselho Geral da Escola Secundária Dr. Joaquim Gomes Ferreira Alves (em Valadares)

I - Factos e pedido

1. A. solicitou à Presidente do Conselho Geral da Escola Secundária Dr. Joaquim Gomes Ferreira Alves: *«(...) cópia dos seguintes documentos:/ a) A ata da reunião da Seção de Avaliação de Desempenho Docente (SAAD) referente à avaliação de desempenho e harmonização das classificações dos docentes dos docentes do quadro de escola no ano letivo de 2019/2020./ b) A ata da decisão da Equipa de Avaliação (SADD), quanto às avaliações dos docentes a quem atribuíram Excelente e Muito Bom./ c) A consulta dos documentos administrativos que fundamentaram a seriação dos candidatos ao 5.º escalão e ao 6.º escalão da carreira docente, pertencentes ao grupo dos avaliadores internos, designadamente, relatórios dos docentes de 4.º escalão e do 6.º escalão, com progressão em 01-09-2020 e 31-08-2021, referentes ao ciclo avaliativo 2019/2020 e a respetiva classificação atribuída a cada um nas três componentes da avaliação, assim como outros elementos escritos que demonstram as dimensões científico pedagógica, de formação e de participação ativa e comprovada em prol da escola e em correspondência com o que está preconizado no Projeto Educativo da Escola. Em que obtiveram a menção de “Excelente” e “Muito bom”./ (...)/ Salienta-se ainda, que esses documentos dizem respeito ao mesmo procedimento avaliativo da requerente, ao mesmo universo de docentes a avaliar e que concorreram ao mesmo sistema de cotas para a progressão na carreira a que a docente concorre../ Mais solicita, para melhoria profissional das práticas pedagógicas da docente aqui requerente, informação sobre a existência ou não, de parecer do avaliador interno, relativo aos relatórios de autoavaliação da docente apresentados durante os últimos quatro anos em que se encontra em exercício de funções nesta escola./ A docente reitera com a frontal discordância que apresentou já anteriormente em*

sede de reclamação e em sede de recurso hierárquico, pela exclusão de que foi alvo e da qual se sente prejudicada, concorrendo por isso, para contencioso administrativo, pelo que solicita os documentos referidos»

2. Por o pedido de acesso não ter sido satisfeito na sua totalidade, A. veio junto da CADA apresentar queixa dizendo: *«(...), a requerente solicitou o acesso a documentos necessários para consulta e informação, relativa aos colegas que concorriam ao mesmo grupo de cotas da requerente, para possível recurso administrativo./ (...), a Presidente do Conselho Geral, perante requerimento, deu conhecimento das atas das reuniões efetuadas pela SAAD que são aqui enviadas em anexo, sem contudo atender ao ponto c) do respetivo requerimento. Deste modo, não foi facultada à requerente a grelha com o nome dos colegas docentes, estes foram apagados, não havendo assim identificação e/ou conhecimento das razões que implicaram a menção de “excelente” ou “muito bom”.*
3. Com a queixa, A. juntou cópia de três atas da Secção de Avaliação de Desempenho Docente (SADD) do conselho pedagógico da entidade requerida, nas quais se encontra “*apagada*” a identidade dos docentes avaliados.
4. Convidada a pronunciar-se pela CADA, a entidade requerida informou: *«(...) foram disponibilizados os documentos solicitados à Docente. Esclareço que as cópias dos documentos solicitados e disponibilizados à docente no âmbito da Reclamação apresentada, por conterem dados de terceiros ocultados que pudessem permitir a identificação dos docentes envolvidos e por não existir autorização expressa dos visados, foi aplicado o disposto no artigo 82.º, bem como o mencionado no n.º 2 do artigo 83.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA). Foi nosso entendimento que o pedido de documentos nominativos e as garantias do processo de avaliação de desempenho, previstas no art.º 49.º do Decreto-Lei n.º 41/2012, ao abrigo dos artigos 82.º e 83.º do CPA, os interessados têm direito a ser informados do procedimento, sempre que o requeiram, desde que seja salvaguardado o direito de proteção de dados dos docentes, nomeadamente a sua identidade, devendo ser facultadas todas as demais informações. Por outro lado, o artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de abril, com a redação atual, refere que “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 respetivo processo individual./ 2. Todos os intervenientes no processo, à exceção do avaliado, ficam obrigados ao dever de sigilo sobre a matéria.»

II - Apreciação jurídica

1. Trata-se do acesso a documentos administrativos referentes a gestão de recursos humanos/procedimento de avaliação - cf. artigo 3.º, n.º 1, alínea a), subalínea iv), da Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto, diploma que regula o acesso à informação administrativa e ambiental e a reutilização dos documentos administrativos (doravante, LADA).
2. Veja-se, sobre temática de acesso em matéria de avaliação de desempenho de docente, a doutrina da CADA, vertida no Parecer nº 337/2019, cuja doutrina é reiterada em muitos outros pareceres, designadamente, n.ºs 79/2021, 130/2021, 199/2021, 256/2021, 279/2021 e 324/2021, todos disponíveis em www.cada.pt. No Parecer 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 respetivo processo individual./2 - Todos os intervenientes no processo, à exceção 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), 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)/

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)/

A consulta que vem apresentada respeita a esta mesma matéria. Vejamos./

4. Dispõe o artigo 44º 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. [...].

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.»

3. Esta doutrina foi, aliás, sintetizada no Parecer n.º 298/2021, emitido na sequência de solicitação da Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto da Assembleia da República, versando sobre a apreciação da Petição n.º 268/XIV/2.^a *“Pela Transparência no processo de avaliação do desempenho docente”*.
4. No caso, está em causa o acesso à documentação indicada em I, 1, pontos a), b) e c) do pedido de acesso.
5. A requerente fundamentou o pedido de acesso na necessidade do seu conhecimento para impugnar contenciosamente a sua própria avaliação.
6. Assim, no quadro da doutrina citada, que se reitera, deverá a entidade requerida facultar o acesso à documentação relativa aos professores que integram o mesmo procedimento avaliativo da requerente e ao mesmo universo de trabalhadores que contra aquela concorrem num sistema de quotas para progressão na carreira, procedendo ao expurgo de específicos elementos pessoais (não funcionais) que contenha a referida documentação, nos termos do disposto no artigo 6.º, n.º 8, da LADA.

III - Conclusão.

Deverá ser facultado o acesso, no quadro exposto.

Comunique-se.

Lisboa, 16 de dezembro de 2021.

Tiago Fidalgo de Freitas (Relator) - Sónia Ramos - Fernanda Maçãs - Alexandre Sousa Pinheiro - Francisco Lima - Renato Gonçalves - Paulo Braga - João Perry da Câmara - Maria Cândida Oliveira - Alberto Oliveira (Presidente)