Proposta de Regulamento Interno de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores do Ensino Português no Estrangeiro

I — CONSIDERAÇÕES GERAIS

Na sequência da apresentação da proposta de Regulamento Interno de Avaliação do Desempenho dos Trabalhadores do Ensino Português no Estrangeiro (RIA), a Federação Nacional da Educação (FNE) vem apresentar a sua apreciação e os respetivos contributos, tendo como referência o novo Regime Jurídico do Ensino Português no Estrangeiro (RJEPE), cujo articulado foi objeto de acordo em sede de negociação coletiva.

A FNE reconhece a importância da existência de um modelo de avaliação do desempenho adequado às especificidades das funções exercidas pelos trabalhadores do Ensino Português no Estrangeiro (EPE), que contribua para a valorização profissional, a melhoria da qualidade do serviço educativo e o reconhecimento do trabalho desenvolvido.

Contudo, considera que a avaliação do desempenho deve constituir um instrumento de valorização e desenvolvimento profissional, assente em critérios objetivos, transparentes e previamente conhecidos, não podendo assumir uma natureza predominantemente burocrática, sancionatória ou penalizadora.

Importa, neste contexto, ter presente a especificidade do Ensino Português no Estrangeiro, cuja organização apresenta diferenças significativas entre países, sistemas educativos e modalidades de ensino.

Com efeito, as condições de exercício da atividade profissional variam consideravelmente, designadamente entre o ensino parcialmente integrado nos sistemas educativos dos países de acolhimento e o ensino complementar, frequentemente designado por ensino paralelo.

Neste último, assumem particular relevância a heterogeneidade dos grupos de alunos, que podem integrar diferentes idades, níveis de escolaridade e graus de proficiência linguística, bem como a dispersão geográfica dos estabelecimentos de ensino, as deslocações, a organização dos horários e as condições materiais disponibilizadas.

Acrescem as especificidades dos cursos de ensino a distância e das funções exercidas pelos leitores em instituições de ensino superior estrangeiras.

A FNE considera que estes fatores devem ser devidamente ponderados na avaliação do desempenho, não podendo os trabalhadores ser responsabilizados por constrangimentos organizacionais, estruturais ou materiais que não dependem da sua intervenção.

A qualidade do Ensino Português no Estrangeiro não resulta exclusivamente do desempenho individual dos seus trabalhadores, dependendo igualmente das opções de organização da rede, dos recursos disponibilizados e das condições em que o serviço educativo é prestado.

A FNE considera igualmente fundamental que o modelo de avaliação assente no reconhecimento efetivo do mérito profissional, rejeitando a aplicação de quotas, percentagens máximas ou quaisquer outros mecanismos de contingentação das classificações qualitativas.

A avaliação deve traduzir o desempenho efetivamente demonstrado por cada trabalhador, de acordo com critérios objetivos, transparentes e previamente definidos, não podendo a atribuição de uma determinada menção qualitativa ficar condicionada pelo número de trabalhadores que possam obter essa classificação.

A existência de quotas introduziria limitações artificiais ao reconhecimento do mérito e poderia conduzir à atribuição de classificações que não correspondessem ao desempenho efetivamente demonstrado.

Esta preocupação assume particular relevância no Ensino Português no Estrangeiro, atendendo à reduzida dimensão dos universos de avaliados, à dispersão geográfica dos trabalhadores e à diversidade das condições em que exercem funções.

A FNE defende, por isso, um modelo de avaliação sem quotas, que valorize o desempenho individual, reconheça o mérito profissional e assegure que a classificação atribuída resulta exclusivamente da aplicação dos critérios de avaliação estabelecidos.

A FNE considera ainda que a avaliação deve respeitar os princípios da justiça, transparência, objetividade e imparcialidade, privilegiando a sua dimensão formativa e de desenvolvimento profissional.

Neste sentido, entende que o regulamento deve assegurar:

- A adequação dos parâmetros de avaliação às funções efetivamente exercidas e às condições concretas de prestação do serviço;
- A definição prévia dos critérios, indicadores e ponderações da avaliação;
- A inexistência de quotas;
- A simplificação dos procedimentos e a redução das exigências documentais;
- A transparência, imparcialidade e adequada qualificação dos intervenientes no procedimento;
- A salvaguarda dos direitos de participação, contraditório, reclamação e impugnação dos trabalhadores;
- A salvaguarda dos trabalhadores durante a transição para o novo modelo de avaliação.

Por último, a FNE salienta que, sendo a proposta de regulamento apresentada uma versão preliminar, sem os respetivos anexos, instrumentos e metodologias de avaliação, o presente parecer fica necessariamente limitado à apreciação do articulado disponibilizado, não sendo possível, nesta fase, uma análise integral do modelo de avaliação proposto.

A FNE considera, por isso, indispensável que os elementos em falta sejam disponibilizados para análise e pronúncia em sede de negociação coletiva, antes da aprovação da versão final do regulamento.

II — APRECIAÇÃO DO ARTICULADO

Artigo 2.º — Âmbito temporal

O artigo 36.º, n.º 1, do novo RJEPE estabelece a avaliação do desempenho trienal, sem prejuízo da avaliação intercalar anual, remetendo a sua concretização para regulamento interno sujeito às regras de negociação coletiva.

Assim, a FNE considera que a regulamentação deve assegurar uma clara distinção entre a avaliação trienal, destinada a produzir os efeitos legalmente previstos, e a avaliação intercalar anual, cuja finalidade deverá ser essencialmente formativa e de acompanhamento da atividade profissional.

A avaliação intercalar não deverá constituir um procedimento autónomo de classificação, nem originar a repetição anual de todas as formalidades exigidas para a avaliação trienal.

Artigo 5.º — Garantias

A FNE considera necessário reforçar as garantias dos trabalhadores relativamente aos mecanismos de reclamação e recurso previstos neste artigo.

Com efeito, tendo em consideração que a avaliação do desempenho constitui um requisito para a renovação da comissão de serviço, nos termos do novo RJEPE, importa assegurar que os meios de impugnação administrativa possam ser exercidos e decididos em tempo útil.

Neste sentido, a FNE considera insuficiente a mera previsão da possibilidade de recurso, sem que seja estabelecido um prazo específico para a respetiva decisão.

A ausência desse prazo poderá comprometer a eficácia do recurso, designadamente quando esteja em causa uma classificação desfavorável suscetível de determinar a não renovação da comissão de serviço.

A FNE propõe:

Fixação de um prazo máximo de 15 dias úteis para a decisão do recurso administrativo, contado da respetiva apresentação.

Articulação dos prazos de avaliação, reclamação e recurso com o prazo legalmente estabelecido para a comunicação da decisão sobre a renovação da comissão de serviço, garantindo que o trabalhador possa conhecer a decisão do recurso antes de a sua avaliação produzir efeitos na renovação.

Quando esteja em causa uma avaliação desfavorável suscetível de impedir a renovação da comissão de serviço, deverá ser assegurado que a decisão não seja tomada enquanto se encontrar pendente recurso administrativo.

Artigo 6.º — Parâmetros de avaliação

A FNE considera adequada a diferenciação dos parâmetros de avaliação em função das categorias de trabalhadores abrangidas pelo regulamento.

Contudo, entende que os parâmetros relativos aos resultados obtidos devem ser apreciados tendo em consideração as condições concretas em que as funções são exercidas.

No caso dos professores, importa atender, designadamente, à modalidade de ensino, à composição e heterogeneidade das turmas, à dispersão geográfica dos estabelecimentos de ensino, aos recursos pedagógicos disponíveis e às condições de organização dos horários.

Relativamente aos leitores, deverão ser igualmente consideradas as especificidades das instituições de ensino superior onde exercem funções, incluindo as atividades científicas, pedagógicas e culturais que lhes estejam atribuídas.

A FNE considera que a avaliação não pode penalizar os trabalhadores por resultados condicionados por fatores externos à sua intervenção profissional.

Proposta da FNE:

Introduzir uma disposição que determine expressamente a ponderação das condições organizacionais, pedagógicas e materiais em que o trabalhador exerce funções, garantindo que os resultados obtidos são apreciados em função das responsabilidades e dos meios efetivamente colocados à sua disposição.

Artigo 7.º — Competências científicas e pedagógicas

A avaliação das competências científicas e pedagógicas deve assentar em critérios objetivos, adequados às especificidades do Ensino Português no Estrangeiro.

A FNE não rejeita a intervenção de peritos qualificados, no entanto, é necessário que estejam suficientemente definidos os requisitos de qualificação, os critérios de seleção e as respetivas competências.

Importa igualmente clarificar a metodologia utilizada na recolha e apreciação das evidências, bem como o valor atribuído aos relatórios técnicos no procedimento de avaliação.

A FNE considera indispensável conhecer previamente a metodologia prevista no n.º 4 deste artigo.

Proposta da FNE:

Definir expressamente os requisitos de qualificação dos peritos, os procedimentos de recolha e apreciação das evidências e as garantias de acesso e contraditório dos avaliados.

Artigos 8.º e 9.º — Momentos de avaliação e avaliação intercalar anual

A FNE reconhece que a avaliação intercalar anual se encontra expressamente prevista no artigo 36.º do novo RJEPE.

Contudo, considera indispensável que a sua regulamentação evite a duplicação de procedimentos e exigências documentais.

O artigo 18.º do novo RJEPE já estabelece a obrigação de apresentação anual de relatórios de atividades, determinando que estes sejam considerados na avaliação do desempenho.

Assim, a FNE entende que os referidos relatórios devem constituir o principal instrumento de acompanhamento anual, dispensando a elaboração de novos documentos com conteúdo semelhante.

As reuniões de acompanhamento deverão privilegiar a identificação de dificuldades e a definição de medidas de melhoria, não devendo traduzir-se em procedimentos burocráticos adicionais.

A FNE reafirma que a avaliação intercalar anual deve assumir natureza exclusivamente formativa, não podendo dar origem a classificações autónomas nem constituir um procedimento adicional de avaliação sumativa.

A existência de um ciclo avaliativo trienal não deve traduzir-se, na prática, na realização de três avaliações anuais com efeitos classificativos.

O artigo 36.º, n.º 2, do novo RJEPE determina que os resultados dos inquéritos de satisfação à qualidade do ensino sejam considerados na avaliação do desempenho, juntamente com as condições inerentes à prestação do serviço público.

Conforme reiteradamente afirmado ao longo do processo negocial, a FNE discorda da utilização dos resultados dos inquéritos de satisfação relativos à qualidade do Ensino Português no Estrangeiro como instrumento de avaliação do desempenho individual dos professores.

Com efeito, a qualidade do ensino depende de múltiplos fatores, muitos dos quais não são da responsabilidade dos docentes, designadamente a organização dos horários, a constituição e distribuição dos grupos de alunos, a carga horária letiva atribuída a cada grupo, bem como as condições materiais em que decorre a atividade letiva, nomeadamente a adequação dos espaços escolares, dos equipamentos e dos recursos pedagógicos disponibilizados.

A utilização destes inquéritos na avaliação individual dos professores poderá, assim, conduzir à sua responsabilização por condições organizacionais e materiais sobre as quais não têm poder de decisão.

Neste sentido, a FNE considera que os resultados dos inquéritos de satisfação, a serem considerados na avaliação do desempenho, deverão sê-lo apenas relativamente aos trabalhadores que exerçam competências de organização e gestão do serviço educativo, designadamente na elaboração dos horários, na distribuição dos grupos letivos e na definição da respetiva carga horária. Deverão igualmente ser ponderadas as condições materiais em que decorre a atividade letiva, nomeadamente a adequação dos espaços escolares, dos equipamentos e dos recursos pedagógicos disponíveis, cuja responsabilidade poderá caber ao Camões, I. P., ou a outras entidades envolvidas na organização e funcionamento do Ensino Português no Estrangeiro.

Esta abordagem permitirá uma apreciação mais adequada das responsabilidades dos diferentes intervenientes, evitando que os professores sejam penalizados por decisões organizacionais ou por condições materiais que não lhes são imputáveis.

Proposta da FNE:

Estabelecer que a avaliação intercalar anual se realiza com base nos relatórios de atividades previstos no artigo 18.º do RJEPE e nos demais elementos já disponíveis, assumindo natureza formativa e não dando origem a uma classificação autónoma.

Assegurar que os resultados dos inquéritos de satisfação, quando considerados na avaliação do desempenho, sejam apreciados em função das competências efetivamente exercidas por cada interveniente, distinguindo as responsabilidades pela organização do serviço educativo das relativas à disponibilização e adequação dos espaços escolares, equipamentos e recursos pedagógicos, de modo a evitar a responsabilização dos professores por fatores que não dependem da sua atuação.

Artigo 10.º — Avaliação trienal

A FNE considera necessário assegurar a articulação entre os prazos do procedimento de avaliação e os prazos legalmente estabelecidos para a decisão sobre a renovação da comissão de serviço.

O artigo 34.º, n.º 4, do novo RJEPE determina que a decisão sobre a renovação seja comunicada aos interessados até 60 dias úteis antes do termo da comissão.

Assim, o procedimento de avaliação deve encontrar-se concluído em tempo útil, garantindo o conhecimento da classificação e o exercício dos direitos dos avaliados.

Artigo 12.º — Avaliador

A FNE considera que a intervenção dos avaliadores deve privilegiar o acompanhamento profissional, a identificação de dificuldades e a promoção da melhoria do desempenho.

Relativamente à alínea f) do n.º 4, que prevê reuniões para monitorização das avaliações intercalares anuais, entende que estas devem assumir natureza formativa e realizar-se de forma simplificada, sem duplicação de procedimentos.

A FNE considera igualmente indispensável que os avaliadores disponham de formação e competências adequadas às dimensões que lhes compete avaliar, designadamente no domínio científico e pedagógico.

A avaliação dos professores e leitores deve assegurar o conhecimento das especificidades das funções exercidas e das condições concretas de prestação do serviço, não podendo assentar exclusivamente em apreciações de natureza administrativa ou hierárquica.

Proposta da FNE:

Reformular a alínea f) do n.º 4, substituindo a referência à monitorização das avaliações intercalares anuais por uma referência ao acompanhamento anual da atividade profissional, no âmbito da avaliação intercalar prevista no artigo 36.º do RJEPE.

Prever igualmente mecanismos de formação específica dos avaliadores, garantindo a uniformidade dos critérios e a imparcialidade das decisões.

Artigo 14.º — Conselho Coordenador da Avaliação

A FNE considera que a composição do Conselho Coordenador da Avaliação deve assegurar uma adequada representação das diferentes realidades profissionais e pedagógicas do Ensino Português no Estrangeiro.

A proposta apresentada atribui uma intervenção predominante a dirigentes do Camões, I. P., incluindo o responsável pela área de recursos humanos, prevendo ainda a participação de um coordenador em regime de rotatividade.

Sem prejuízo da importância das competências administrativas e de gestão, a FNE considera indispensável reforçar a dimensão científica e pedagógica deste órgão.

Importa, designadamente, assegurar a participação de profissionais com conhecimento direto das especificidades do ensino integrado e do ensino complementar, bem como das funções exercidas pelos leitores.

Proposta da FNE:

A FNE propõe a revisão da composição do Conselho Coordenador da Avaliação, nos seguintes termos:

a) A participação de dois coordenadores, um com experiência em países onde predomina o ensino integrado e outro com experiência em países onde predomina o ensino complementar, em regime de rotatividade;

b) A participação de dois professores, um com experiência no ensino integrado e outro no ensino complementar;

c) A participação de um leitor, atendendo às especificidades das funções exercidas no ensino superior;

d) A eliminação da atual alínea d), que prevê a integração do dirigente do Camões, I. P., responsável pela área de Recursos Humanos, no Conselho Coordenador da Avaliação.

A FNE considera que a participação de coordenadores, professores e leitores contribuirá para uma apreciação mais fundamentada das diferentes realidades do Ensino Português no Estrangeiro, assegurando uma representação mais equilibrada das especificidades das funções exercidas.

Relativamente à eliminação da atual alínea d), a FNE entende que a natureza essencialmente administrativa das funções do dirigente responsável pelos Recursos Humanos, bem como a ausência de uma ligação direta à atividade pedagógica e ao acompanhamento do trabalho desenvolvido pelos professores e leitores, não justificam a sua participação na avaliação do desempenho destes profissionais.

A sua intervenção poderá justificar-se na avaliação dos coordenadores e adjuntos de coordenação, atendendo à componente administrativa e de gestão inerente às respetivas funções, mas não na avaliação do desempenho dos professores e leitores, que exige um conhecimento específico da atividade educativa e pedagógica.

Artigo 16.º — Documentos do procedimento de avaliação

A FNE considera necessário clarificar o conteúdo, a finalidade e os procedimentos de elaboração do relatório técnico de evidências previsto para professores e leitores.

A referência a este documento, sem uma definição suficientemente precisa dos elementos que deve conter e da forma como será utilizado, suscita dúvidas quanto à transparência do procedimento.

Proposta da FNE:

Definir expressamente a natureza, o conteúdo e a finalidade do relatório técnico de evidências, identificando os elementos que podem ser solicitados ao trabalhador e os critérios utilizados na sua apreciação.

Deve ainda ser assegurado que o relatório não implique a duplicação de documentação já apresentada no âmbito dos relatórios anuais de atividades.

Artigos 17.º e 18.º — Instrumentos de avaliação e evidências

A FNE considera que os instrumentos de avaliação devem ser simples, proporcionais e adequados às funções exercidas.

A apresentação de planificações, materiais pedagógicos, instrumentos de avaliação das aprendizagens e outros documentos deve limitar-se aos elementos estritamente necessários à apreciação do desempenho.

A avaliação não deve privilegiar a quantidade de documentos apresentados, mas a qualidade do trabalho efetivamente desenvolvido.

Proposta da FNE:

Simplificar as exigências documentais, privilegiando a utilização de elementos já existentes e evitando a apresentação repetida de documentação anteriormente disponibilizada aos serviços.

Artigo 20.º — Formação profissional

A FNE considera positiva a valorização da formação profissional no âmbito da avaliação do desempenho.

Contudo, deve atender-se às dificuldades de acesso à formação que possam decorrer da localização geográfica ou da inexistência de oferta formativa adequada.

Proposta da FNE:

Garantir que a falta de oferta formativa adequada, quando não imputável ao trabalhador, não constitui fator de penalização na avaliação.

Deve ser facilitado o acesso a ações de formação contínua, incluindo as promovidas por outras entidades para além do Camões, I. P.

Artigos 21.º e 22.º — Avaliação dos parâmetros e classificação final trienal

A FNE considera que as ponderações dos diferentes parâmetros de avaliação, a estabelecer pelo Conselho Coordenador de Avaliação, devem ser definidas e divulgadas antes do início do período avaliativo, garantindo que todos os trabalhadores conheçam antecipadamente os critérios que serão utilizados na determinação da classificação final.

Atendendo aos efeitos da avaliação na renovação das comissões de serviço, a FNE considera indispensável que esta assente em critérios objetivos, transparentes e previamente definidos, reconhecendo o mérito individual de cada trabalhador.

A FNE regista positivamente que a proposta de regulamento não prevê a aplicação de quotas ou percentagens máximas na atribuição das menções qualitativas, mas importa clarificar que a remissão para a Lei n.º 66-B/2007, de 28 de dezembro, não implica a aplicação de mecanismos que limitem a atribuição das classificações em função de percentagens ou quotas.

Por outro lado, o artigo 34.º, n.º 8, do novo RJEPE estabelece que a renovação das comissões de serviço dos professores e leitores depende de avaliação do desempenho positiva.

Contudo, importa clarificar a correspondência entre as menções qualitativas previstas no regulamento e o conceito de avaliação positiva estabelecido no diploma.

A FNE considera que os efeitos de cada menção qualitativa devem ser expressamente definidos, não podendo ficar dependentes de interpretações posteriores.

Relativamente à proposta de utilização das menções «Muito Bom», «Bom», «Regular» e «Inadequado», a FNE entende que importa fundamentar a necessidade da diferenciação entre as duas últimas menções e clarificar os respetivos efeitos.

A FNE considera ainda que uma classificação desfavorável não pode resultar exclusivamente de omissões documentais ou de dificuldades técnicas de funcionamento das plataformas, quando estas não traduzam uma efetiva insuficiência do desempenho profissional.

Proposta da FNE:

Consagrar a inexistência de quotas, percentagens máximas ou quaisquer outros mecanismos de contingentação das classificações qualitativas;

Definir de forma clara quais as menções qualitativas que correspondem a uma avaliação positiva, para efeitos de renovação da comissão de serviço, nos termos do artigo 34.º, n.º 8, do RJEPE.

Estabelecer expressamente no regulamento as ponderações dos diferentes parâmetros de avaliação;

Assegurar que a atribuição da menção «Inadequado», a manter-se, assente em critérios objetivos e devidamente fundamentados, garantindo os direitos de defesa dos trabalhadores.

Artigos 26.º e 27.º — Revogação e entrada em vigor

A FNE considera indispensável estabelecer um regime transitório que salvaguarde os procedimentos de avaliação em curso e os efeitos das avaliações anteriormente realizadas.

A entrada em vigor do novo regulamento não pode determinar a aplicação retroativa de critérios e ponderações que não tenham sido previamente conhecidos pelos trabalhadores.

Importa igualmente assegurar a articulação entre os ciclos de avaliação previstos no novo regime e as comissões de serviço que se encontrem em curso.

Proposta da FNE:

Aditar uma disposição transitória que assegure:

a) A salvaguarda dos efeitos das avaliações anteriormente realizadas;
b) A aplicação dos critérios de avaliação apenas aos períodos em que os mesmos sejam previamente conhecidos pelos trabalhadores, sem prejuízo das disposições legais aplicáveis;
c) A harmonização dos ciclos de avaliação em curso com o novo modelo;
d) A proteção dos trabalhadores relativamente a eventuais atrasos na aprovação e operacionalização dos instrumentos de avaliação.

III — CONSIDERAÇÕES FINAIS

A FNE considera que a regulamentação da avaliação do desempenho dos trabalhadores do Ensino Português no Estrangeiro deve constituir uma oportunidade para estabelecer um modelo mais transparente, objetivo e adequado às especificidades das funções exercidas.

A avaliação deve valorizar o desempenho profissional e contribuir para a melhoria do serviço educativo, tendo em consideração as diferentes realidades dos países e das modalidades de ensino em que os trabalhadores exercem funções.

Neste contexto, a FNE considera indispensável reforçar as garantias de imparcialidade e transparência, assegurar a definição prévia dos critérios e ponderações, simplificar os procedimentos e salvaguardar os efeitos da avaliação nas carreiras de origem.

A FNE reafirma, em particular, a sua oposição à aplicação de quotas, percentagens máximas ou outros mecanismos de contingentação das classificações qualitativas, por considerar que o reconhecimento do mérito profissional deve resultar exclusivamente da avaliação do desempenho efetivamente demonstrado.

A FNE considera igualmente essencial que a avaliação intercalar anual assuma natureza exclusivamente formativa e que os resultados dos inquéritos de satisfação sejam devidamente contextualizados, tendo em consideração as condições concretas de funcionamento do Ensino Português no Estrangeiro e as responsabilidades efetivas dos diferentes intervenientes.

Importa ainda assegurar que os avaliadores disponham das competências necessárias, que os trabalhadores conheçam previamente os critérios de avaliação e que sejam garantidos mecanismos efetivos de reclamação e impugnação.

A FNE considera também necessário clarificar os efeitos das menções qualitativas na renovação das comissões de serviço, evitando interpretações divergentes e garantindo a salvaguarda dos direitos dos trabalhadores.

Por último, a FNE sublinha que a apreciação definitiva do regulamento exige a disponibilização dos respetivos anexos, fichas, metodologias e instrumentos de avaliação, os quais devem integrar o procedimento de negociação coletiva.

Nestes termos, a FNE manifesta a sua disponibilidade para prosseguir a negociação da proposta de Regulamento Interno de Avaliação do Desempenho, considerando, contudo, necessária a introdução das alterações e clarificações apresentadas, por forma a assegurar a sua plena conformidade com o novo Regime Jurídico do Ensino Português no Estrangeiro e a adequada salvaguarda dos direitos dos trabalhadores.

Lisboa, 16 de novembro de 2026

Federação Nacional da Educação – FNE