



Assunto: Parecer sobre a Petição n.º 268/XIV/2.^a – “Pela transparência no processo de avaliação de desempenho docente”, do peticionário Luís Miguel Sottomaior Braga Baptista.

Exmo. Senhor Presidente da Comissão de Educação, Ciência, Juventude e Desporto,
Deputado Firmino Marques

Por solicitação do Senhor Presidente da Comissão Parlamentar de Educação, Ciência, Juventude e Desporto através do Of. n.º 162/8^a – CECJD/2020 de 29-09-2021, ao Senhor Presidente da Associação Nacional de Dirigentes Escolares (ANDE), sobre o assunto infra, esta Associação pronuncia-se nos seguintes termos:

- I. A petição, com data de entrada na Assembleia da República de 21 de julho de 2021, com 1.566 assinaturas, assenta em 19 pontos e conclui com o requerimento, à Assembleia da República, pela criação de *“normas que imponham o direito de acesso e publicidade dos critérios e resultados e permitam, na prática efetiva, o acesso de cada avaliado a todos os dados da avaliação de quem compita pela mesma quota (e pelas mesmas vagas), generalizando a regra da transparência”*.
- II. Apreciado o articulado, a petição alerta que o processo administrativo de avaliação de desempenho dos docentes é iníquo, injusto, inútil e prejudicial ao funcionamento das escolas e limita os direitos de acesso à informação e à transparência por parte dos avaliados.
- III. Sustenta os seus méritos nos seguintes dezoito fundamentos:
 - a) *O processo administrativo, vigente em Portugal, para realizar a avaliação de desempenho dos docentes (ADD) é iníquo, injusto e inútil (além de prejudicial ao normal e eficaz funcionamento das escolas e gerador de problemas ao seu adequado funcionamento educativo);*
 - b) *As consequências para a estratégia educativa do país e para as vidas profissionais e familiares dos docentes são muito negativas e traduzem-se numa sensação generalizada de engano e falsidade da ação do legislador, que não devia manter-se, há tantos anos, em claro, no debate da Assembleia da República;*
 - c) *Acresce que, o que se disse, e dirá abaixo, sobre o sistema de avaliação dos docentes, pode também ser afirmado da mesma forma sobre o SIADAP. Assim, a iniquidade e injustiça também afetam, por essa outra via, outros profissionais de educação, gerando graves atropelos ao exercício de direitos dos profissionais das escolas, direitos que deviam ser a matriz inquestionável no nosso Estado democrático ao fim de quase meio século;*
 - d) *Na verdade, as proclamadas boas e elevadas intenções legislativas das normas sobre avaliação de desempenho, que aqui se discutem, geram uma prática de procedimentos incompreensíveis e labirínticos, carregada de atos antidemocráticos e arbitrários que inquinam o ambiente regular de funcionamento das escolas. E os efeitos ocorrem, quer considerando o universo de cada agrupamento ou escola, quer o conjunto dos professores de cada escalão de carreira ou do país;*
 - e) *As fontes dessas arbitrariedades normativas são múltiplas, sendo, a mais flagrante, a existência de quotas para atribuição final de menções (de aplicação recorrente sem critérios inequívocos e gerais), que se conjugam com a posterior filtragem adicional (que agrava os problemas) por via da aplicação de vagas à progressão de escalões;*
 - f) *Uma leitura atenta, ou até mesmo superficial, da confusa floresta normativa da ADD, em prática nas escolas portuguesas, é uma tarefa chocante e constrangedora, porque termina necessariamente com a angústia de se constatar e não se perceber como tal monstro de injustiças, ilegalidades e até inconstitucionalidades pode vigorar e, até, ser apresentado como obra positiva, por sucessivos governos;*



ASSOCIAÇÃO NACIONAL
de DIRIGENTES ESCOLARES

-
- g) *Isto, apesar de se registar o sinal, bem sintomático, de que uma das suas principais autoras da legislação se recusou a ser avaliada por um sistema similar, quando lhe podia sofrer os efeitos na sua carreira docente no ensino superior;*
- h) *Consciente da perversidade do regime normativo que produziu que, mais que a justiça na avaliação do mérito profissional, visa bloquear e anular os direitos de carreira dos docentes, o legislador introduziu, entre as normas da ADD, algumas sobre proibição de acesso à informação;*
- i) *Na prática, servem de forma radical para impedir o escrutínio das decisões e a eficácia jurídica da contestação dos docentes, vítimas de injustiças e ilegalidades;*
- j) *Referimo-nos, assim, em concreto, às normas que estipulam a confidencialidade genérica dos processos de avaliação de cada docente. Tais normas vêm sendo aplicadas pelos serviços do ministério da educação com zelo bizantino, pois são essenciais aos seus propósitos de bloqueio da justa contestação jurídica ao processo e essenciais à manutenção da situação, já que, só elas ainda contêm e impedem o caudal, potencialmente em cascata, de reclamações;*
- k) *Acresce que tais normas são patentemente inconstitucionais, ao violarem o direito fundamental de acesso à informação administrativa dos interessados no procedimento administrativo e ao contenderem, entre outros, com o princípio geral de transparência que rege toda a atividade administrativa;*
- l) *Na verdade, na prática, um docente, inicialmente avaliado pelos avaliadores que com ele efetivamente contactam, por exemplo, de Muito Bom, pode terminar com uma menor menção de bom (que lhe retira benefícios). Mas, sujeito a esse prejuízo, o docente não consegue, no atual estado de coisas, escrutinar (ou conhecer na plenitude dos seus fundamentos) os critérios e todos os passos, desde o primeiro, que geram o resultado e que terminam com a aplicação das quotas limitativas das avaliações individuais;*
- m) *Se quiser conhecer os motivos pelos quais é excluído da quota, para outros serem incluídos, e vier requerer o acesso completo ao processo de avaliação dos seus concorrentes na mesma quota, obterá a sacrossanta resposta de que "as normas da ADD estipulam que a avaliação de cada um é confidencial.";*
- n) *Questionam como se pode contestar uma exclusão danosa, sem conhecer os fundamentos, desde a raiz, que levam outros a serem incluídos e que garantias podem existir, em tal proceder, contra a arbitrariedade ou a possibilidade de ocorrência de favorecimentos ou de benefícios por favoritismo;*
- o) *Ao ver assim recusado o acesso a documentos essenciais ao conhecimento do fundamento de decisões que os prejudicam, limita-se ilegalmente a defesa dos direitos dos visados, a produção de reclamações, de recursos hierárquicos e até se dificulta o acesso à via judicial para contestar um elemento essencial para a sua realidade profissional e progressão na carreira;*
- p) *Tal situação gera efeitos gravíssimos na capacidade efetiva dos docentes reagirem a injustiças e ilegalidades na aplicação das quotas de atribuição de menções de muito bom e excelente;*
- q) *Este quadro, abusivo e pouco transparente, já instalou a total arbitrariedade e um caos de injustiça no processo, que é, de forma tão acrítica, louvado politicamente pelas suas pretensas virtudes redentoras;*
- r) *Na verdade, a existência de tais normas, que tornam secreta e insusceptível de escrutínio completo, desde a raiz, pelos interessados, a forma como cada agrupamento aplica, no concreto, as quotas de cada menção, encerra uma patente inconstitucionalidade, além de se traduzir na existência, no nosso Estado de Direito, de uma situação que se assemelha aos antigos processos de julgamento inquisitorial, produtores de sentenças definitivas, gravosas e irrecorríveis, com fundamento inacessível porque proibido.*
- IV. Estes fundamentos traduzem a visão do peticionário sobre o processo de avaliação do desempenho docente e, em algumas situações, poderão até ser confundidos com juízos, pessoais, sobre factos que se desconhecem.
- V. Termos em que se impõe, para clarificação e adequada apreciação, reter que o objeto da petição é a criação, pela Assembleia da República, de "normas que imponham o direito de acesso e publicidade dos critérios e resultados e permitam, na prática efetiva, o acesso de cada avaliado a todos os dados da avaliação de quem compita pela mesma quota (e pelas mesmas vagas), generalizando a regra da transparência".



ASSOCIAÇÃO NACIONAL
de DIRIGENTES ESCOLARES

- VI. 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*".
- VII. A Nota Informativa sobre AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO DOCENTE E FORMAÇÃO CONTÍNUA DE DOCENTES da DGAE de 15 de julho de 2020, esclarece, no ponto 5. Notificação da avaliação do desempenho: "*O docente considera-se notificado do resultado da sua avaliação do desempenho quando, comprovadamente, tomar conhecimento da mesma, com assinatura presencial ou através de carta registada, nos termos do n.º 1 do artigo 113.º do Código do Procedimento Administrativo (CPA). Para esse efeito, o docente deve receber uma cópia da ficha de avaliação do desempenho aprovada em conselho pedagógico, onde conste a proposta de avaliação final (com a ponderação da avaliação interna e externa, se for o caso), e a menção qualitativa atribuída após a aplicação do Despacho n.º 12567/2012, de 26 de setembro*".
- VIII. Também se impõe visitar o Parecer n.º 133/2021 da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos, Processos n.ºs 82/2021 e 83/2021 que nos recorda, a propósito da confidencialidade, que esta se reporta ao que a cada trabalhador diga respeito. É a confidencialidade do instrumento de avaliação de cada trabalhador, que fica arquivado no respetivo processo individual. E que 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. Sendo também claro para a CADA que o acesso a (...) 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.
- IX. Em diversos momentos, a ANDE tem-se pronunciado sobre o processo de avaliação de desempenho docente. Considera-o injusto e inadequado. É um processo, artificial, de controlo do desenvolvimento da carreira docente, impedindo, pela imposição de quotas, que se consumem as mais naturais aspirações dos docentes.
- X. De igual modo, a ANDE tem alertado para os efeitos deste estrangulamento da carreira no ambiente educativo, prejudicial ao funcionamento das escolas e gerador de problemas ao seu normal funcionamento. Docentes que viram goradas as suas expectativas pela não contagem de todo o seu tempo de serviço (efetivamente prestado), com uma carreira que, por artifícios do processo de avaliação, afunila e limita a progressão, tendem a manifestar o seu descontentamento.
- XI. Chegadas a este ponto, entendemos:
- No essencial, a questão peticionada coloca em questão o acesso do avaliado a todos os elementos do processo avaliativo em que se integra. E, nesse âmbito, o artigo 49.º do Decreto-Lei n.º 139-A/90, de 28 de Abril, o ponto 5 da Nota Informativa AVALIAÇÃO DO DESEMPENHO DOCENTE E FORMAÇÃO CONTÍNUA DE DOCENTES da DGAE, de 15 de julho de 2020, e o Parecer n.º 133/2021 da Comissão de Acesso aos Documentos Administrativos já dão contributos suficientes para os procedimentos a adotar pelas Escolas. Contexto em que não se ajustará a produção de normas pela Assembleia da República.
 - Contudo, daquilo que transparece da Petição sobre as questões relativas ao mau estar docente, procedimento de avaliação injusto e do desenvolvimento da carreira docente, torna-se claro que a educação sai a perder.
 - E essa questão deverá mover-nos a todos. Especialmente nestes tempos em que a escola pública e os seus profissionais deram prova cabal da sua qualidade, empenho e generosidade. Atentemos ao inquérito realizado recentemente pela DECO para não escamotearmos o modo como, verdadeiramente, os portugueses avaliam o serviço público de educação.



-
- d) Nomeadamente quando os profissionais da educação são sujeitos a um processo avaliativo que, mais que a justiça na avaliação do mérito profissional, visa bloquear e anular os direitos de carreira dos docentes.
 - e) Termos em que o que se impõe é a revisão do processo e criar condições de desenvolvimento da carreira justas e que assumam o preponderante papel dos docentes no acréscimo de qualidade e de formação dos portugueses.

Cinfães, 12 de outubro de 2021

O Presidente da ANDE

Manuel Pereira