

Parecer n.º 46/2022

Processo n.º 648/2021

Queixosa: A.

Entidade requerida: Diretora do Agrupamento de Escolas de Penalva do Castelo

I - Factos e pedido

1. (A.), professora do quadro do Agrupamento de Escolas de Penalva do Castelo, pertencente ao grupo de recrutamento 520, requereu à Diretora do referido agrupamento *«cópias certificadas dos seguintes documentos:*
 - *Cópia da ata da reunião da SADD do dia 22 de julho de 2021, na qual se encontre legível a identificação dos docentes que obtiveram a classificação de dez valores e a identificação dos docentes que acederam às menções de Excelente e Muito Bom (pertencentes ao universo de professores do quadro);*
 - *Informação sobre se os docentes que obtiveram a classificação de 10 valores (pertencentes ao universo de professores do quadro) foram ou não sujeitos a avaliação externa, e em caso negativo, quais foram os docentes sujeitos a avaliação externa e os docentes que não foram sujeitos a avaliação externa;*
 - *Informação detalhada sobre as classificações parciais atribuídas em cada parâmetro das três dimensões (científica e pedagógica; participação na escola e relação com a comunidade; contributos da formação realizada para a melhoria da ação educativa), relativamente aos docentes avaliados com dez valores e pertencentes ao universo de professores do quadro;*
 - *Informação individualizada do valor da graduação profissional considerada a todos os docentes avaliados com dez valores e pertencentes ao universo de professores do quadro.»*
2. Em resposta, a entidade requerida informou: *«(...) tendo presente as garantias do processo de avaliação do desempenho, previstas no artigo 49.º do Estatuto da Carreira Docente, nomeadamente o seu carácter confidencial e o dever de sigilo de todos os intervenientes no processo, sou a facultar os dados referentes à avaliação de todos os docentes do seu*

universo, que obtiveram a classificação de dez valores. / Assim no cumprimento do preceituado legal aí estabelecido, não serão facultadas informações nominativas, que em meu entender violariam o referido normativo.».

3. Na sua resposta a entidade requerida junta documento, que denomina «*Grelha com informação detalhada dos dados solicitados referentes aos docentes que obtiveram a classificação de 10 valores*», anonimizado no campo referente à identificação do nome de cada docente avaliado.
4. Na sequência, a requerente apresentou queixa à CADA, nela referindo «*2. (...) encontra-se posicionada no 4.º escalão da carreira docente e no ano letivo 2020/2021 foi avaliada. / (...) 4. (...) foi notificada da sua avaliação final, tendo-lhe sido atribuída a classificação final quantitativa de 10,00 valores e a menção qualitativa final de Bom. / 5. (...) constatou que a Secção de Avaliação do Desempenho Docente do Agrupamento de Escolas de Penalva do Castelo, doravante designada de SADD, lhe havia atribuído a menção qualitativa final de Bom, com o fundamento “Da aplicação das percentagens de diferenciação dos desempenhos, previsto no n.º 4 do art.º 21.º do Decreto Regulamentar n.º 26/2012, de 21 de fevereiro, por apresentar classificação inferior ao percentil 75 no seu universo de docentes e de acordo com a alínea b) do art.º 20.º do mesmo Decreto é atribuída ao docente a classificação de 10 valores, correspondendo-lhe a menção de Bom.» / 6. A requerente constatou, também, que no universo de docentes a que pertencia (docentes do quadro) existiam dez professores a quem havia sido atribuída a classificação final quantitativa de 10,00 valores, tendo a SADD procedido à aplicação dos critérios de desempate previstos no art.º 22.º do Decreto-regulamentar n.º 26/2012, de 21 de fevereiro. / 7. (...) a fim de perceber como haviam sido distribuídas as menções qualitativas de Excelente e de Muito Bom dentro do seu universo de docentes, e poder apresentar a reclamação prevista no artigo 24.º, n.º 1 do decreto regulamentar n.º 26/2012, de 21 de fevereiro, (...), requereu à Sra. Diretora do Agrupamento de Escolas de Penalva do Castelo (também presidente da SADD), (...) cópias certificadas dos seguintes documentos (...). 8. Em (...) foi notificada da resposta ao requerimento atrás referido (...). / 9. Atento o teor do ofício referido no*

ponto anterior e da grelha de informação disponibilizada (...) verifica-se que a Sra. Diretora do Agrupamento (...) não forneceu (...) toda a documentação e informação solicitada. / 10. A Sra. Diretora do Agrupamento recusou-se a fornecer (...) a informação nominativa dos docentes que foram avaliados com 10 valores (pertencentes ao mesmo universo de docentes da requerente). / 11. (...) não lhe forneceu cópia da ata da reunião da SADD do dia 22 de julho de 2021, na qual se encontre legível a identificação dos docentes que obtiveram a classificação de 10 valores e a identificação dos docentes que acederam às menções de Excelente e Muito Bom (pertencentes ao universo de professores do quadro). / 12. (...) a ata peticionada corresponde à ata da reunião da SADD em que foi realizada a harmonização da avaliação do desempenho docente referente ao ano letivo de 2021/2021 e que contém a deliberação da atribuição das menções de Excelente e de Muito Bom aos docentes (...) / 13. Da grelha com informação fornecida à requerente verifica-se que é omitida a identificação /nome dos docentes que obtiveram a classificação final quantitativa de 10 valores (...). /14. Da grelha (...) também não consta informação detalhada sobre as classificações parciais atribuídas em cada parâmetro das três dimensões (científica, pedagógica; participação na escola e relação com a comunidade ; contributos da formação realizada para a melhoria da ação educativa), relativamente aos docentes avaliados com dez valores e pertencentes ao universo de professores do quadro, a grelha com informação apenas refere a classificação parcial final de cada dimensão e não as classificações parciais de cada parâmetro que compõem as três dimensões (...). / 15. Toda a documentação e informação solicitada pela requerente é essencial para (...) perceber como e a quem foram distribuídas as menções qualitativas de Excelente e de Muito Bom dentro do universo de docentes a que pertence e assim poder impugnar devidamente a menção qualitativa de Bom que lhe foi atribuída. (...)».

5. Convidada a pronunciar-se sobre a queixa, a entidade requerida nada disse.

II - Apreciação jurídica

1. A informação solicitada respeita a procedimento de avaliação do desempenho findo, pelo que o regime jurídico aplicável ao acesso é o previsto na 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. O solicitado subsume-se ao conceito de «*documento administrativo*» previsto no artigo 3.º, n.º 1, a), iv), da LADA qualquer conteúdo, ou parte desse conteúdo, na posse ou detido em nome dos órgãos e entidades sujeitas à LADA, «*seja o suporte de informação sob forma escrita, visual, sonora, eletrónica ou outra forma material, neles se incluindo, designadamente, aqueles relativos a: (...) iv) Gestão de recursos humanos, nomeadamente os dos procedimentos de (...) avaliação (...).*».
3. 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, 328/2021, 337/2021 e, mais recentemente, 12/2022, 20/2022 e 29/2022, todos os pareceres são acessíveis no sítio na internet da CADA, em <https://www.cada.pt/>, no segmento «Pareceres», por ano e por ordem numérica. 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). (...)

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 suas próprias avaliações» - parecer n.º 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, n.º 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, n.º 3 da Lei n.º 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. Retomando o caso. O solicitado respeita aos docentes do universo de professores do quadro da entidade requerida que, no biénio de avaliação do desempenho 2020/2021, obtiveram a classificação de dez valores e a quem, de entre aqueles, foi reconhecido mérito de «Excelente» e de «Muito Bom».
6. Segundo requerente, a entidade requerida não forneceu toda a documentação e informação solicitadas, estando em falta:
 - Cópia da ata da reunião da Secção de Avaliação do Desempenho Docente, de 22 de julho de 2021, com a identificação dos docentes que obtiveram a referida classificação e dos docentes a quem foram atribuídas as menções de «Excelente» e «Muito Bom»;

- Na grelha de avaliação facultada, a identificação / nome dos docentes que obtiveram a classificação final quantitativa de 10 valores e a classificação parcial de cada parâmetro que compõe as três dimensões de avaliação (científica e pedagógica; participação na escola e relação com a comunidade; contributos da formação realizada para a melhoria da ação educativa).
7. O solicitado destina-se à compreensão da justeza da atribuição das menções de «*Excelente*» e de «*Muito Bom*» a docentes do mesmo universo de avaliação e com a mesma classificação final atribuída à requerente e, no final, à impugnação da menção atribuída à requerente - «*Bom*».
 8. De entre a informação em causa há que distinguir entre o que respeita à requerente do acesso e o que se refere aos demais docentes. A informação atinente à avaliação do desempenho da requerente é-lhe livremente acessível, pelo que a existir, deve ser facultada.
 9. Quanto à informação que respeita a terceiros e no seguimento da doutrina da CADA exposta, a requerente terá direito de acesso aos documentos dos docentes que integrem o mesmo procedimento avaliativo e o mesmo universo de docentes a avaliar, com expurgo de específicos elementos pessoais (não funcionais), nos termos do disposto no artigo 6.º, n.º 8, da LADA.
 10. Ainda sobre a extensão do pedido, veja-se o que se disse no Parecer n.º 279/2021:
*«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).
13. 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).

14. (...). 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.

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

«Para além da entidade autora do ato impugnado, são obrigatoriamente demandados os contrainteressados 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.».

16. 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).

17. Já quanto aos docentes com classificação quantitativa igual ou superior, a revelação da sua identidade para indicação como contrainteressados 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.».

11. Deste modo, a requerente terá direito de acesso ao nome dos docentes que na avaliação do desempenho tenham sido ordenados em posição igual ou superior à sua, bem como, à informação que respeite à avaliação do desempenho destes docentes, incluindo o que esteja contido na ata da secção de avaliação do desempenho docente solicitada, com expurgo dos dados pessoais que não relevem à atividade administrativa.

12. No quadro exposto, existindo informação solicitada em falta, deve ser facultada.
13. Inexistindo alguma da informação, a entidade requerida não tem o dever de a criar devendo, nesse caso, comunicar à requerente a inexistência - cf. artigos 5.º, n.º 1, 13.º, n.º 6 e 15.º, n.º 1, *d)*, da LADA.
14. Recebido este parecer, deverá a entidade requerida comunicar à requerente a sua decisão final fundamentada - cf. artigo 16.º, n.º 5, da LADA.

III - Conclusão

Deve ser facultado o acesso, no quadro exposto.

Comunique-se.

Lisboa, 17 de fevereiro de 2022.

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