

Parecer n.º 29/2022

Processo n.º 604/2021

Entidade consulente: Agrupamento de Escolas de Rates

I - Factos e pedido

1. O Diretor do Agrupamento de Escolas de Rates expôs à Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos (CADA), a seguinte situação:

“1 - Uma docente avaliada com classificação de muito bom, mas da aplicação das percentagens de diferenciação dos desempenhos, previsto no n.º 4 do art.º 21.º e por apresentar classificação inferior ao percentil 71 no seu universo de docentes de acordo com a alínea c) do art.º 20.º do Decreto Regulamentar n.º 26/2012, de 21 de fevereiro, é-lhe [atribuído] classificação final Bom;

2 - A docente reclamou da sua classificação e solicitou, de entre vários documentos, a ata de harmonização das avaliações, da Secção de Avaliação do Desempenho Docente do Conselho Pedagógico;

3 - Foram enviados os documentos, mas no que diz respeito à ata foram expurgados os nomes e dados pessoais;

4 - Num novo requerimento requer as atas integrais com os dados pessoais dos docentes;

5 - Solicita, ainda para além de todas as atas integrais, listas de docentes avaliados por universo de avaliação, do processo de avaliação do ano 2020/2021;

6 - Solicita ainda para além de todas as atas integrais, listas de docentes avaliados por universo de avaliação, do processo de avaliação do ano 2019/2020, ano em que a docente não fez parte do processo.

De acordo com o exposto solicito a V.ª Ex.ª parecer: sou obrigado a divulgar as atas integrais e listas onde constam os nomes e dados dos docentes?

Sou ainda obrigado a divulgar as atas e listas onde constam os nomes e dados pessoais dos docentes relativos ao ano 2019/2020.”

2. Juntou ainda cópias dos requerimentos da docente. Os requerimentos foram apresentados ao abrigo do disposto nos artigos 82.º e 84.º e

seguintes do Código do Procedimento Administrativo e ainda dos artigos 60.º e 104.º do Código de Processo dos Tribunais Administrativos.

II - Apreciação jurídica

1. À data do pedido de emissão de parecer o processo de avaliação da requerente encontrava-se em fase de reclamação.
2. Assim, se o processo se encontrar pendente, tem aplicação o disposto nos artigos 82.º e seguintes do Código do Procedimento Administrativo.
3. Se se encontrar findo, aplica-se a Lei n.º 26/2016, de 22 de agosto (LADA). É nesta ótica que o assunto vai ser analisado.
4. A CADA tem-se pronunciado sobre o acesso a documentação relacionada com a avaliação de desempenho docente; fê-lo, nomeadamente, no Parecer n.º 337/2019, cuja doutrina tem sido reiterada em vários outros pareceres, designadamente, n.ºs 79/2021, 130/2021, 131/2021, 199/2021, 256/2021, 279/2021 e 328/2021 todos disponíveis em www.cada.pt. No parecer n.º 337/2019, refere-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 nº 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: “(...)

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 nº 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).

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 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 suas 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 44º., 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. No caso concreto, está em causa o acesso às atas integrais da Secção de Avaliação do Desempenho Docente do Conselho Pedagógico, assim como listas de docentes avaliados por universo de avaliação em relação ao processo de avaliação do ano 2020/2021, e ainda as mesmas atas integrais e listas referentes ao processo de avaliação do ano de 2019/2020, relativamente ao qual a requerente não participou.
6. No seguimento da doutrina da CADA exposta, e que mais uma vez se reitera, a requerente terá direito de acesso aos documentos solicitados dos docentes que integrem o mesmo procedimento avaliativo e o mesmo universo de docentes a avaliar, com expurgo de específicos elementos

personais (não funcionais), nos termos do disposto no artigo 6.º, n.º 8, da LADA.

7. Exclui-se, assim, o acesso às atas integrais e lista nominativa referente ao processo de avaliação de 2019/2020, uma vez que a docente não participou neste ciclo de avaliação e não tem um interesse preponderante que se sobreponha à proteção dos dados pessoais em causa.
8. Ainda sobre a extensão do pedido referente ao acesso aos documentos do processo de avaliação do ano de 2020/2021, veja-se o que se disse no Parecer n.º 279/2021:

“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). Atento o invocado pelo requerente e a dúvida da entidade requerida quanto à extensão dos elementos a facultar, importa precisar a referida doutrina. 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).

(...). E nesta circunstância, o interesse no acesso justificar-se-á apenas em relação aos avaliados cuja classificação quantitativa seja igual ou superior à do requerente.

Desde logo, porque apenas em relação a estes se poderá hipotizar a sua condição de contrainteresados. Na verdade, dispõe o artigo 57.º do CPTA:

«Para além da entidade autora do ato impugnado, são obrigatoriamente demandados os contrainteresados a quem o provimento do processo impugnatório possa diretamente prejudicar ou que tenham legítimo interesse na manutenção do ato impugnado e que possam ser identificados em função da relação material em causa ou dos documentos contidos no processo administrativo.».

Ora, todos os que tenham tido classificação inferior à do requerente não se configura que possam ser prejudicados pela procedência da ação, e não está em causa, também, interesse na manutenção de ato que não lhes respeita. Não se vislumbrando o efeito útil do acesso a esses dados, para a finalidade pretendida, devem os mesmos ser expurgados da documentação a facultar (cf. artigo 6.º, n.º 8, da LADA).

Já quanto aos docentes com classificação quantitativa igual ou superior, a revelação da sua identidade para indicação como contrainteresados na ação 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.”

9. Deste modo, e tendo em conta a finalidade do pedido, a requerente poderá ter acesso aos dados da ata da Secção de Avaliação do Desempenho Docente do Conselho Pedagógico, assim como listas nominativas, referentes a professores que integrem o mesmo procedimento avaliativo e o mesmo universo de docentes a avaliar e que tenham tido nota igual ou superior à sua.

III - Conclusão

A requerente pode ter acesso aos dados nominativos da ata da Secção de Avaliação do Desempenho Docente do Conselho Pedagógico, assim como listas nominativas, referentes a professores que integrem o mesmo procedimento avaliativo e o mesmo universo de docentes a avaliar e que tenham tido nota igual ou superior à sua, em relação ao processo de avaliação de 2020/2021;

Em relação ao processo de avaliação de 2019/2020, como a requerente não participou nessa avaliação, não é detentora de um interesse preponderante que justifique o acesso a esses mesmos dados nominativos.

Comunique-se.

Lisboa, 20 de janeiro de 2022.

**Maria Cândida Oliveira (Relatora) - João Miranda - Alexandre Sousa
Pinheiro - Francisco Lima - Renato Gonçalves - Paulo Braga - João
Perry da Câmara - Alberto Oliveira (Presidente)**