Análise da proposta de Portaria que Aprova o Regulamento da Avaliação de Mérito dos Militares das Forças Armadas

O Regulamento da Avaliação de Mérito dos Militares das Forças Armadas aprovado pela portaria n.º 451/2016, de 9 de novembro de 2016, e pela portaria n.º 301/2016, de 30 de novembro, "assume-se" como um instrumento unificador e inovador no contexto da instituição militar, "pretendendo" constituir uma melhoria em **matéria de avaliação de mérito**.

Desde logo podemos constatar que a referência ao **mérito**, que assume neste contexto jurídico o valor de um *conceito indeterminado*, a usar na avaliação dos militares constava explicitamente na portaria n.º 21/94, de 8 de janeiro, que estabelece o quadro legal e dava orientação às portarias ainda concretizam os sistemas de avaliação dos ramos que vigorarão até 1 de janeiro de 2018.

De facto a mesma define o ***mérito***, para esta finalidade, ***enquanto síntese das qualidades profissionais e militares que qualquer militar deve ser portador***, como objeto principal da valoração jurídica a realizar, devendo a qualidade do desempenho assumir um papel de relevo nos sistemas a desenvolver.

Aliás já no **decreto n.º 17:378, de 27 de Dezembro de 1929**, que regulamentava a promoção dos oficiais do exército, se usava para descrever a competência profissional dos oficiais, um conceito deste tipo, que podemos referenciar à ideia de mérito pois no parágrafo único do art.º 34.º deste diploma definia-se a competência profissional como "***tudo o que diga respeito aos conhecimentos técnicos e capacidade do oficial para o serviço e ainda as qualidades de comando, ou direção, a energia a decisão e o bom cumprimento dos deveres militares gerais e especiais que com aqueles conhecimentos se relacionam***."

Portanto e quanto a nós qualquer ideia de que o mérito não estava no horizonte dos anteriores sistemas de avaliação dos militares não é exata e só por desconhecimento pode ser afirmado o contrário.

O problema colocava-se e coloca-se, antes, no momento da concretização da avaliação e não na ideia que a orienta e define o mérito.

De uma forma simples: como sabemos que o militar teve a avaliação que merece? quais os militares mais meritórios?

Ao ler os regulamentos em vigor notamos que o sistema assenta, como vai assentar o futuro sistema entretanto publicado e ora sob análise, na casa por excelência da democracia, num intrincado e exagerado uso de conceitos indeterminados que pretendem descrever o valor ou o desvalor do mérito atingido no desempenho profissional dos militares por referência a um conjunto de bens jurídicos e o resultado a eles associados.

A avaliação decorre assim, e antes de mais nada, sob os ditames da relação especial de poder em que os militares se encontram envolvidos e sob a mediação de grupos de conceitos indeterminados que assumem especial relevância pois serão eles que vão traduzir em cada momento, os valores e os fins a que os militares se devem submeter.

Devemos assim notar que se é uma melhoria objetiva a diminuição deste tipo de conceitos no novo regulamento, nem por isso o seu uso se apresenta ainda excessivo e não rodeado dos devidos cuidados na sua aplicação.

Vejamos porquê:

Se compilarmos os critérios e parâmetros de avaliação das portarias em vigor constatamos que existem nas FA um conjunto de **54 critérios e parâmetros de avaliação**. Na marinha 21. No exército 16. Na força aérea 17.

Tais conceitos irão necessitar que o avaliador – o intérprete dos critérios a aplicar – preencha sob orientação do descritor os factos que permitem formular os juízos de valor perante as indicações dados pelo critério.

Porém, se cruzarmos conteúdos e âmbitos de significação podemos apenas destacar um grupo de 7 critérios/parâmetros de avaliação cujos elementos de referência de interpretação se afiguram, pelo menos na sua formulação, elementos comuns às três portarias em apreço – isto aos três ramos.

Se tomarmos os descritores do Exército como modelo, os critérios/parâmetros de avaliação são: adaptabilidade; autoconfiança e autodomínio; cultura geral, cultura geral militar; sentido do dever e da disciplina, poder de comunicação; iniciativa, relações humanas e cooperação.

Até agora pudemos verificar que, as estruturas legais que conformam a avaliação nos diferentes ramos se organizam do mesmo modo e pressupõe um mesmo universo avaliativo.

Verificamos porém que existem quanto aos critérios de avaliação individual dos militares, diferenças na formulação dos mesmos.

Os critérios de avaliação individual dos militares revestem a natureza de conceitos indeterminados e são diferentes entre si para cada categoria a avaliar.

Era de esperar que o "problema" perante a necessidade de tornar mais justos os sistemas e introduzir um sistema comum – também inerente a uma ideia de justiça igual para todos – levasse o legislador a soluções que atenuassem as diferenças na avaliação, sendo certo que só se pode comparar o que é comparável – por exemplo o núcleo de funções que definem a prestação profissional em torno dos aspetos logísticos não são muito diferentes entre ramos.

Era de esperar mas não foi isso que aconteceu.

Pela lista constante do anexo b das portarias que se pretende que vigorem no dia 1 DE janeiro de 2018 (a que se refere o n.º 2 do artigo 20.º do regulamento em causa) estamos "reduzidos" a 15 competências a conjugar com 10 possibilidades de potencial de avaliação.

Mas mais, para cada competência há 5 descritores- via de regra – o que implica aplicar a cada Avaliado 75 (!!) descritores avaliativos.

Existe assim objetivamente – só pelo critério quantitativo –, quer no sistema em vigor, quer no sistema vindouro, a séria possibilidade de introduzir no momento avaliativo uma componente de "arbitrariedade" perante avaliados com o mesmo perfil profissional – posto, idade, função – de ramo diferente e ou no mesmo ramo, uma vez que tais conceitos podem suscitar a possibilidade de serem tomadas decisões onde existe com elevado grau de verificação a impossibilidade de antecipar ou prever com segurança o resultado.

Existe portanto por esta via – perante diferentes formulações a que acresce o uso e aplicação excessiva de conceitos indeterminados – possibilidade se vir a ferir com maior probabilidade o princípio da igualdade perante a lei a que se refere o art.º 13.º da CRP, principio repetido no n.º 2 do art.º 266.º da CRP.

Não contente com esta possibilidade e não vá acontecer alguma coisa estranha como ser possível e prático, existir para cada avaliado um processo individual com prova documental para os 75 elementos formadores da avaliação para 15 competências a avaliar o legislador no **CAPÍTULO 4 – INTEGRAÇÃO DAS BASES DO SISTEMA DE AVALIAÇÃO DO MÉRITOS DOS MILITARES DAS FORÇAS ARMADAS – ART.ºS 32.º A 37.º - NOS ART.ºS RELATIVOS A:**

– PONDERAÇÃO DAS BASES – ART.º 32.º N.º 2 –;

– METODOLOGIA E QUANTIFICAÇÃO DA AVALIAÇÃO INDIVIDUAL– ART.º 33.º N.º 1, AL. D)

– METODOLOGIA E QUANTIFICAÇÃO DA AVALIAÇÃO DA FORMAÇÃO – ART.º 34.º Nº 1, AL. B) E N.º 2

– METODOLOGIA E QUANTIFICAÇÃO DA AVALIAÇÃO DISCIPLINAR –ART.º 35.º

– METODOLOGIA E QUANTIFICAÇÃO DA AVALIAÇÃO COMPLEMENTAR – ART.º 37.º N.º 1; N.º 2.

Introduz uma série de poderes arbitrários que contradizem as bases da objetividade que a avaliação dos militares requer, introduzindo em cada tipologia de avaliação ora prevista, possibilidade de contrariar, caso a caso, resultados verificados e obtidos pelos avaliados com base nas normas ora citadas uma vez que se permite:

Na **ponderação das bases** - diferentes ponderações consoante o posto através da intervenção dos CEMS com variação de 5%;

Na metodologia e quantificação da **avaliação individual** uma harmonização anual do CEM por despacho;

Na metodologia e quantificação da **avaliação da formação** intervenção dos CEM definindo coeficientes, adicionando valores;

Na metodologia e quantificação da **avaliação disciplinar** intervenção dos CEM definindo coeficientes, adicionando valores;

Na metodologia e quantificação da **avaliação complementar** intervenção dos CEM a adicionar um valor ao valor atribuído em conselho e considerar outros elementos do currículo, em termos a definir por despacho do CEM do respetivo ramo.

Já quanto a garantias de reclamação e recurso perante avaliações desfavoráveis ou com falta de mérito decisório, mais uma vez não se segue o regime geral do código do procedimento administrativo dando a possibilidade aos militares de ir logo para tribunal administrativo defender as suas posições, tendo de esperar pelo calvário do pronúncia hierárquica pelo menos 30 dias para poder recorrer á impugnação contenciosa o que pode ser manifestamente danoso para o avaliado e tendo em conta o já muito dilatado prazo de decisão dos tribunais administrativos, agrava ainda mais a penosidade da situação.

por tudo isto o o regulamento da avaliação de mérito dos militares das forças armadas aprovado pela portaria n.º 451/2016, de 9 de novembro de 2016, e pela portaria n.º 301/2016, de 30 de novembro, tem de ser revisto imediatamente, com a participação direta e benéfica das associações sócio profissionais de militares.