

Parecer n.º 12/2022

Processo n.º 592/2021

Queixosa: A.

Entidade Requerida: Diretora da Escola Secundária de Amarante

I - Factos e pedido

1. (A.) solicitou à Diretora da Escola Secundária de Amarante cópia dos seguintes documentos:

- a) *“1. Ficha de Avaliação Global do Desempenho do Pessoal Docente, particularmente, para efeitos de possível reclamação”;*
- b) *“2. Registo de avaliação do desenvolvimento das atividades realizadas nas dimensões previstas no artigo 4.º do DR 26/2012 (onde constam os descritores/parâmetros aplicados em cada domínio e dimensão)”;*
- c) *“3. Lista com o número de docentes avaliados nesse ano [2021], por universo”;*
- d) *“4. Lista com o número de menções de mérito que o AE/ENA tinha para atribuir, em cada universo definido no Despacho 12567/2012 e no total”;*
- e) *“5. Classificação quantitativa atribuída ao último docente avaliado com cada menção de mérito (informação não nominativa) em cada universo”;*
- f) *“6. Ata da reunião da Secção de Avaliação do Desempenho Docente do Conselho Pedagógico (SADD) para, nos termos do n.º 4 do artigo 21.º do Despacho Normativo n.º 26/2012, analisar e harmonizar as propostas dos avaliadores e garantir a aplicação das percentagens de diferenciação dos desempenhos, previstos no artigo 20.º do mesmo diploma”.*

2. A entidade requerida disponibilizou parte da documentação solicitada (segundo informação da requerente).

3. Não satisfeita, a requerente apresentou queixa à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA).

Alega que:

- Foi avaliada no âmbito do desempenho do pessoal docente;

- E que continuam em falta “documentos importantes para fundamentar convenientemente (...) reclamação, nomeadamente a lista com o número de docentes avaliados nesse ano, por universo, mais pormenorizada que a que (...) foi entregue pois não discrimina quantos docentes integrados na carreira foram avaliados para a transição do 6.º ao 7.º escalão (...); lista com o número de menções de mérito que o AE/ENA tinha para atribuir, em cada universo definido no Despacho 12567/2012 e no total; e classificação quantitativa atribuída ao último docente avaliado com cada menção de mérito (informação não nominativa) em cada universo”.

Assim, apresentou queixa a esta Comissão.

4. Convidado a pronunciar-se sobre a queixa, a entidade requerida veio informar o seguinte:

“(…) cumpre-me esclarecer que a SADDCP e a Diretora da Escola Secundária de Amarante sempre nortearam as suas funções de modo a cumprirem os normativos legais referentes à Avaliação de Desempenho Docente, nomeadamente o Estatuto da Carreira Docente em cujo artigo 49.º (Garantias do processo de avaliação do desempenho) pode ler-se:

«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»”.

II - Apreciação jurídica

1. A queixosa solicita o acesso a documentos referentes a processo de avaliação de desempenho docente, com vista à instrução de “reclamação”.

2. A regra geral em matéria de acesso a documentos administrativos consta do artigo 5.º (n.º 1) 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): *“Todos, sem necessidade de enunciar qualquer interesse, têm direito de acesso aos documentos administrativos, o qual compreende os direitos de consulta, de reprodução e de informação sobre a sua existência e conteúdo”*.
3. Há, no entanto, restrições ao direito de acesso, que estão contempladas, em geral, no artigo 6.º da LADA, nelas se incluindo as que respeitam ao acesso a documentos nominativos.
4. Sobre a temática do acesso em matéria de avaliação de desempenho de docentes, veja-se a posição da CADA vertida no Parecer n.º 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 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 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 nº 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 essoutros 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.»

5. 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”*.

6. No caso, está em causa o acesso a informação não nominativa.

A requerente fundamentou o pedido de acesso na necessidade do conhecimento da documentação identificada para impugnar administrativamente a sua própria avaliação.

Assim, no quadro da doutrina citada, que se reitera, deverá a entidade requerida facultar o acesso à informação solicitada e ainda não disponibilizada.

7. Lembre-se que a entidade requerida só tem o dever de facultar o acesso a documentos previamente existentes e que estejam na sua disponibilidade, não servindo este meio para produzir novos atos ou documentos ou obrigar a Administração a praticar novos atos (artigo 13.º, n.º 6, da LADA).

III - Conclusão.

Deverá ser facultado o acesso, no quadro exposto.

Comunique-se.

Lisboa, 20 de janeiro de 2022.

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