



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
A Provedora-Adjunta

19
*

A S. Ex.ª o
Secretário de Estado do Ensino e da
Administração Escolar
Av. 5 de Outubro, n.º 107
1069-018 LISBOA

20FEV2015 001526

Sua referência

Sua comunicação

Nossa referência
Proc. Q-6388/14 (UT4)

Assunto: *Colocação de docentes da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário. Ano escolar 2014-2015. Recrutamento de técnicos especializados.*

Na sequência dos procedimentos tendentes à mobilidade, renovação de contratos ou colocação de docentes para o ano escolar de 2014-2015, foram apresentadas múltiplas queixas ao Provedor de Justiça, através das quais este órgão do Estado tomou conhecimento de diversas vicissitudes, irregularidades e deficiências, para as quais chamo a atenção de V. Ex.ª, tendo em vista a sua atempada retificação.

I. Contratos de duração anual

1. A modificação do conceito legal de contrato de duração anual, introduzida no Decreto-lei n.º 132/2012, de 27 de junho, pelo Decreto-Lei n.º 83-A/2014, de 23 de maio, a par dos efeitos associados à celebração sucessiva de contratos com essa natureza, impõe forçosamente ajustamentos no regime e na tramitação do concurso, a fim de garantir, em maior medida, a justiça e a transparência do procedimento (¹).

¹ A que acrescem os problemas que expus a V. Ex.ª através do ofício n.º 12977, de 17.12.2014 e que ainda aguardam esclarecimento.

2. A definição do horário de duração anual como “*aquele que corresponde ao intervalo entre o último dia estabelecido pelo calendário escolar para o início das aulas e 31 de agosto do mesmo ano escolar*”⁽²⁾ suscita, desde logo, duas observações:

a) A primeira para fazer notar que a qualificação como anual do contrato depende, por um lado, de um requisito relativo à data em que o horário surgiu – o que a Direção-Geral da Administração Escolar (DGAE) entende coincidir com o momento da sua inserção, pela escola, na respetiva aplicação – e, por outro, de um requisito relativo à data do seu termo.

b) A segunda leva-nos a constatar que o novo preceito torna irrelevante, para tal qualificação, a data em que ocorre o efetivo preenchimento do horário por um docente, sendo apenas decisivo o momento em que este é solicitado.

3. Esta última circunstância, associada à própria conformação do concurso, leva a que, em determinados movimentos de reserva de recrutamento (aqueles em que a inserção dos horários ocorra antes da data do termo do período fixado para o início das aulas), possam ser simultaneamente colocados a concurso horários de duração anual e horários de duração temporária.

4. Seria, assim, desde logo, importante que fosse clarificada a norma do artigo 36.º, n.º 1, do Decreto-Lei n.º 132/2012 que dispõe que a reserva tem em vista a satisfação de necessidades transitórias, em horários *temporários* surgidos após a contratação inicial.

5. Por outro lado, a colocação simultânea a concurso de horários de duração tão diferenciada, a que se encontram associados efeitos tão díspares em matéria de renovação dos contratos e de futura integração em concurso externo, tornam imperioso que o sistema garanta que os docentes mais graduados possam beneficiar de prioridade no acesso aos horários legalmente qualificados como anuais.

6. Isso mesmo é garantido pelo artigo 9.º, n.º 10, do Decreto-Lei n.º 132/2012, ao dispor que, para efeitos de contratação a termo resolutivo, devem os candidatos indicar, para cada uma das preferências manifestadas, a duração previsível do contrato “*nos termos previstos nas alíneas seguintes*”:

a) *Contratos de duração anual;*

² Artigo 9.º, n.º 11, do Decreto-Lei n.º 132/2012.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
A Provedora-Adjunta

b) *Contratos de duração anual e contratos de duração temporária*".

E, no número seguinte, determina, nos termos indicados supra, o que deve entender-se por horários anuais.

7. Ora, de acordo com os elementos disponíveis, a DGAE tem aplicado a aludida preferência em matéria de duração anual dos contratos apenas no que respeita à data do termo. E tanto assim é que, em Nota de 10.10.2014, a DGAE informou que os candidatos deveriam contactar as direções das escolas a fim de esclarecer a data em que os horários haviam sido inseridos na aplicação eletrónica, para aferir da sua natureza anual. Donde decorre que a menção de "anual" constante das listas de colocação da reserva de recrutamento respeita somente ao *termo final* do horário. Aliás, tal menção mantém-se em todas as listas da reserva, mesmo as divulgadas no final do ano civil, em que dificilmente poderiam estar envolvidos horários solicitados até 15 de setembro, pois teriam transitado para preenchimento através da contratação de escola, nos termos do artigo 38.º, n.º 2, alínea c), do diploma legal citado.

8. De tal procedimento resulta que no preenchimento dos horários com termo no final do ano escolar não se operará qualquer distinção entre, por um lado, os horários cuja data de início retroage a 1 de setembro – e que produzem os aludidos efeitos em matéria de renovação e prioridade no ingresso na carreira – e, por outro, os horários que, por terem sido solicitados depois do termo fixado para o início das aulas, não são considerados anuais para qualquer desses efeitos. Para a plataforma uns e outros integrarão a categoria de contratos de duração anual. Assim, não é garantido que, no preenchimento dos horários da primeira espécie, os docentes mais graduados, mesmo que tenham optado apenas por contratos de duração anual, não sejam ultrapassados por docentes menos graduados.

9. Crê-se, no entanto, que nenhum dos elementos relevantes em matéria de interpretação da lei legítima que se proceda desse modo. O conceito de horário anual constante do artigo 9.º, n.º 11, vale "*para efeitos do disposto no presente decreto-lei*", sem distinção, e portanto também para efeitos de manifestação de preferências ⁽³⁾. Impõe-se, pois, que a DGAE passe a conformar a sua atuação, no domínio da

³ Justificar-se-ia, em qualquer caso, equacionar, *de iure condendo*, a possibilidade de se admitir, apenas para efeitos de manifestação de preferências, uma terceira categoria de contratos: os de duração temporária com termo a 31 de agosto do mesmo ano escolar, ou seja, os que não cumprem o requisito da anualidade quanto à data de início, mas têm uma duração previsível até ao termo do ano escolar.

21
f

tramitação do procedimento de reserva, à nova qualificação dos horários quanto à duração.

10. Por fim merecem menção diversas queixas apresentadas ao Provedor de Justiça por docentes colocados em horários que, tendo sido solicitados pelas escolas até ao dia 15.09.2014 (inclusive), surgiam na plataforma eletrónica com data de início posterior à aceitação.

10.1. No âmbito da instrução dessas queixas, a DGAE informou que estava a promover diligências no sentido de ser corrigida a data de produção de efeitos dos contratos que surgem na aplicação informática, nos casos de contratos que, de acordo com o regime descrito, devam retroagir os seus efeitos a 1 de setembro. Acrescentou a mesma Direção-Geral que do problema, bem como das diligências em curso, teria prestado informação às escolas por correio eletrónico.

10.2. Tem-se verificado, no entanto, que queixas de idêntico teor continuam a ser dirigidas ao Provedor de Justiça, motivo pelo qual se chama a atenção de V. Ex.a para esta questão, bem como para a necessidade de retificar os contratos dos docentes que se encontram nestas condições antes da abertura dos procedimentos concursais para o ano escolar de 2015/2016. Efetivamente, a qualificação dos contratos como contratos de duração anual, como já se salientou, é muitíssimo relevante para diversos efeitos. A demora no reconhecimento dos direitos dos docentes que se encontram nas condições descritas *supra* poderá, por isso, determinar a invalidade consequente de múltiplas decisões adotadas nos procedimentos concursais a promover futuramente.

II. Bolsa de contratação de escola (BCE)

1. Clarificação da forma de cálculo da classificação final

1.1. Foi publicamente reconhecido pela Administração Educativa que a fórmula utilizada para efeitos do primeiro procedimento da BCE não permitia a ponderação da graduação profissional com um peso de 50% na classificação que sustenta a ordenação final. Por este motivo foi determinada a anulação do concurso e encontrada



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
A Provedora-Adjunta

outra fórmula para efeitos do segundo procedimento da BCE, de modo a dar cumprimento ao citado art. 39.º, n.º 6, do Decreto-Lei n.º 132/2012.

1.2. São conhecidos os efeitos negativos do posicionamento relativo errado de um elevado número de docentes, com o conseqüente impacto no normal decurso do ano escolar. Do mesmo passo, a aplicação do regime legal, de natureza imperativa, gerou dúvidas relevantes de aplicação por parte da comunidade educativa.

1.3. Neste enquadramento, e tendo ainda presente que tal regime de ordenamento dos candidatos é aplicável a todos os procedimentos de contratação de escola, e não só à BCE, impõe-se a adequada clarificação legislativa deste aspeto, em especial da conversão, para a mesma ordem de grandeza, dos fatores da graduação profissional e da avaliação curricular, a fim de garantir a sua ponderação relativa na classificação final

2. Determinação e aplicação dos critérios de avaliação curricular em contratação de escola

2.1. No que respeita à avaliação curricular e, em particular, à definição dos designados "subcritérios", o procedimento de BCE apresenta igualmente algumas debilidades que importaria corrigir.

2.2. A título prévio, justifica-se frisar que este procedimento de seleção, enquanto modalidade de recrutamento para o exercício de funções públicas, não pode deixar de ter por referência o quadro normativo essencial do acesso a funções desta natureza. Neste contexto, assumem especial relevância as seguintes considerações:

2.2.1. No acesso a emprego público por concurso deve ser garantido um procedimento justo de seleção, que salvguarde a igualdade de condições e de oportunidade para todos os candidatos, o que passa, desde logo, pela aplicação de métodos e critérios objetivos de avaliação (cfr. artigo 47.º, n.º 2, da Constituição).

2.2.2. Por outro lado, e como é sabido, a fundamentação destina-se a esclarecer os destinatários dos atos, a conferir transparência à atividade da Administração, a permitir a adequada formação das decisões administrativas e,

ainda, a garantir o controlo externo da validade destas. Consistindo na exposição dos fundamentos de facto e de direito que determinam o conteúdo das decisões, ela deve ser *expressa, sucinta, clara, suficiente e acessível*, como decorre do disposto nos artigos 268.º, n.º 3, da Constituição e 125.º, n.ºs 1 e 2, do Código do Procedimento Administrativo (CPA). Estes requisitos da fundamentação "*devem ser considerados globalmente e tendo em atenção o tipo de ato em causa; a fundamentação será conforme às exigências constitucionais e legais quando permita a uma pessoa média, colocada na posição do destinatário do ato, compreender as razões que levaram à sua emissão*" (4).

2.2.3. Deste modo, bem se vê que as exigências normativas de uma *avaliação objetiva* e de uma *classificação devidamente fundamentada* impõem que:

- a) Sejam fixados (previamente à admissão das candidaturas) os critérios e os parâmetros de avaliação usados em cada método de seleção;
- b) O órgão responsável pelo recrutamento dê a conhecer a aplicação de tais critérios e parâmetros a cada uma das candidaturas, ou seja, todas as operações de avaliação ou classificação.

2.3. À luz deste quadro, impõe-se, desde logo, observar que o procedimento da BCE não comporta uma atividade de ponderação e classificação dos candidatos segundo os mesmos critérios ou parâmetros. O que sucede, ao invés, é uma *seriação eletrónica* dos candidatos em função dos elementos e informações que estes fazem constar das suas candidaturas. Só após a seleção do candidato com a pontuação mais elevada, a escola verificará se este apresenta prova dos elementos declarados na candidatura.

2.4. No entanto, não se trata apenas de uma questão de comprovação de determinados factos. Pelo contrário, independentemente da sua demonstração documental, haverá que proceder à subsunção destes factos aos subcritérios estabelecidos, ou seja, à *aplicação dos parâmetros de avaliação curricular*, verificando, por exemplo, se as ações de formação declaradas são relevantes de

4 Marcelo Rebelo de Sousa e André Salgado de Matos, Direito Administrativo Geral, Tomo III, 2.ª edição, D. Quixote, página 157.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
A Provedora-Adjunta

- acordo com os padrões previamente fixados pela escola ou se a experiência profissional do candidato corresponde à erigida como pertinente.
- 2.5. Esta tarefa, no entanto, incide apenas sobre a candidatura selecionada de modo eletrónico – repita-se, em função das declarações dos candidatos – e não sobre as demais, não sendo, por isso, garantido o tratamento de todos os candidatos em condições de igualdade.
- 2.6. Há, ainda, debilidades evidentes em matéria de fundamentação e de transparência. Os restantes candidatos não ficam a conhecer a classificação atribuída em cada subcritério ao candidato selecionado, elementos que não constam das listas de graduação nem de colocação, como nunca poderão saber qual seria a avaliação que a escola faria da sua candidatura, pela aplicação dos mesmos critérios.
- 2.7. No caso, a indeterminação de alguns subcritérios, que se ilustrará adiante, amplia a autonomia e diminui a objetividade que esta tarefa envolve. Aliás, uma vez que a seriação é feita em função dos elementos constantes da candidatura, o candidato é levado a adivinhar qual será o entendimento de cada escola quanto aos factos relevantes a declarar para a ponderação de cada critério, correndo o risco de ver a sua colocação posteriormente anulada e de perder outras oportunidades de colocação que entretanto surjam.
- 2.8. Ao contrário dos restantes concursos de docentes de âmbito nacional, não só não há uma fase prévia de “validação” das candidaturas – em que é tomada uma decisão administrativa sobre a comprovação dos elementos da candidatura – como a seriação dos interessados depende de fatores de maior indeterminação do que a classificação profissional e o tempo de serviço em funções docentes ⁽⁵⁾. Na verdade, nesta componente da ordenação – a avaliação curricular – ponderam-se fatores como a experiência e a formação profissionais, segundo critérios definidos por cada escola, frequentemente de modo demasiado amplo.
- 2.9. Em suma, a ausência de uma classificação administrativa de todas as candidaturas segundo os mesmos parâmetros, a par da natureza vaga e indefinida dos critérios de seleção, não permite que este procedimento supere o teste da

⁵ Fatores cujos espaços de abertura têm vindo sucessivamente a ser reduzidos por orientações administrativas sobre qual o tempo de serviço considerado como serviço docente ou o que deve entender-se por classificação profissional.

objetividade e da transparência, e o certo é que estas são condições essenciais da garantia de igualdade e da racionalidade da escolha, norteada pelo princípio do mérito.

2.10. Ao exposto acresce que a análise dos subcritérios definidos pelas escolas – e validados pela DGAE – para efeitos de avaliação curricular revela, ainda, os seguintes problemas:

a) Critérios demasiado vagos ou geradores de dúvidas:

Os exemplos mais demonstrativos são os critérios com formulações como participação em *“projetos e atividades inovadoras (...) que permitiram a promoção do sucesso educativo”*, *“experiência continuada em ...”*, desenvolvimento de *“alguma atividade que promovesse a relação escola família”*, *“projetos de interesse para a prossecução do sucesso e/ou imagem dos agrupamentos”*, *“projetos no âmbito da Solidariedade e Cidadania”*, *“formação em área científica relevante”*.

b) Ausência de definição dos parâmetros de avaliação dos subcritérios:

Em certos casos, os subcritérios apresentam-se de tal forma amplos que coincidem com a definição legal do aspeto que visam avaliar: por exemplo, *“experiência profissional com incidência sobre a execução de atividades inerentes ao posto de trabalho e grau de complexidade das mesmas”*, formulação que corresponde à constante do artigo 11.º, n.º 2, alínea c), da Portaria n.º 83-A/2009, de 22 de janeiro, na redação conferida pela Portaria n.º 145-A/2011, de 6 de abril.

Ora, sendo a experiência profissional, nos termos enunciados, um dos aspetos a ponderar obrigatoriamente em sede de avaliação curricular, o júri do concurso terá forçosamente que definir, em momento anterior à publicitação do procedimento, os parâmetros de avaliação da experiência profissional e a sua ponderação – cfr. art. 22.º, n.º 2, alínea c), e n.º 3, da referida Portaria.

Omitindo-se a definição do modo de valoração da experiência profissional, o resultado do procedimento revelará, além dos problemas já assinalados, um défice de fundamentação, por não permitir conhecer o itinerário cognoscitivo seguido pelo júri na valoração dos candidatos.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
A Provedora-Adjunta

c) Critérios discriminatórios:

No que especificamente diz respeito à modelação dos critérios de seleção, o princípio da igualdade, na sua concretização de igualdade de acesso a funções públicas, postula desde logo a proibição de discriminações assentes em fatores de diferenciação inadmissíveis, como os enunciados no art. 13.º da Constituição, mas também em critérios não fundados racionalmente. E considerando que o princípio do mérito impõe que a seleção se oriente para o recrutamento dos candidatos mais capacitados para o exercício da atividade laboral a que respeita, estão vedadas atuações que envolvam diferenças de tratamento sem relevância do ponto de vista da capacidade e da preparação necessárias para o exercício daquela atividade laboral.

Neste enquadramento, a DGAE divulgou, através da Circular n.º B12029396X, de 16.10.2012, um elenco exemplificativo de subcritérios de avaliação curricular que "viol[am] os princípios da legalidade e igualdade", entre os quais são de destacar:

- a) *Continuidade pedagógica ou lecionação no estabelecimento de ensino em anos anteriores;*
- b) *Experiência de ensino na escola TEIP que procede à oferta de escola;*
- c) *Experiência de ensino em determinada oferta educativa ou formativa (ex: cursos CEF, EFA e cursos profissionais, formação modulares e CNO)".*

Não obstante, no catálogo de subcritérios definidos pelas escolas, e que foram objeto de prévia verificação por parte da DGAE, deteta-se a valorização não só da experiência no agrupamento de escolas ou escola não agrupada ⁽⁶⁾ como da experiência em determinadas modalidades de oferta formativa ⁽⁷⁾.

Noutros casos deparamo-nos com critérios demasiados restritivos, que envolvem uma diferenciação infundada do ponto de vista do mérito ou da

⁶ Por exemplo, os subcritérios "*Dinamizou ou coordenou no AE a participação em projetos e/ou concursos de âmbito local, regional ou nacional, nos últimos 5 anos letivos (2009/2010, 2010/2011, 2011/2012, 2012/2013 e 2013/2014)?*" ou "*Experiência em coordenação de projetos europeus de acordo com os objetivos do contrato de autonomia do agrupamento*" (sublinhados nossos) estão definidos de forma a apontar para a referência a um agrupamento de escolas específico e, portanto, ao agrupamento(s) que adotou(aram) os subcritérios em questão.

⁷ Em diversos subcritérios pondera-se a experiência em cursos "vocacionais", "profissionais", "cursos EFA de nível secundário", "experiência pedagógica em cursos vocacionais constituídos ao abrigo da portaria n.º 292-A/2012", entre outros.

capacidade para o exercício das funções. É o caso, por exemplo, do subcritério que, no âmbito da formação profissional, não se refere a uma determinada área de conhecimento, mas a duas ações de formação específicas, identificadas através da sua designação e duração: "*Para além da formação inicial, possui formação acreditada em 'Danças sociais: nível introdução dos programas nacionais' e 'A dança na escola - uma 2.ª etapa na interculturalidade', num total de 50h?*". Parece evidente que a valorização apenas desta concreta ação de formação e não de outras sobre a mesma matéria, mas com designações distintas, não poderá fundar-se racionalmente, pelo que encerra uma discriminação não tolerada à luz dos princípios norteadores do procedimento e que se deixaram enunciados.

d) De entre os subcritérios discriminatórios merecem destaque os que se referem à avaliação do desempenho:

Neste domínio, encontramos diversas formulações dos subcritérios dirigidos à valorização da avaliação do desempenho, sem que, tratando-se de aspeto transversal à função docente, se vislumbre razão para tal diversidade nas especificidades próprias de cada agrupamento. Em qualquer caso, não se encontram, porém, acautelados alguns aspetos de relevância inegável.

Por um lado, não estando o procedimento circunscrito a quem já tenha desempenhado funções docentes sujeitas a avaliação do desempenho, o procedimento deveria salvaguardar a situação dos docentes que não preenchem este critério por razão que não lhes é imputável⁽⁸⁾. Na verdade, valorar um requisito que alguns candidatos não podem objetivamente preencher redundando na avaliação de uma não realidade, desconsidera a impossibilidade jurídica que a decisão comporta, relevante nos termos do artigo 133.º, n.º 2, alínea c), do CPA⁽⁹⁾.

Comporta, além do mais, uma atuação contrária à boa-fé (artigo 6.º-A, n.º 1, e n.º 2, alínea b), do CPA), porque sabendo que alguns candidatos não podem ter avaliação do desempenho colocam-se à partida e inevitavelmente os mesmos em posição de irremediável desigualdade.

⁸ O que abrange tanto a situação dos docentes que não desempenharam previamente funções docentes sujeitas a avaliação, como aqueles que, embora devessem ter sido avaliados, o não foram por razão que não lhes é imputável.

⁹ Que comina com a nulidade os atos com objeto material ou juridicamente impossível.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
A Provedora-Adjunta

Por outro lado, os subcritérios que valorizam a avaliação do desempenho de anos escolares anteriores à entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 41/2012, de 21 de fevereiro e do Decreto Regulamentar n.º 26/2012, da mesma data, em especial aqueles que distinguem nesse período a “*melhor menção qualitativa*”, introduzem novo fator de diferenciação infundada, na medida em que a partir daquele momento os docentes contratados a termo deixaram de poder obter a menção qualitativa de *Excelente*, por não poderem ser objeto de observação de aulas, condição indispensável à atribuição daquela classificação. Assim, apenas os que foram avaliados no período anterior à referida alteração legislativa poderão beneficiar da classificação mais elevada neste subcritério.

3. Seleção e colocação de docentes através da plataforma eletrónica

3.1. Através da BCE pretendeu a Administração Escolar garantir maior celeridade e simplicidade na colocação de docentes, no modelo que aspirava a garantir a ordenação dos candidatos num momento único, bem como a validação prévia dos critérios de seleção, definidos pelas escolas ou agrupamentos de escolas.

3.2. Verificou-se, no entanto, que a seleção *automaticamente* realizada pela plataforma deu origem a diversos vícios e irregularidades das decisões finais dos procedimentos. Também a *interação* entre as colocações através de contratação inicial ou reserva de recrutamento e a colocação através da BCE se revelou problemática, estando na origem de um grande número de queixas apresentadas ao Provedor de Justiça.

3.3. Sem qualquer pretensão de exaurir o tema, permito-me enumerar sumariamente três exemplos do que temos vindo a dizer:

3.3.1. As chamadas *colocações ao minuto* viabilizam que as listas de ordenação final sejam, praticamente, subvertidas. Foram expostas a este órgão do Estado situações em que, num curto período de tempo, candidatos ordenados em lugares superiores foram colocados em horários incompletos, e nos horários completos (que se mantiveram a concurso por não terem sido aceites num primeiro momento pelos candidatos selecionados) foram colocados docentes situados em posição inferior na lista de ordenação final.

Por seu turno, os órgãos de direção das escolas vêem-se impedidos de reparar tais injustiças, uma vez que a plataforma não permite a alteração das colocações.

3.3.2. Podendo o mesmo candidato estar em condições de aceitar, através da BCE, a colocação em diversas escolas, a necessidade de aguardar que decorra o prazo de aceitação ou que o candidato manifeste a intenção de não aceitar as colocações (ainda que realizado um contacto prévio por parte dos diretores das escolas), pode tornar o procedimento muitíssimo moroso.

3.3.3. Teoricamente, os docentes colocados através de contratação inicial ou reserva de recrutamento em horários incompletos permanecem na BCE para poderem completar o seu horário através da acumulação de funções. Porém, se um candidato, colocado em horário incompleto, for chamado a aceitar uma colocação através da BCE noutra horário incompleto, não tem condições de saber, no momento de aceitação, se os horários são na prática conciliáveis, ou se, pelo contrário, existe sobreposição dos tempos letivos.

3.4. Crê-se, enfim, que este tipo de problemas não ocorreria, se aos órgãos de direção das escolas, para além da possibilidade de contactar os candidatos, fosse concedida a faculdade de os selecionar diretamente de acordo com a lista de ordenação final (sem os limites impostos pelas listas automaticamente elaboradas pela plataforma para cada horário a concurso) e de inserir posteriormente essa informação na plataforma, para efeitos de colocação dos docentes, nos termos do art. 40.º, n.º 6, do Decreto-Lei n.º 132/2012.

4. Deficiências da plataforma eletrónica, na ótica dos candidatos-utilizadores

A plataforma da BCE evidenciou, ao longo da sua utilização nos diversos procedimentos para que foi utilizada, um conjunto de aspetos que podem beneficiar com a respetiva validação automatizada.

4.1. Permite a manifestação de preferências relativamente a diversos grupos de recrutamento, mesmo quando não foram introduzidas as *graduações* relativamente a tais grupos, gerando um *erro* que pode ser automaticamente sinalizado.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
A Provedora-Adjunta

4.2. No momento de aceitação de colocação inclui um mecanismo de dupla validação, tendente a minorar o erro de uma escolha acidental; porém, tal não sucederá no caso de o docente, por lapso, indicar que não pretende aceitar a colocação. Esta situação leva à exclusão do docente em caso de seleção acidental da opção em causa, dada a impossibilidade de correção do erro.

4.3. Genericamente entende-se que será vantajosa para os candidatos (e, conseqüentemente, para a Administração Educativa) a inclusão de um período temporal (necessariamente reduzido) para retificação de erros ou esclarecimento efetivo de aspetos relacionados com a candidatura. Esta possibilidade permitiria a ponderação do processo global de candidatura e a redução de erros e respetiva correção em momento anterior ao da ordenação das candidaturas.

5. Persistência de necessidades não satisfeitas pela bolsa.

A plataforma revelou ainda uma limitação que acarreta, ainda hoje, dificuldades práticas de difícil resolução. As escolas que, relativamente a alguns grupos de recrutamento, não definiram subcritérios para a seleção de docentes para efeitos de BCE – porque inicialmente não careciam de qualquer docente – vêem-se ainda hoje confrontadas com a impossibilidade de substituição de docentes, v.g., ausentes por doença. A plataforma não admite agora a criação de novas listas de ordenação, o que na prática resulta no bloqueio da Administração Educativa no estabelecimento de uma solução que respeite a lei e garanta, no imediato, a colocação de docentes.

III. Contratação de técnicos especializados

1. Aplicação faseada dos critérios de seleção

1.1. No âmbito da contratação de escola de técnicos especializados, tem este órgão do Estado tido conhecimento de diversos procedimentos em que as escolas optam por recorrer ao que designam como uma “*utilização faseada dos critérios de seleção*”.

- 1.2. Dispondo de poucos meios ou recursos para aplicar todos os critérios de seleção a um número muitas vezes considerável de candidatos, as escolas apoiam-se na remissão feita pelo art. 39.º, n.º 14, do Decreto-Lei n.º 132/2012 para o regime da Portaria n.º 83-A/2009, para recorrer à *“utilização faseada dos métodos de seleção”*, prevista no art. 8.º da Portaria, na sua redação atual.
- 1.3. No entanto, o art. 39.º determina que sejam *“obrigatoriamente seguidos”* os critérios objetivos de seleção elencados no n.º 11. Por outro lado, parece dificilmente defensável que a remissão feita pelo Decreto-Lei n.º 132/2012 para a Portaria n.º 83-A/2009 possa ser entendida como uma remissão *genérica* (para todo o regime da Portaria), e não apenas circunscrita à aplicação dos critérios previstos no art. 39.º, n.º 11, als. a) e b). Ou seja, ao referir-se especificamente a estes critérios de seleção, a norma parece remeter apenas para as regras aplicáveis à avaliação de competências por portfólio e à realização das entrevistas de avaliação de competências (arts. 14.º e 12.º, respetivamente, da Portaria).
- 1.4. Não poderá, pois, concluir-se sem mais que a lei permite a utilização faseada do que expressamente qualifica como *“critérios de seleção, a seguir obrigatoriamente”*. Aquela que parece ser a prática mais comum nas escolas é a de proceder à avaliação do portfólio e do número de anos de experiência profissional, mas limitar o acesso à entrevista aos candidatos ordenados nos primeiros cinco ou dez lugares da lista de ordenação final.
- 1.5. Porém, também já chegou ao conhecimento deste órgão do Estado um caso em que a lista de ordenação final foi elaborada apenas com base na avaliação do portfólio (que representa apenas 30% da avaliação final), foram chamados cinco candidatos para entrevista, e o critério do número de anos de experiência profissional só foi avaliado relativamente aos candidatos entrevistados.
- 1.6. Não deixam, todavia, de ser atendíveis as dificuldades sentidas pelas escolas e agrupamentos na realização de um grande número de entrevistas de avaliação de competências, pelo que se afigura recomendável que neste aspeto o regime seja revisto, tendo em atenção essas dificuldades e a necessidade de esclarecer se, e em que termos, é admissível a aplicação *faseada* dos critérios objetivos de seleção.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
A Provedora-Adjunta

2. Recrutamento de docentes com recurso ao procedimento de contratação de técnicos especializados

2.1. Foram também denunciadas junto deste órgão do Estado diversas situações em que se verificou um recurso abusivo ao procedimento de contratação de técnicos especializados para recrutamento de docentes. Em certos casos, a intenção de contratar docentes, com habilitação profissional para um determinado grupo de recrutamento, consta do Aviso do procedimento; noutros casos, as específicas habilitações para a docência são o principal objeto da avaliação do portfólio.

2.2. Uma vez que, em regra, através da mera análise dos Avisos dos procedimentos será possível detetar esta prática, julga-se que a adoção de medidas adequadas de controlo prévio e sucessivo é recomendável e suficiente para assegurar a legalidade no recrutamento dos trabalhadores docentes.

IV. Mobilidade por doença e permutas

1. Procedimento de mobilidade por doença

1.1. O regime da mobilidade por doença aplicável no presente ano escolar – e que consta do Despacho de V. Exa. n.º 6969/2014, de 20 de maio – procurou dar resposta, em parte, aos problemas resultantes do desaproveitamento dos docentes que beneficiam desta forma de mobilidade, resultante do facto de a sua concretização ser independente do prévio apuramento de uma correspondente necessidade de serviço docente.

1.2. Nessa medida, determina-se, por um lado, que aos docentes colocados em mobilidade por doença deve *“ser atribuída componente letiva quando o destacamento tenha por fundamento a situação de doença do cônjuge ou da pessoa que com aquela viva em condições análogas à dos cônjuges, dos ascendentes ou dos descendentes, ou sempre que a situação da sua própria doença o permita”* (sublinhado nosso). E, por outro lado, a candidatura a mobilidade só é possível para *“concelho diverso daquele*

em que [os docentes] se encontram providos ou colocados”, quando a deslocação se mostre necessária para assegurar a prestação dos cuidados médicos.

1.3. O que importa, por ora, relevar é que o escopo do efetivo aproveitamento dos recursos humanos levou a que fosse determinado que os docentes interessados na mobilidade por doença, que revestissem a qualidade de candidatos obrigatórios à mobilidade interna, apenas se poderiam candidatar numa segunda fase, aberta em setembro, após conhecidos os resultados daquele outro concurso de mobilidade interna.

1.4. Como por certo recordará, oportunamente alertei V. Ex.a., enquanto autor do Despacho que regulamenta os termos do procedimento de mobilidade por doença, para a circunstância de o mesmo apenas abranger, nesta segunda fase, “os docentes colocados em resultado da 1ª prioridade do concurso de mobilidade interna”. Nada dispondo, assim, quanto à situação dos docentes que se candidataram a mobilidade interna ao abrigo da mesma prioridade, mas que não lograram obter colocação. Como é sabido, estes docentes integram a reserva de recrutamento e podem vir a ser colocados fora do concelho onde ocorre o tratamento médico em momento em que já não é possível a candidatura à segunda fase do procedimento de mobilidade por doença.

1.5. Não tendo a questão merecido a ponderação de V. Ex.a., foi o assunto reencaminhado para a Direção-Geral da Administração Escolar, que se ateu aos termos constante do Despacho, pelo que reitero a necessidade de, no próximo ano escolar, o regulamento administrativo da mobilidade por motivo de doença acautelar a situação descrita.

2. Permutas

2.1. Nos termos do art. 47.º do Decreto-Lei n.º 132/2012, os procedimentos relativos às permutas deverão ser iniciados no prazo de 10 dias após a publicitação ou comunicação das decisões finais adotadas no âmbito dos concursos abrangidos ⁽¹⁰⁾ e instruídos em curto prazo, devendo dar-se por tacitamente deferidos todos os requerimentos regularmente apresentados no prazo de 5 dias a contar da data de receção (art. 47.º, n.º 3).

¹⁰ I.e., os concursos interno e externo, e os procedimentos de mobilidade interna e contratação inicial.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
A Provedora-Adjunta

2.2. Este ano – porventura mercê das vicissitudes ocorridas no início do ano escolar – só no final de novembro é que foi disponibilizada pela DGAE a plataforma para apresentação dos pedidos de permuta, no âmbito dos procedimentos de mobilidade interna e contratação inicial. Embora tenham sido admitidos e decididos previamente os requerimentos apresentados pelos docentes, certo é que parecem ter sido largamente ultrapassados os prazos legais.

2.3. No entanto, a observância destes prazos é fundamental para garantir uma rápida estabilização do corpo docente nas escolas e agrupamentos, em proveito do regular início e desenvolvimento das atividades letivas. De futuro deverá, pois, ser acautelada a promoção oportuna dos procedimentos de permuta.

V. Problemas emergentes da organização dos serviços e da afetação de recursos da Administração Escolar

1. A falta de formação e informação dos principais intervenientes nos procedimentos concursais (*maxime*, dirigentes das escolas e pessoal de apoio administrativo ligado à validação dos processos) face às alterações introduzidas na plataforma concursal originou situações com impacto considerável, quer ao nível de candidaturas individuais, quer nos procedimentos globalmente considerados. Com efeito, a incorreta validação ou invalidação de aspetos pontuais ou de candidaturas tem um efeito multiplicador no procedimento geral, gerando erros de difícil correção *a posteriori*. A título de exemplo, no caso das renovações de contratos, a necessidade de serem preenchidos dois campos distintos em vez de apenas um, como no ano anterior, originou inúmeras situações de não renovação de contratos que o deveriam ter sido. Do mesmo passo, no procedimento de mobilidade interna, a falta de informação disponibilizada aos utilizadores institucionais, deu origem a retiradas indevidas de docentes das listas quando não lhes havia sido atribuída componente letiva na escola de origem nem na de colocação.

2. Igualmente, na pendência dos procedimentos, deveriam ser afetados meios suficientes para o pronto esclarecimento de questões ou dúvidas.

2.1. Têm chegado a este órgão do Estado inúmeras queixas sobre a falta de capacidade de resposta dos meios disponibilizados (atendimento telefónico ou presencial) ou em que simplesmente a resposta não ocorre ou é prestada tardiamente (em especial por via de correio eletrónico, tendo-se apurado que além dos docentes, também as direções das escolas enfrentam este tipo de dificuldade). No caso do correio eletrónico, a falta de resposta ou uma resposta tardia deverá fazer reponderar a utilidade da sua disponibilização, concentrando recursos nos meios cuja resposta possa ser prestada em tempo útil.

3. Como referido, o investimento neste domínio poderia prevenir a ocorrência de muitos dos erros e vicissitudes que se verificaram este ano e cuja resolução só encontra, em regra, resposta tardia, com consequências relevantes para os visados e para o interesse público.

3.1. A título de exemplo, a reparação os problemas que se verificaram com as renovações das contratações e no procedimento de mobilidade interna obrigam à *reconstituição da situação que existiria se não se tivesse verificado o erro*, o que pode ter como consequência, entre outras, que alguns docentes fiquem colocados sem componente letiva, em situação frustrante para os próprios e dispendiosa para o Estado.

3.2. Ainda que em algumas situações se possa proceder à aludida reconstituição, outras existem em que tal não é possível ou, simplesmente, em que a decisão tardia equivale a uma decisão injusta ou ineficaz.

3.3. Por outro lado, o reforço da prevenção dos problemas desta natureza permitirá evitar a sobrecarga da Administração Educativa com a apreciação de recursos e reclamações.

3.4. Tenha-se ainda em atenção que a morosidade na resposta aos recursos hierárquicos – um número ainda indeterminado aguarda resposta na presente data – poderá ter implicações na organização dos procedimentos concursais referentes ao ano escolar de 2015/2016, impondo-se a sua resolução urgente.



PROVEDORIA DE JUSTIÇA
A Provedora-Adjunta

Em face do exposto, e tendo presente o disposto no artigo 21.º, n.º 1, alínea c), do Estatuto do Provedor de Justiça, agradeço a melhor atenção de V. Ex.a para as considerações precedentes, que espero possam contribuir para a não repetição dos problemas assinalados

A Provedora - Adjunta

Helena Vera-Cruz Pinto