



UNIVERSIDADE D  
COIMBRA

Maria Beatriz Bernardo Sousa

**REFLEXOS DAS REFORMAS JUDICIÁRIAS:**  
A MODERNIZAÇÃO, O DESEMPENHO E A SATISFAÇÃO DE  
*STAKEHOLDERS*

VOLUME 1

Dissertação no âmbito do Mestrado em Administração Público-Privada  
orientada pelo Professor Doutor Pedro Miguel Alves Ribeiro Correia e  
apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

Maio de 2023



Maria Beatriz Bernardo Sousa

**Reflexos das Reformas Judiciárias:**

**A Modernização, o Desempenho e a Satisfação de *Stakeholders***

Reflections of the Judiciary Reforms:

Modernization, Performance, and Stakeholders Satisfaction

*Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito do 2º Ciclo de Estudos em Administração Público-Privada.*

*Orientador: Professor Doutor Pedro Miguel Alves Ribeiro Correia*

**Coimbra, 2023**

## **Agradecimentos**

Em primeiro lugar, não posso deixar de agradecer ao meu orientador Professor Doutor Pedro Miguel Alves Ribeiro Correia, por ter criado em mim o gosto pela temática da Administração da Justiça, por ter aceitado orientar este trabalho, pelos sábios conselhos e disponibilidade imediata para responder a qualquer questão.

À Professora Dra. Sandra Pereira, gostaria de agradecer pelas preciosas recomendações e sugestões que ajudaram a aperfeiçoar este projeto.

Também gostaria de agradecer a todos os professores da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra com os quais tive o prazer de me cruzar, neste percurso de cinco anos que agora termina, sem dúvida que o caminho que tracei se deveu a tudo o que me ensinaram.

À minha família que me possibilitou estar aqui, que não me deixou desistir e que sempre incutiu em mim o ideal de que as conquistas e sucessos viriam com o trabalho.

Aos meus amigos, pela paciência. Em especial a um grupo de amigas, que me deram os melhores conselhos, me incentivaram a dar o melhor de mim e com quem pude desabafar as minhas maiores ansias. À Juliana com quem partilho tudo e tem sempre a melhor palavra de conforto. À Jacinta que sempre me auxiliou e animou em momentos que eu não acreditava que era capaz. À Laura que tive o prazer de conhecer neste mestrado e cujas dissertações nos uniram. E, por fim, à Mariana que no início do ano, sem me conhecer bem, nunca hesitou em dar-me a ajuda que precisei. Sabia que iriam estar lá para mim, sempre!

Um especial agradecimento está ainda guardado para o Gonçalo, que sempre esteve ao meu lado, que acredita em mim e me apoia incondicionalmente, que celebra as minhas conquistas como dele. Nos piores momentos, no teu abraço encontrei sempre a força que precisava. Este caminho também é teu, esta dissertação também é tua, espero que estejas orgulhoso.

## **Resumo:**

Em finais da década de 90 e inícios da década de 2000, as próprias alomorfias civilizacionais impulsionaram o aumento do fluxo de ações das instâncias jurisdicionais, todavia, os tribunais não se encontravam devidamente preparados para suportar esse acréscimo. A presente dissertação pretende compreender quais os passos tomados pelo governo português, no período de 2002 a 2022, para atender a esta situação, e constatar em que medida as políticas implementadas tiveram um impacto no desempenho judicial e satisfação do utente.

Metodologicamente, socorreu-se a uma abordagem de análise mista. Em primeiro lugar, operou-se uma pesquisa baseada nos indicadores de desempenho dos tribunais disponibilizados pela PORDATA e Direção-Geral da Política da Justiça (DGPJ). Num segundo momento, foram facultados os resultados dos inquéritos aplicados pela DGPJ à população portuguesa, de modo a mensurar o seu agrado relativamente à atuação dos órgãos jurisdicionais e extrajurisdicionais, e relatórios daí decorrentes. Com estes dados secundários, operou-se uma análise documental e recorreu-se à técnica de modelagem de equações estruturais.

Os resultados permitiram concluir que o processo reformista português é pautado por voltas e reviravoltas suscitadas pela falta de um planeamento coerente. Os indicadores de desempenho têm evoluído num sentido mais proveitoso, contudo ainda não alcançam os valores desejáveis, sendo que muitas reformas não foram capazes de cumprir o prenunciado. No que respeita à perceção pública acerca dos tribunais, foi possível aferir que no passar dos anos a população continua insatisfeita, sobretudo com a celeridade e falta de acesso à informação. Já a perceção pública acerca dos meios de Resolução Alternativa de Litígios (RAL) revela que os cidadãos se encontram, sucessivamente, muito satisfeitos com a sua atuação.

**Palavras-chave:** Administração da Justiça; Reformas Jurisdicionais; Eficiência Judicial; Qualidade na Justiça; Satisfação de *Stakeholders*; Desempenho.

**Abstract:**

In the late 1990s and early 2000s, the civilisational modifications themselves drove the increase in the flow of lawsuits in the jurisdictional instances, however, the courts were not properly prepared to support this increase. This dissertation aims to understand the steps taken by the Portuguese government, in the period from 2002 to 2022, to address this situation, and to verify to what extent the policies implemented had an impact on judicial performance and user satisfaction.

Methodologically, a mixed analysis approach was used. Initially, a survey was carried out based on performance indicators provided by PORDATA and DGPI. Secondly, the results of the surveys applied by DGPI to the Portuguese population were provided, in order to measure their satisfaction regarding the performance of the jurisdictional and extra-judicial bodies, and the resulting reports. With this secondary data a documentary analysis was carried out and it was also possible to resort to structural equation modelling.

The results led to the conclusion that the Portuguese reform process is marked by twists and turns caused by the lack of coherent planning. Performance indicators have evolved in a more fruitful direction, however, they have not yet reached the desirable values, and many reforms have not been able to fulfil their expectations. With regard to the public perception of the courts, it was possible to ascertain that, over the years, the population continues to be dissatisfied, above all, with the speed and lack of access to information. The public perception of the Alternative Dispute Resolution means reveals that citizens are successively very satisfied with their performance.

**Keywords:** Administration of Justice; Jurisdictional Reforms; Judicial Efficiency; Quality in Justice; Stakeholders Satisfaction; Performance.

## **Lista de Abreviaturas:**

**ADR-** Alternative Dispute Resolution

**AP-** Administração Pública

**BCE-** Banco Central Europeu

**BUPI-** Balcão Único Eletrónico

**CE-** Comissão Europeia

**CEPEJ-** Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça

**CPC-** Código do Processo Civil

**CRP-** Constituição da República Portuguesa

**DGAJ-** Direção-Geral da Administração da Justiça

**DGPJ-** Direção-Geral da Política da Justiça

**DGS-** Direção-Geral da Saúde

**DL-** Decreto-lei

**FMI-** Fundo Monetário Internacional

**GOP-** Grandes Opções do Plano

**IA-** Inteligência Artificial

**IBM-** International Business Machines Corporation

**ICCE-** International Consortium for Court Excellence

**IFCE-** International Framework for Court Excellence

**LOFTJ-** Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais

**LOMJ-** Lei Orgânica do Ministério da Justiça

**Mde-** Memorando do Entendimento

**MEE-** Modelagem de Equações Estruturais

**MJ-** Ministério da Justiça

**MP-** Ministério Público

**NCPC-** Novo Código do Processo Civil

**NGP-** Nova Gestão Pública

**NPM-** New Public Management

**NRJPI-** Novo Regime Jurídico do Processo de Inventário

**OPJ-** Observatório Permanente da Justiça

**PADT-** Plano de Ação para o Descongestionamento dos Tribunais

**PEPEX-** Procedimento Extrajudicial Pré-Executivo

**PEPRMRT-** Plano Estratégico Plurianual de Requalificação e Modernização da Rede de Tribunais

**PIDE-** Polícia Internacional e de Defesa do Estado

**PJ-** Polícia Judiciária

**PPD/PSD-** Partido Popular Democrático/ Partido Social Democrata

**PS-** Partido Socialista

**PSD-** Partido Social Democrata

**RAL-** Resolução Alternativa de Litígios

**SEM-** Structural Equation Modeling

**SPSS-** Statistical Package for the Social Sciences

**TAF-** Tribunais Administrativos e Fiscais

**TEDH-** Tribunal Europeu dos Direitos do Homem

**TIC-** Tecnologias de Informação e Comunicação

## Índice

1) Introdução.....	1
2) Revisão da Literatura .....	5
2.1. Os modelos de governação pública e sua influência sobre o sistema de justiça .....	5
2.2. Desempenho e Modernização do Judiciário .....	12
2.3. Qualidade e satisfação dos utentes no setor da justiça .....	17
3) Perspetiva histórica e a atual organização do sistema de justiça português (Breves referências) .....	22
4) Reformas da justiça portuguesa pela lente dos ciclos políticos .....	26
4.1. XV Governo Constitucional (2002 a 2004).....	26
4.2. XVI Governo Constitucional (2004 a 2005) .....	29
4.3. XVII Governo Constitucional (2005 a 2009).....	30
4.4. XVIII Governo Constitucional (2009-2011).....	36
4.5. XIX Governo Constitucional (2011-2015) e XX Governo Constitucional (2015) .....	37
4.6. XXI Governo Constitucional (2015-2019).....	41
4.7. XXII Governo Constitucional (2019-2022) e XXIII Governo Constitucional (2022) .....	46
4.8. Algumas notas conclusivas .....	47
5) Resolução Alternativa de Litígios (RAL) .....	51
6) Metodologia .....	53
6.1. Enquadramento dos estudos .....	53
6.2. Enquadramento da entidade- Ministério da Justiça.....	56
6.3. A Evolução do desempenho do sistema de justiça sustentada em evidências estatísticas .....	57
6.4. Resultados da análise descritiva .....	68
6.5. Modelagem de Equações Estruturais .....	79
6.5.1. Resultados da Modelagem de Equações Estruturais .....	83
6.5.1.1. Apresentação de Resultados do Estudo 1.....	83
6.5.1.2. Discussão de Resultados do Estudo 1 .....	97
6.5.1.3. Apresentação dos Resultados do Estudo 2 .....	103
6.5.1.4. Discussão de resultados do Estudo 2 .....	115
7) Conclusão.....	118
Bibliografia:.....	124
Anexo I .....	140
Anexo II.....	142
Anexo III .....	144

## Índice de Tabelas:

<b>Tabela 1:</b> Modelos de Governação Pública.....	10
<b>Tabela 2:</b> Indicadores de Desempenho dos Tribunais: .....	13
<b>Tabela 3:</b> Reforma da Ação Executiva de 2008.....	35
<b>Tabela 4:</b> Meios de Resolução Alternativa de Litígios .....	51
<b>Tabela 5:</b> Indicadores de Desempenho em análise .....	58
<b>Tabela 6:</b> Definição de Modelagem de Equações Estruturais.....	79
<b>Tabela 7:</b> Medidas de ajuste do modelo estrutural.....	82
<b>Tabela 8:</b> Medidas de ajuste do modelo de mensuração .....	82
<b>Tabela 9:</b> Caracterização Sociodemográfica da amostra em estudo (Estudo 1) .....	83
<b>Tabela 10:</b> Índices de ajustamento do Modelo Global dos tribunais (Estudo 1).....	85
<b>Tabela 11:</b> Resultados da Estimção do Modelo Global (Estudo 1).....	86
<b>Tabela 12:</b> Efeitos Indiretos das dimensões do Modelo Global dos tribunais (Estudo 1).....	87
<b>Tabela 13:</b> Estatística descritiva por dimensão de análise (Estudo 1).....	88
<b>Tabela 14:</b> Médias das dimensões por ano (Estudo 1) .....	96
<b>Tabela 15:</b> Caracterização Sociodemográfica da amostra (Estudo 2).....	103
<b>Tabela 16:</b> Índices de ajustamento do Modelo Global (Estudo 2) .....	105
<b>Tabela 17:</b> Resultados do Modelo Global dos meios de RAL (Estudo 2) .....	105
<b>Tabela 18:</b> Efeitos Indiretos das dimensões (Estudo 2) .....	106
<b>Tabela 19:</b> Estatística descritiva por dimensão de análise (Estudo 2).....	106
<b>Tabela 20:</b> Médias das dimensões por ano (Estudo 2) .....	114
<b>Tabela 21:</b> Ações cíveis findas nos tribunais judiciais de 1ª instância por duração.....	140
<b>Tabela 22:</b> Barómetro da Qualidade dos tribunais .....	142
<b>Tabela 23:</b> Barómetro da Qualidade dos centros de arbitragem, Barómetro da Qualidade dos julgados de paz e Barómetro da Qualidade da mediação.....	143

## Índice de Gráficos:

<b>Gráfico 1:</b> Taxa de Congestão dos Tribunais Judiciais.....	59
<b>Gráfico 2:</b> Evolução das Taxas de Resolução dos Tribunais Judiciais .....	60
<b>Gráfico 3:</b> Evolução do Número de Processos nos Tribunais Judiciais.....	61
<b>Gráfico 4:</b> Evolução da duração média (em meses) dos processos nos tribunais judiciais de 1ª instância (por área jurisdicional).....	62
<b>Gráfico 5:</b> Tempo de disposição (em dias) das ações executivas cíveis .....	64
<b>Gráfico 6:</b> Número de Funcionários dos Tribunais Judiciais.....	65

<b>Gráfico 7:</b> Duração média (em meses) dos processos nos tribunais judiciais de 1ª instância (por tipologia).....	141
---	-----

### **Índice de Figuras:**

<b>Figura 1:</b> Estrutura Orgânica do Ministério da Justiça .....	57
<b>Figura 2:</b> Fases da edificação de um <i>path model</i> .....	81
<b>Figura 3:</b> Modelo Global dos Tribunais.....	85
<b>Figura 4:</b> Modelo de 2017 dos Tribunais.....	90
<b>Figura 5:</b> Modelo de 2018 dos Tribunais.....	91
<b>Figura 6:</b> Modelo de 2019 dos Tribunais.....	92
<b>Figura 7:</b> Modelo de 2020 dos Tribunais.....	93
<b>Figura 8:</b> Modelo de 2021 dos Tribunais.....	94
<b>Figura 9:</b> Modelo de 2022 dos Tribunais.....	95
<b>Figura 10:</b> Modelo Global dos meios de RAL.....	104
<b>Figura 11:</b> Modelo de 2017 dos meios de RAL.....	108
<b>Figura 12:</b> Modelo de 2018 dos meios de RAL.....	109
<b>Figura 13:</b> Modelo de 2019 dos meios de RAL.....	110
<b>Figura 14:</b> Modelo de 2020 dos meios de RAL.....	111
<b>Figura 15:</b> Modelo de 2021 dos meios de RAL.....	112
<b>Figura 16:</b> Modelo de 2022 dos meios de RAL.....	113
<b>Figura 17:</b> Tamanho dos clusters dos utentes dos tribunais.....	144
<b>Figura 18:</b> Sumarização e qualidade dos clusters dos utentes dos tribunais.....	145
<b>Figura 19:</b> Tamanho dos clusters dos utentes dos meios de RAL.....	145
<b>Figura 20:</b> Sumarização e qualidade dos clusters dos utentes dos meios de RAL.....	146

## 1) Introdução

O aparelho judiciário é decisivo na construção de uma sociedade mais justa e igualitária, tendo sido concebido no sentido de manter a ordem social, garantir a segurança jurídica e a estabilidade das relações sociais e comerciais, assim, é fulcral que exerça a sua função de modo competente e eficiente (Santos et al., 1996; Voigt, 2016; Correia et al., 2018a; Blank & Heezik, 2020; Kumar & Singh, 2022; Mehmood & Irfan, 2022; Zhao & Zhang, 2022; Troisi & Alfano, 2023).

Nos finais do século XX e inícios do século XXI, assistimos a uma explosão das disputas jurídicas impulsionada pelas transformações societárias, como a urbanização, a globalização e a revolução tecnológica (Santos et al., 1996; Correia & Moreira, 2016; Langbroek & Westenberg, 2018; Visser et al., 2019; Blank & Heezik, 2020; Sá et al., 2021). Essas alterações confluíram na elevação (e propalação) dos níveis de conhecimento e compreensão dos direitos e liberdades individuais pelos próprios cidadãos, o que resultou na sobrelotação das instâncias jurisdicionais de resolução de contendas (Tokarev et al., 2019). Além disso, as formas de relacionamento entre membros da sociedade, as relações entre empresas e de empresas com trabalhadores foram fortemente afetadas pelo fenómeno da globalização e emergência de novos avanços computacionais (Correia & Videira, 2015; Correia & Moreira, 2016; Tokarev et al., 2019). A globalização aumentou os níveis de competitividade entre empresas ao permitir que estas se envolvessem em atividades transnacionais, o que, por seu turno, pode constituir-se como um gatilho para que se recorram a práticas comerciais desleais, tentando-se dessa forma obter vantagem competitiva. Assim, e neste sentido, a globalização pode ter-se constituído como um motor do aumento das disputas entre empresas. Paralelamente, assistiu-se a uma invasão total da vida pela *internet*, possibilitando-se a divulgação de uma quantidade infindável de informação. Esta nova rede global colocou toda a informação nas mãos dos interessados, em teoria, basta uma série de cliques para que qualquer pessoa se informe acerca dos seus direitos e dos meios que dispõe para os salvaguardar (Tokarev et al., 2019). Uma população mais informada e ciente dos seus direitos não deixa de se impugnar junto das estruturas judiciárias quando entende que as suas garantias e interesses, que sabe que lhe são constitucionalmente garantidos, estão a ser indevidamente violentados. Estes são apenas alguns dos fundamentos que podem ser invocados como justificativa do aumento dos conflitos em tribunal.

Estas mudanças culminaram num excesso de trabalho e conseqüente paralisação dos tribunais, devido à sua incapacidade de responder com lepeidez ao número crescente de ações judiciais (Voigt, 2016; Gomes et al., 2017; Blank & Heezik, 2020; Sá et al., 2021; Zhao & Zhang, 2022; Troisi & Alfano, 2023). Esta situação de debilidade judiciária difundiu-se, progressivamente, num contexto internacional. Os problemas estruturais e endêmicos da justiça, enquanto serviço público, causaram o profundo descontentamento social devido à lentidão na resolução de disputas jurídicas e conseqüências advindas dessa demora, que provocam no autor da ação um sentimento de abandono e injustiça (Correia et al., 2018a; Langbroek & Westenberg, 2018). O funcionamento medíocre do sistema elevou as preocupações com a necessidade de assegurar níveis de qualidade apropriados, e desta apreensão nasceram organizações de caráter internacional destinadas a coadjuvar os vários países nessa missão (Langbroek & Westenberg, 2018; Sá et al., 2021). Assim, a Administração da Justiça passa a ocupar uma posição central no palco público e político no plano mundial.

Diante de tal cenário, os governos nacionais encontraram-se perante a inevitabilidade de reformular políticas no sentido de imprimir maior qualidade e celeridade à atividade jurisdicional, de modo que se conseguisse assegurar que as necessidades de proteção jurídica da população estavam a ser atendidas da melhor maneira. Rodrigues et al. (2016, p. 3) marcam 2002 como o ano do início da “(...) crise da justiça portuguesa (...)”, a partir desse ano os sucessivos governos constitucionais empregaram profusos esforços no sentido da modernização e busca da melhoria da eficiência e eficácia do setor (Catarino et al., 2020). Podemos afirmar que estas reformas assumiram variadíssimos contornos, focando-se na alteração dos moldes tradicionais de exercer as atividades jurisdicionais, de modo a torná-las mais expeditas (Correia et al., 2018a). Múltiplas estratégias foram implementadas para prosseguir este objetivo, nomeadamente: a eliminação da legislação excessivamente formalista e inflexível; a incorporação de preceitos legais destinados a conferir maior presteza aos processos; o estabelecimento de práticas administrativas inovadoras; a adoção de sistemas informatizados no registo, organização e tratamento de dados; a institucionalização e legitimação dos centros de resolução extrajudicial de conflitos (Rodrigues et al., 2016; Correia et al., 2018a; Blank & Heezik, 2020).

No entanto, apesar dos esforços empregues pelo poder ministerial, os poucos estudos elaborados acerca da temática sublinham que as medidas implementadas e respetivos resultados se revelaram insuficientes (Garoupa, 2013).

Muito embora o estudo da Administração da Justiça tenha longas raízes e tenha progressivamente acolhido uma nova posição de maior destaque no seio académico português, foi possível identificar essencialmente duas lacunas que serviram de mote para a realização da presente dissertação.

Em primeiro lugar, verificámos, na revisão da literatura perpetuada, a ausência de um estudo que pretendesse abordar de forma global as reformas implementadas ao longo dos anos, e que concomitantemente averiguasse a sua efetividade através da análise da evolução dos indicadores de desempenho. Assim, a presente dissertação procurou preencher esta lacuna, examinando mediante dados estatísticos relativamente aos principais indicadores de performance, qual a efetividade das políticas públicas implementadas na área da justiça.

De mais, adiantamos que os estudos que se debruçam sobre a satisfação e participação comunitárias no âmbito jurisdicional têm sido bastante escassos, o que não se justifica dada a importância destas temáticas. Deste modo, o estudo em desenvolvimento pretendeu também sanar esta problemática, tentando compreender, mediante dados secundários, a evolução temporal da satisfação popular e a avaliação das medidas orientadas para a colaboração com o público.

Em termos sintéticos, a presente pesquisa agregou o estudo de diversos ângulos de abordagem que têm sido analisados separadamente: a eficiência e eficácia; a qualidade dos serviços; e a satisfação e participação do público no âmbito do sistema. Este trabalho pode ter implicações práticas, na medida em que o conhecimento dos impactos das reformas, extraindo os seus resultados na performance e averiguando as repercussões que tiveram na opinião cidadã, permite que se tenha conhecimento das falhas e insucessos reformistas e, a partir daí, desenvolver um planeamento estratégico coerente na busca por melhores resultados no futuro.

A literatura existente limita-se a tratar de apenas uma das vertentes reformistas, já a presente pesquisa envereda por uma perspetiva globalizante, verificando simultaneamente

quais as alterações a nível legislativo, gestor e operacional. Assim, e proporcionando uma visão geral do desempenho do sistema de justiça português numa perspectiva de evolução temporal, pretende-se contribuir para aprofundar o estudo científico.

O objetivo central da pesquisa passa por analisar e mensurar a efetividade das reformas implementadas pelos sucessivos governos constitucionais para responder aos principais problemas identificados ao judiciário, para tal recorrendo-se a dados relativos aos resultados de performance e à satisfação do utilizador. Para alcançar esta finalidade primordial foi necessário estabelecer objetivos de cariz mais específico, são eles: 1) Compreender o impacto dos modelos da *New Public Management* e *Governance* no setor judicial; 2) Explorar os conceitos de desempenho e modernização no judiciário; 3) Entender a importância de respostas de qualidade da justiça num contexto de crise; 4) Identificar os principais projetos de mudança implementados pelo poder governamental português; 5) Recolher e tratar dados acerca dos indicadores de desempenho dos tribunais, relacionando-os com as reformas instauradas; 6) Averiguar como o agrado do cidadão relativamente ao funcionamento do sistema foi navegando ao longo dos anos; 7) Identificar as principais problemáticas das reformas implementadas e estabelecer recomendações em conformidade.

De modo a alcançar este conjunto de metas, a presente pesquisa assume uma estrutura dividida em seis partes. Num primeiro capítulo, será perpetuada a revisão da literatura em que se estabelece o contexto. Nessa revisão será possível entender como as reformas da Administração Pública (doravante AP) influenciaram as mudanças jurisdicionais, explorar os conceitos de performance e desempenho judiciário, e compreender a importância da qualidade e satisfação do utente. Num segundo capítulo, o objetivo será compreender as raízes históricas e atual organização judiciária. Posteriormente, discutir-se-á acerca das múltiplas etapas reformistas consolidadas. O quarto capítulo debruçar-se-á sobre a temática da Resolução Alternativa de Litígios (doravante RAL ou ADR). O quinto capítulo será dedicado à explanação da metodologia empregue e principais resultados alcançados. A pesquisa terminará com as notas conclusivas, das quais farão parte pistas para pesquisas posteriores, bem como a indicação das principais imperfeições da análise realizada.

## **2) Revisão da Literatura**

### **2.1. Os modelos de governação pública e sua influência sobre o sistema de justiça**

Não podemos ignorar a posição de destaque que a Gestão Pública assume no rumo, direção e governo dos vários países (Klierová & Kútik, 2017), uma vez que esta existe precisamente para tratar de problemas comunitários e proporcionar benefícios comuns. Assim, a Administração Pública deve procurar conhecer quais são os problemas e precisões sentidas pelo agregado populacional que administra, de modo a conseguir projetar e operacionalizar as soluções necessárias para responder aos mesmos (Iacovino et al., 2015; Klierová & Kútik, 2017).

Sabemos que vivemos num contexto em que a humanidade é assolada com mudanças constantes, em que o ritmo da transformação é bastante veloz (Klierová & Kútik, 2017). Somos alvo de processos de renovação permanentes, que alteram a forma como vivemos, as necessidades que sentimos e os problemas que enfrentamos. Ora, como a Administração Pública existe para servir esta sociedade, ela própria não permaneceu imutável, pelo contrário, tem sido alvo de conversões que procuram moldá-la às novas realidades vividas no seio comunitário e às novas imposições sociais (Secchi, 2009; Klierová & Kútik, 2017).

Assim, daqui em diante, analisaremos alguns dos modelos de reforma que se assolaram sobre a Administração Pública no contexto mundial. As mudanças ocorridas, ao longo das décadas, no âmbito das doutrinas político-económicas envolveram a reformulação da ação e das premissas de trabalho das organizações públicas, no sentido de se conseguirem satisfazer as novas incumbências estatais (Maia & Correia, 2022). Na literatura, tende a ser pacífico o entendimento de que as mudanças introduzidas a nível dos procedimentos gestionários públicos visam revigorar o modo como as organizações governamentais atendem os cidadãos, para os servir da melhor forma e produzir melhores resultados (Pereira & Correia, 2020).

Nos seus primórdios, a Administração Pública funcionava segundo os desígnios do modelo burocrático, também comumente conhecido como modelo weberiano ou velha Administração Pública. Como referimos atrás, as próprias formas de organização do estado

têm-se alterado, assumindo diferentes características, diferentes missões e prosseguindo diferentes objetivos. Sendo que foi com o surgimento do “Estado Social ou Estado Providência” que eclode o modelo burocrático (Pereira & Correia, 2020, p. 71; Maia & Correia, 2022, p. 122). Este paradigma de atuação da Gestão Pública é reconhecido por uma série de particularidades, que segundo Secchi (2009, p. 351) são “(...) a formalidade, a impessoalidade e o profissionalismo”.

O modelo burocrático prescrevia a existência de uma cadeia de comando em que o poder e a soberania estão concentrados no topo, de onde são emanadas as orientações de execução dos encargos e do global funcionamento institucional (Secchi, 2009; Pereira & Correia, 2020; Correia et al., 2020a), sendo característico do modelo weberiano o apego excessivo a esse regrado. Além disso, devemos ainda referir que cada membro da organização possuía um papel bem definido, devendo cumprir todas e somente as obrigações inerentes ao compromisso que assumiram (Secchi, 2009). Para além de existir como que uma função-padrão a seguir pelos atores organizacionais, também todo o processo de concretização da atividade focava-se em *standards* previamente estabelecidos, no sentido de tentar assegurar a ordem e consistência (Secchi, 2009; Pereira & Correia, 2020). Todos os relacionamentos assumiam um cariz estritamente profissional. No interior da instituição, já sabemos que existiam níveis de poder que separavam os dirigentes dos dirigidos, aqueles determinavam as atividades a desenvolver e simplesmente veiculavam essa informação a estes (Secchi, 2009; Correia et al., 2020a).

Um propósito chave do modelo burocrático seria extinguir a tradição de favorecimentos, baseados em vínculos de parentesco e de afinidades, na atribuição de empregos públicos, e instaurar uma nova ideologia que passaria a valorizar as virtudes, talentos e qualificações individuais (Secchi, 2009; Pereira & Correia, 2020; Correia et al., 2020a).

Apesar destas características do modelo weberiano não se mostrarem aparentemente perversas, a verdade é que este modelo acabou por ser alvo de áspera desaprovação pública, devido aos problemas que suscitou e que passamos agora a analisar. A Administração Pública tornou-se longínqua das comunidades que atendia, o saldo das suas contas havia-se tornado bastante desanimador devido aos dispêndios exorbitantes, não existia inovação no serviço público e a burocracia excessiva havia causado atrasos na

apresentação de soluções às problemáticas sentidas (Secchi, 2009; Gomes, 2019; Pereira & Correia, 2020; Correia et al., 2020a). Estas situações caracterizam um sistema insuficiente e inflexível, sendo clara a incapacidade de apresentar respostas de qualidade (Secchi, 2009; Gomes, 2019; Pereira & Correia, 2020; Correia et al., 2020a).

Este quadro de dificuldades tornou gritante a necessidade de remodelar a fórmula de atuação da Administração e revitalizar procedimentos governamentais, bem assim se impulsionou o surgimento do modelo da *New Public Management* (NPM) (Ingrams et al., 2020). O “nascimento” da Nova Gestão Pública (NGP) ocorreu em finais da década de 80 e inícios da década de 90, embora tenha surgido a ritmos diferentes nos vários países. Este modelo vem substituir práticas obsoletas e apregoava que os maus resultados que haviam assolado os domínios da atividade estatal poderiam ser revertidos, se se desenvolvessem estratégias inspiradas nos procedimentos empregues a nível das corporações privadas (Dunleavy & Hood, 1994; Gomes, 2019; Correia et al., 2020a). No entanto, não podemos esquecer que o sucesso desta ideologia dependia de uma capacidade do poder governamental de proceder a uma adequação das ferramentas, usualmente, de carácter privado às especificidades das atividades estatais (Correia et al., 2020a). Queria-se despertar uma Gestão Pública arrojada e dinâmica, capaz de idealizar novos métodos de atuação baseados na empresarialização.

Assim, podemos afirmar que a NPM pretendia suspender a tradição de ineficiência e ineficácia e provocar uma transição para um cenário mais animador. De modo a facilitar e agilizar a apresentação de respostas aos problemas públicos, a NPM defendia um processo de desburocratização, devendo o regrado excessivo, redundante, inflexível e gerador de atrasos ser eliminado.

No setor privado é dado adquirido que as empresas necessitam de se diferenciar, tendo de ser detentoras da capacidade e do conhecimento necessário para captar maior quota de mercado comparativamente aos concorrentes. Entende-se que o conhecimento de que se o cliente não estiver satisfeito com o serviço prestado pela empresa, migrará para a concorrência, provoca o aumento da produtividade, qualidade e economicidade. Ora, a NPM defendia que a produtividade do setor público seria beneficiada se as organizações que o compõe estivessem expostas às forças concorrenciais (Peters & Pierre, 1998). A concorrência seria benéfica no sentido em que, as organizações governamentais teriam de

ser capazes de garantir a qualidade superior dos seus serviços e uma alocação eficiente dos seus recursos, de modo a superar os competidores (Dunleavy & Hood, 1994).

A NPM promovia a ideologia de que os serviços públicos deveriam ser geridos tendo como foco central as efetivas precisões do cidadão (Ingrams et al., 2020). Com este novo paradigma torna-se comum o estabelecimento de objetivos a serem alcançados pelos organismos públicos, permitindo a mensuração dos resultados e consequente responsabilização (Ingrams et al., 2020).

Este modelo, ao contrário do modelo weberiano, não se limitava a concentrar o poder de tomada de decisão no topo da pirâmide hierárquica, pelo contrário, era apologista da conceção de que se deveria atribuir uma margem de livre escolha aos agentes de campo, para que pudessem adaptar a solução da melhor forma ao problema efetivamente sentido (Correia et al., 2020a). Numa vertente associada, Salet e Terpstra (2020, p. 827) afirmam que “(...) a nova gestão pública é geralmente vista como uma estratégia para reduzir o poder tanto dos burocratas quanto dos profissionais, outrora valorizados como pilares do moderno estado do bem-estar”.

Apesar de procurar provocar mudanças positivas no âmbito da esfera do poder público, o modelo da NPM não deixou de levantar as suas problemáticas, reconhecidas por vários autores.

A NPM potenciou a “desestatização” e gerou uma onda de transferências de tarefas tipicamente governamentais para outros agentes, podendo estes ser ou não agentes privados. Esta deslocalização é geradora de dificuldades, no sentido em que, o estado ao recorrer a ferramentas de “*outsourcing*” fica essencialmente despejado das suas atribuições mais tradicionais, ou seja, o estado deixa de ser um todo no exercício das suas funções e cede o seu lugar a uma teia de agentes, perdendo-se nessa mesma teia (Correia et al., 2020a, p. 72). Assim, a literatura reconhece que com este modelo “(...) o estado sofreu uma enorme fragmentação através da mudança do papel do estado para o privado, tornando o estado oco com a mudança de procedimentos” (Correia et al., 2020a, p. 72). Dunleavy e Hood (1994) discutem que a NPM provocou uma destruição lenta da harmonia que sustenta o setor estatal, pois os serviços e bens que pretendem satisfazer a comunidade e que devem ser fornecidos pelo setor público passam a ser fornecidos por terceiras partes, provocando a desordem clara.

Com o levantamento destas problemáticas e a necessidade de as resolver, surge um novo sistema de governação pública, que não deixou de adquirir influências da NPM (Secchi, 2009). Este novo modelo assume a designação de *Governance* e tem adquirido uma popularidade crescente junto do corpo académico, mas nem por isso é um conceito perfeitamente harmonioso, ainda existindo uma certa dificuldade na sua interpretação e explanação. A dificuldade advém do facto de o tema da *Governance* ser analisado por diferentes lentes de estudo, o que o torna um conceito polissémico, uma vez que a definição é suscetível de variar em função do contexto a que se aplica (Secchi, 2009, p. 357).

Do ponto de vista de Secchi (2009, p. 357) as interpretações feitas sobre o conceito de *Governance* variam, e as “(...) principais disciplinas que estudam fenómenos de *Governance* são as relações internacionais, teorias de desenvolvimento, a administração privada, as ciências políticas e a administração pública.”.

No âmbito desta dissertação, iremos utilizar a lente do campo político para analisar o conceito de *Governance*. Assim, iremos olhar para a Governança como um modelo de Gestão Pública. Este modelo assenta numa ideologia de interconexão, no estabelecimento de uma ligação entre os órgãos da Administração Pública e múltiplos outros agentes, no caso estes agentes podem ser os próprios membros da comunidade, podem ser entidades empresariais ou outros (Peters & Pierre, 1998; Ingrams et al., 2020). Esta interconexão veio permitir que aqueles descritos como “outros agentes” apresentem o seu parecer quanto às medidas destinadas a sanar os problemas de cariz público, ou seja, o modelo baseia-se no conceito de participação dos interessados no procedimento de edificação de medidas públicas (Peters & Pierre, 1998; Secchi, 2009; Ingrams et al., 2020).

O surgimento da *Governance*, como modelo de Administração Pública, encontra fundamento na ineptidão revelada pelo poder governamental de responder com qualidade aos desafios e dificuldades sociais, portanto, apostou em convocar novos atores para a construção de soluções eficazes (Secchi, 2009, p. 358).

Nesta teia de interligações de atores as decisões são tomadas de forma conjunta, existindo uma abertura ao diálogo que permite que se alcancem pontos de acordo que satisfazem todas as partes envolvidas (Correia & Pereira, 2020, pp. 74-75). Como dissemos, estas relações formam-se como que numa teia e não como uma pirâmide hierárquica, o que significa que o poder governamental não dita a solução, antes tenta construí-la com os

interessados (Peters & Pierre, 1998). A hierarquia cede lugar à mutualidade, a uma espécie de simbiose entre agentes (Peters & Pierre, 1998).

A eficiência no setor público é agora assegurada pelo estabelecimento de relacionamentos entre públicos e privados, que partilham não só saberes, experiências e perceções, como também ativos (Ingrams et al., 2020). O modelo da *Governance* veio propor alterações quanto ao modo de gerir o setor público, não inspirado nas técnicas do setor privado, não transpondo as práticas privadas no setor público, mas recorrendo ao apoio privado. Este apoio pode ser conferido, por exemplo, mediante a celebração de parcerias intergovernamentais ou parcerias público-privadas.

A Tabela 1 proporciona uma sistematização dos modelos abordados até agora.

**Tabela 1:** Modelos de Governação Pública

<b>Modelos</b>	<b>Meios</b>	<b>Finalidades</b>
Weberiano/ burocrático	Leis; formação de serviço público; autoridade carismática; divisão racional das tarefas.	Eficácia; ordem; poder económico.
NGP	Desregulamentação; descentralização; concorrência de mercado; <i>outsourcing</i> ; mensuração do desempenho.	Eficácia, eficiência, responsabilização; foco no cliente; empreendedorismo.
Pós-NGP	Descentralização; partilha de informação e conhecimento; reforço da sociedade civil.	Eficácia; economia de custos; resolução intergovernamental de problemas; construção de relacionamentos governamentais.

**Fonte:** Ingrams et al. (2020, p. 259)

A partir daqui, debruçar-nos-emos na tentativa de compreender o impacto destas reformas no âmbito do setor da justiça.

A literatura reconhece que o judiciário tem enfrentado problemas que afetam o seu funcionamento, como o aumento incontrolável da litigiosidade ocorrida na década de 90 (Santos et al., 1996; Blank & Heezik, 2020). De modo a responder aos problemas que haviam assolado o judiciário, expandiram-se pela Europa e pelo mundo as reformas judiciais, que muito se basearam nos ideais do modelo gestor (Salet & Terpstra, 2020).

Uma problemática que se revelou no cenário europeu era que a proporção de tribunais existentes nos territórios nacionais parecia excessiva e geograficamente desadequada. A elevada quantidade de tribunais dispersos pelas nações significava custos

adicionais, muitos deles sem lógica, assim, com o impulso dado pela NPM, entendeu-se que seria mais benéfico a existência de um menor número de estruturas. Tornando-se este um objetivo, existiam duas maneiras de o atingir: numa primeira vertente poderia optar-se pela fusão de duas ou mais estruturas judiciais cuja existência isolada não se justificasse; ou, por outro lado, pelo dismantelamento de algumas instâncias cuja presença não se revelasse economicamente sustentável (Cunha, 2016; Visser et al., 2019). Independentemente da via pela qual se pretendesse seguir, qualquer um destes caminhos implicava uma alteração dos mapas judiciários existentes no sentido de corrigir as deficiências que provocavam o aumento da despesa pública e, bem assim, promover a eficiência e otimizar o funcionamento do sistema de justiça. Outra tendência reformista que pairou sobre toda a Europa traduziu-se na criação de “tribunais de competência especializada”, que se debruçam sobre uma área jurídica *core*, onde o maior conhecimento tecnocrático permitirá agilizar os processos e contribuir para melhores deliberações (Cunha, 2016; Visser et al., 2019). O grande objetivo da NPM no sistema de justiça (e na Administração Pública no geral) passou pela introdução de medidas e políticas que se focassem em tornar o sistema mais ágil para quem o usava, mas sendo cauteloso nos gastos, o que implicou a implementação de novos instrumentos de gestão (baseados nas estratégias empresariais) e a racionalização de quadros de pessoal (Salet & Terpstra, 2020).

Os estudos acerca dos impactos da *Governance* no sistema de justiça são ainda bastante poucos na literatura existente, portanto, neste domínio centrámo-nos no contexto europeu, nomeadamente no trabalho da Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ). Conseguimos desvendar no cariz de algumas recomendações da CEPEJ inspirações claras do modelo da *Governance*. A CEPEJ sugere o estabelecimento de mecanismos digitais de debate que possibilitem a troca de informações entre órgãos jurisdicionais (CEPEJ, 2019); reconhece os benefícios de uma comunicação consistente entre aqueles que têm a função de julgar e as partes interessadas no julgamento (CEPEJ, 2021); incentiva o comprometimento da justiça em colaborar com os *stakeholders* (CEPEJ, 2018); bem como incita a coleta e análise de dados relativos à performance das instâncias jurisdicionais, e a comunicação dos resultados ao público de forma clara e coesa (CEPEJ, 2008). Estes ideais espelham um sistema de justiça aberto, baseado no diálogo e na colaboração entre agentes, sendo estes princípios basilares da *Governance*.

## **2.2. Desempenho e Modernização do Judiciário**

O aparelho judiciário contribui para uma sociedade mais justa e igualitária, mediante a aplicação da lei, tendo sido concebido no sentido de manter a ordem social, garantir a segurança jurídica e a estabilidade das relações sociais e comerciais, assim, é crucial que este exerça a sua função de modo competente e eficiente (Correia et al., 2018a; Blank & Heezik, 2020; Kumar & Singh, 2022; Mehmood & Irfan, 2022; Zhao & Zhang, 2022; Troisi & Alfano, 2023). Deste modo, devido à sua relevância para o bom funcionamento da vida pública (Blank & Heezik, 2020), entende-se o porquê da atuação dos órgãos jurisdicionais ter vindo a constituir uma prioridade para as autoridades públicas, estas têm redobrado os esforços no sentido de identificar a origem das debilidades sentidas e desenvolver melhorias (Sá et al., 2021; Yeung et al., 2021).

Os membros do poder executivo devem avaliar continuamente a produtividade do sistema de justiça para empreender novos projetos e/ou atualizar os existentes, de modo a assegurar que os serviços jurisdicionais são prestados com agilidade e qualidade (Voigt, 2016). Esta avaliação permite que se tenha um conhecimento sólido sobre a repercussão das políticas públicas implementadas e sobre as áreas mais problemáticas, de modo a aplicar os dinheiros públicos de forma mais consciente e pertinente (Maayan, 2012). Ademais, quando se coletam e divulgam ativamente dados acerca da atuação jurídica favorece-se a transparência e, paralelamente, o sentido de “prestação de contas” e a credibilização institucional (Maayan, 2012; Ferro et al., 2018).

Quando falamos em performance judicial, cumpre-nos, desde logo, estabelecer uma distinção conceptual entre performance do sistema de justiça e performance dos tribunais. Nesta pesquisa, dado o objetivo central, iremos explorar essencialmente o conceito de desempenho dos tribunais. Mas muitas vezes, estes conceitos são confundidos e usados invariavelmente, imprecisão que não pretendemos replicar.

O sistema judicial é composto por tribunais, mas também pelo Ministério Público (MP), os registos e notariado e pelos órgãos de segurança pública. Assim, o conceito de performance do sistema engloba em si o desempenho dos tribunais, mas é muito mais amplo, abrangendo a atuação da malha de instituições que o compõe.

A aferição da performance do sistema de justiça e dos tribunais é feita tendo em conta um conjunto de critérios.

Estando interessados em estimar, em termos quantitativos, o desempenho do sistema judicial, podemos socorrer-nos de indicadores como, por exemplo, o número de inquéritos da polícia judiciária (PJ), as taxas de ocupação das prisões, a evolução da criminalidade (por tipo de crime cometido), o número de trabalhadores, o número de registos de hipotecas anuais e o número de empresas registadas por ano (Riedel & Jarvis, 1999; Maayan, 2012). Numa perspetiva qualitativa, a performance é determinada, por exemplo, pela eficácia e qualidade no âmbito do Ministério Público e dos órgãos de segurança pública (Riedel & Jarvis, 1999). Estes são apenas alguns dos múltiplos indicadores que podem ser utilizados para mensurar a eficiência e eficácia do setor judicial. No entanto, na bibliografia existente torna-se difícil encontrar uma pesquisa que se debruce sobre o desempenho do sistema de justiça, normalmente os artigos existentes focam-se em apenas uma das instituições que o compõe.

No que toca ao desempenho dos tribunais pudemos verificar que os critérios propostos variam consoante o autor que os sugere (Tabela 2). Isto pode dever-se ao facto de o funcionamento dos tribunais ser altamente complexo, exigindo que a sua avaliação seja feita mediante uma abordagem multifacetada, mas também poderá existir entre autores uma diversidade no que toca aos objetivos da avaliação e mudanças no contexto e ambiente em que se inserem.

**Tabela 2:** Indicadores de Desempenho dos Tribunais:

<b>Indicadores de Desempenho propostos:</b>	<b>Fonte:</b>
I) Número de casos encerrados por período; II) custos de operação; III) número de casos abertos; IV) tempo que um processo leva a ser concluído; V) qualidade do serviço e qualidade legal e profissional; VI) capacidade do sistema judicial de cumprir os prazos estabelecidos para a resolução de processos.	Maayan (2012)
I) Satisfação dos utentes dos tribunais; II) taxas de acesso; III) taxas de resolução; IV) resolução de casos no cumprimento dos prazos; V) custódia em pré-julgamento; VI) integridade do arquivo judicial; VII) número de casos pendentes; VIII) certeza da data de julgamento; IX) envolvimento dos funcionários; X) cumprimento das ordens judiciais; XI) custos por caso.	International Consortium for Court Excellence (ICCE) (2016)
I) Número de casos arquivados; II) número de casos resolvidos por juiz; III) taxa de resolução; IV) número de casos pendentes; V) número de casos pendentes por juiz; VI) taxa de congestão; VII) tempo médio de resolução de casos; IX) custo por caso.	Voigt (2016)
I) A independência judicial; II) a responsabilidade ética; III) a eficiência e eficácia.	Blank e Heezik (2020)

**Fonte:** Elaboração própria com base nas fontes referenciadas

Estes indicadores são essenciais ao estabelecimento de um ciclo de melhoria contínua, em que seja possível atuar conforme os efetivos resultados e implementar sistematicamente estratégias que permitam dar resposta aos problemas que se revelam.

Independentemente das divergências literárias, a análise destes indicadores permite que se avalie a generalidade do sistema, o que é útil ao governo e ao próprio cidadão. Atualmente, alguns indicadores de performance são disponibilizados em página pública da *World Wide Web*, ou seja, estão suscetíveis a apreciação por parte dos interessados (Magalhães & Garoupa, 2020). Contudo, normalmente o cidadão enfrenta problemas na sua compreensão, o que o leva a recorrer a outras fontes como, por exemplo, os média, que não refletem a realidade ampla dos tribunais (Santos, 2014; Magalhães & Garoupa, 2020).

O desempenho dos tribunais é o resultado do trabalho de múltiplos atores e de uma série de elementos internos e externos (Voigt, 2016).

No plano interno, uma das componentes mais relevantes ao funcionamento dos tribunais é o capital humano, no sentido em que a justiça é um serviço prestado a pessoas e por pessoas, são estas que essencialmente servem o utente. Portanto, é oportuno garantir que em cada jurisdição existem equipas adequadas em termos de quantidade de colaboradores, sendo igualmente pertinente que estes apresentem uma formação adequada e profissionalismo (Voigt, 2016; Ferro et al., 2018). É ainda importante assegurar que os colaboradores gozam de condições de trabalho satisfatórias<sup>1</sup> e que existem sessões de treinamento que permitam atualizar o repertório de competências (Voigt, 2016; Ferro et al., 2018). O *engagement*, empenho e dedicação dos trabalhadores podem ser favorecidos pelo estabelecimento de políticas projetadas para motivar (como prémios, gratificações ou compensações) e pelas perspetivas de crescimento na organização (Ferro et al., 2018). No entanto, no setor governamental a atribuição de incentivos financeiros e não financeiros é bastante condicionada. Por outro lado, o processo de demissão dos funcionários públicos que revelem pior desempenho é altamente complexo e burocrático. Assim, criam-se obstáculos à formação de um ambiente de maior eficiência e eficácia (Voigt, 2016).

---

<sup>1</sup> Referimo-nos aqui a um ambiente agradável, com instalações adequadas e cómodas, equipamentos e materiais suficientes e em bom estado.

No plano externo, temos desde logo de referenciar que os tribunais, enquanto serviço público, sofrem de uma dependência financeira relativamente às verbas estatais, que são por natureza insuficientes e que constroem o exercício das suas atividades (Voigt, 2016; Ferro et al., 2018). Em certos países existe uma maior predisposição à disputa legal e ao adversarialismo, e estes traços característicos de certas sociedades elevam a demanda e fazem disparar o número de processos em tribunal, possivelmente sobrecarregando o sistema e, paralelamente impedindo que exista uma tentativa de conciliação, mediação ou arbitragem (Ferro et al., 2018). Ainda no que se refere à exterioridade, os tribunais podem ser prejudicados pela falta de estabilidade política e pelas mudanças no contexto social e económico.

Assim, entendemos que não é fácil formular uma estratégia que eleve a utilidade extraída de um órgão jurisdicional, pois deve ser feita uma consideração bastante abrangente (no plano interior e exterior) que mantenha um foco nos múltiplos atores envolvidos no processo de fazer justiça (Yeung et al., 2021).

A eficiência com que o resultado final<sup>2</sup> é alcançado depende de uma boa conjugação entre elementos endógenos e exógenos (Yeung et al., 2021). Voigt (2016, p. 185) define a eficiência como a capacidade de “(...) um determinado *output* ser produzido com um *input* mínimo”. Podemos afirmar que um tribunal é eficiente quando tem a competência necessária para endossar uma elevada quantidade de disputas e de as resolver num curto período temporal, de forma íntegra, justa e imparcial, sem que seja necessário um elevado dispêndio (Correia et al., 2018a; Troisi & Alfano, 2023). No entanto, a “eficiência judicial” tem sido bastante colocada em causa no plano nacional e mesmo internacional, sobretudo devido à falta de presteza e aos encargos financeiros que é necessário suportar pelos envolvidos<sup>3</sup> (Gomes et al., 2017; Blank & Heezik, 2020; Yeung et al., 2021). Este tem sido um dos temas mais explorados académica e cientificamente no que toca ao poder judicial (Blank & Heezik, 2020; Troisi & Alfano, 2023).

Uma das estratégias pelas quais se procura aprimorar o funcionamento do setor governamental é a modernização. A modernização pode ser útil para atender às expectativas

---

<sup>2</sup> Que no contexto de um tribunal são as decisões proferidas.

<sup>3</sup> A situação é particularmente sensível para a vítima, que para além de ver os seus direitos e liberdades serem violados de forma indevida e toda a pressão emocional daí advinda, tem ainda de suportar custos jurídicos bastante elevados.

dinâmicas do cidadão, simplificar procedimentos e reduzir gastos, mediante a introdução de novas ferramentas, métodos de trabalho e tecnologias.

A humanidade tem sucessivamente enfrentado novos desafios que estimulam a transição e amoldamento constante a novas abordagens e matrizes. Esses desafios englobam a revolução tecnológica, transições demográficas, mudanças nos sistemas governamentais, alterações das tradições, dos costumes e dos papéis sociais e a renovação de modelos de negócio e fluxos financeiros (Correia & Moreira, 2016; Langbroek & Westenberg, 2018; Visser et al., 2019; Blank & Heezik, 2020).

A modernização é frequentemente perspetivada como o conjunto de atividades interrelacionadas que proporcionam a atualização, mediante a descoberta e acolhimento de novas estratégias e métodos de trabalho, que permitem aprimorar o modo como as organizações atendem a demanda. Parece recorrente que a modernização seja entendida apenas como sinónimo de integração de novas práticas computacionais, parecendo duas expressões inseparáveis (cf. Tokarey et al., 2019; Addo, 2021; Melro et al., 2022b), contudo, na dissertação em curso assumimos que a modernização vai muito além do *hardware e software*.

Addo (2021, p. 822) define modernização como “(...) um processo de mudança institucional em que os atores organizacionais (indivíduos ou grupos) são guiados por arranjos institucionais (modernos) e os reproduzem por meio de ações quotidianas”. Por outras palavras, a modernização impulsiona e consubstancia a alteração das regras, padrões e técnicas que caracterizam o funcionamento organizacional. Essa alteração é perpetuada por meio de ações tomadas pelo capital humano, sendo assim seria quimérico almejar uma transição imediata para novas técnicas e sistemas. O processo modernizador é, por inerência, sempre progressivo (Addo, 2021). Não nos podemos obliterar ao facto de que, apesar de serem reconhecidas múltiplas vantagens desta reestruturação e desenvolvimento, o progresso exige esforço e perseverança, pois é uma tarefa complexa, sobretudo quando se trata da esfera governamental (Melro et al., 2022b).

Facilmente conseguimos compreender que o processo modernizador do Estado está intimamente relacionado com as reformas da Administração Pública que atrás referenciámos. Estas últimas implicam a atualização das normas e premissas de atuação das organizações estatais, para alcançar maior eficiência e eficácia. No âmbito do setor público

a modernização é particularmente difícil, devido às rotinas e procedimentos profundamente enraizados (que outrora lhe conferiram credibilidade), mas também devido à normatização, insuficiência de capitais públicos e pressões partidárias (Addo, 2021).

Na esfera governamental, Addo (2021) alerta que apesar das mudanças introduzidas pelos novos paradigmas administrativos, os burocratas de campo demonstram uma certa relutância em aderir às novas orientações e um apego ao tradicionalismo. Não obstante da concretização das reformas, os burocratas de campo gozam de uma margem de livre escolha no exercício das suas funções, acabando por apresentar muitas vezes uma posição de aversão e resistência à mudança. Assim, Melro et al. (2022b) sublinham que é essencial existir um comprometimento por parte dos colaboradores para que exista uma verdadeira evolução.

No que respeita à área jurisdicional, a modernização assume diversas expressões, influenciando pessoas, atividades, ordenamentos e estruturas (Melro et al., 2022b). A modernização jurisdicional pode envolver: a transição para um ambiente eletrónico baseado na navegação *web* e servidores; a alteração da distribuição geográfica das unidades judiciárias; a renovação e inauguração de instituições com condições apropriadas a nível de confortabilidade e de equipamento; a reorganização dos esquemas gerenciais; a remodelação das disposições jurídicas e a aposta numa cultura de aprendizagem contínua (Raine, 2001; Melro et al., 2022b).

### **2.3. Qualidade e satisfação dos utentes no setor da justiça**

Nos dias atuais vivemos numa sociedade de informação movida pelo conhecimento, com a qual emergiram novas necessidades. Somos membros de uma sociedade ambiciosa nas suas reivindicações, o que muitas vezes significa que somos mais difíceis de satisfazer. Esta dificuldade de satisfação torna-se ainda mais acentuada quando falamos da performance do setor governamental, pelo facto de este ser financiado pelas contribuições fiscais comunitárias (Sá et al., 2021). Assim, as comunidades contam que o setor governamental providencie instituições capazes de desenvolver a sua atividade com competência e honestidade, para satisfazer as necessidades públicas e contribuir para o bem-estar comunitário (Sá et al., 2021).

Não se pode ignorar a relevância que assume o tópico da qualidade no contexto da globalização. Atualmente, o comércio é aberto à escala internacional, o que coloca desafios acrescidos sobre as organizações privadas e mesmo sobre as públicas, pressionando-as a

enaltecer os seus padrões de atuação para conseguir atrair clientes-utentes. No entanto, não podemos afirmar que a preocupação em entregar ao cliente um produto reconhecido como excelente é de hoje, na verdade, é uma preocupação assumida como fundamental desde os anos oitenta do século passado (Zeithamal et al., 1988).

Importa, antes de analisar a relevância da qualidade no âmbito do setor da justiça, compreender o conceito de qualidade e de satisfação. Contudo, o conceito de qualidade está aberto a mais do que uma interpretação, a subjetividade que o rodeia impede que se alcance uma definição única e aceite de forma universal.

Apesar das múltiplas interpretações, parece ser consensual a ideia de que a perceção da qualidade envolve esforços empresariais no sentido de compreender o que o utilizador precisa e quer (Correia et al., 2019a). As instituições reconhecidas pela sua qualidade são aquelas que baseiam as suas decisões estratégicas nas vontades e anseios do cliente, procurando incansavelmente aperfeiçoar a experiência do mesmo (Hernon et al., 1999; Correia et al., 2019a), tal implica manter uma comunicação ativa, dedicar tempo e valorizar a sua opinião. Estratégias deste tipo permitem a criação de um vínculo afetivo com o consumidor, este ganha apreço pela organização que revela preocupação para consigo e ouve as suas recomendações. Assim se consegue extrair um valor superior do utilizador e construir um negócio próspero (Correia et al., 2019a).

O juízo do cliente acerca da “qualidade” advém da capacidade revelada pela organização de exercer com eficiência as tarefas a que se propôs (Sousa et al., 2015). Ou seja, da confrontação feita pelo comprador entre a proposta de valor divulgada pela organização e a performance e excelência efetivamente reveladas no momento da execução, gera-se um juízo relativamente à prestação organizacional, que pode ser favorável ou desfavorável (Sousa et al., 2015).

A busca pela qualidade é hoje uma das missões mais árduas e delicadas das organizações estatais, na medida em que, enquanto contribuintes, esperamos bons serviços, mas não estamos abertos à possibilidade de pagar mais por eles, obrigando o estado a fazer um malabarismo complexo no que respeita ao modo de aplicação das receitas públicas (Sousa et al., 2015). Como tal, os governos têm redobrado os esforços no sentido de assegurar o *Best Value For Money* nos seus serviços e compras e implementado medidas que visam estimular práticas focadas no constante aperfeiçoamento, de modo a manter os

utentes felizes, assegurar a sua confiança e construir uma reputação favorável no panorama nacional e internacional.

A satisfação do cliente é outro aspeto fundamental para o sucesso organizacional e está intimamente relacionado com a qualidade percebida. A satisfação (ou insatisfação) é uma reação interna automática à experiência de consumo. Previamente à compra o consumidor descobre a organização e pesquisa (ativa ou passivamente) as suas propostas de valor, decidindo proceder à aquisição o cliente interage com a entidade e, dessa interação, constata se as promessas foram cumpridas (Correia et al., 2018b; Correia, 2023). O agrado é o sentimento conquistado pelo cumprimento das promessas e obtenção do que se desejava e esperava, já a quebra de promessas provoca o descontentamento. Mangini et al. (2017) debatem que o sentimento desenvolvido na sequência da experiência de consumo irá ser um estimulador de condutas futuras. Assim, estes autores consideram que se o cliente está agrado com a experiência, mais forte será a predisposição para a repetir.

Sensivelmente nos últimos anos do século XX, as transformações ocorridas no globo, a nível comunitário e cultural, traduziram-se na necessidade de remodelar o funcionamento dos sistemas de justiça (Langbroek & Westenberg, 2018). A comunidade possuía uma imagem negativa da judicatura devido às suas idiossincrasias, como a sua excessiva carga de *red-tape* e rigidez asfixiante, que consideravam impedoras da agilidade na apresentação de respostas jurídicas (Langbroek & Westenberg, 2018; Sá et al., 2021). Várias eram as fraquezas apontadas aos sistemas de justiça, como a ineptidão de solucionar os quesitos jurídicos do utente com tempestividade, a posição de aversão à mudança e a existência de um desazo na administração da carga processual, combinadas com taxas in comportáveis (Santos et al., 1996; Langbroek & Westenberg, 2018; Correia et al., 2018a). Discute-se que um dos principais condicionalismos ao eficiente funcionamento do sistema jurisdicional se centrava, e centra, no domínio financeiro, mormente na escassez de verbas advindas dos cofres públicos (Rodrigues et al., 2016; Correia et al., 2018a).

Neste contexto surgem organizações supranacionais destinadas a assegurar a eficiência e eficácia dos órgãos jurisdicionais, como o *International Consortium for Court Excellence* (ICCE) (no contexto internacional) e a *European Commission for Efficiency of Justice* (CEPEJ) (no contexto Europeu) (Langbroek & Westenberg, 2018). Estas entidades operam de modo diferente, contudo trabalham no alcance de um objetivo análogo, que é

promover uma justiça melhor ao serviço dos cidadãos. A CEPEJ elabora pesquisas que permitem compreender o panorama da justiça nos diversos países europeus, bem como verifica e aprecia as disfunções que se encontram e, na sequência deste diagnóstico, emite orientações e concebe instrumentos para as colmatar e incitar à adoção dos procedimentos reconhecidos como mais profícuos (CEPEJ<sup>4</sup>; Langbroek & Westenberg, 2018). O ICCE<sup>5</sup> criou um instrumento de gestão da qualidade jurisdicional reconhecido internacionalmente, o *International Framework for Court Excellence (IFCE)*. O IFCE baseia-se em “sete áreas de excelência dos tribunais”<sup>6</sup>, relativamente às quais disponibiliza inquéritos a ser respondidos pelos próprios países interessados, que os ajudam a refletir sobre as suas forças e fraquezas. De especial relevância para o atual estudo, sublinhamos que ambos estes organismos reconhecem a importância chave da satisfação do utente e do empreendimento de estratégias que permitam mensurar a mesma.

Contudo, o tema da satisfação dos utentes dos serviços judiciais é bastante complexo, na medida em que os tribunais atendem a uma multiplicidade imensa de agentes e, normalmente, existe uma dissonância entre as suas pretensões e um confronto entre aquilo que cada um considera como uma “boa” atuação judiciária, logo, torna-se extremamente intricado corresponder às expectativas gerais (Sá et al., 2021, p. 3). Tomemos um exemplo generalista: num litígio entre dois sujeitos, apenas um irá ficar satisfeito com a sentença final, o que significa que a parte não vencedora da ação irá ficar com uma perceção negativa acerca do sistema. Se esta exemplificação for extrapolada para todos os processos que correm nos tribunais, compreendemos que existe uma grande proporção populacional à qual o sistema não conseguiu agradar.

Os esforços empregues por estas entidades ajudam-nos a compreender a complexidade de manter a qualidade no âmbito do sistema de justiça, porque não só é necessário que a deliberação apresentada pelo juiz (que deve ser justo) se encontre devidamente fundamentada nas circunstâncias concretas e em harmonia com os preceitos legais<sup>7</sup> (Comissão Europeia, 2021a), mas é essencial existir um órgão de administração que

---

<sup>4</sup> Informação consultada no *website* da CEPEJ, disponível em: <https://www.coe.int/en/web/cepej/about-cepej>

<sup>5</sup> Informação consultada no *website* do ICCE, disponível em: <https://www.courtexcellence.com/>

<sup>6</sup> Segundo o *website* do *International Framework of Court Excellence*, estas áreas são: “Liderança e gestão do tribunal; Políticas do tribunal; Processos do tribunal; Confiança do público; Satisfação do utilizador; Recursos judiciais; e Serviços judiciais de preço acessível”.

<sup>7</sup> Alcançando a chamada “Decisão de qualidade”.

desenvolva estratégias que permitam elevar a eficácia do sistema, é fundamental conquistar uma imagem de idoneidade e atuar com base em valores idóneos, valorizar a opinião do público, perpetuar uma alocação de recursos apropriada, entre outros (ICCE<sup>8</sup>; CEPEJ<sup>9</sup>).

---

<sup>8</sup> Informação consultada no *website* do ICCE, disponível em: <https://www.courtexcellence.com/>

<sup>9</sup> Informação consultada no *website* da CEPEJ, disponível em: <https://www.coe.int/en/web/cepej/about-cepej>

### **3) Perspetiva histórica e a atual organização do sistema de justiça português (Breves referências)**

A relação entre os tribunais e o governo foi oscilando ao sabor dos anos. Assim, a liberdade e poder dos tribunais foi mudando e deixando as suas marcas no direito.

Em 1933, António de Oliveira Salazar promulgara a constituição que substituíra o texto de 1911 e que, daí em diante, iria regular e conduzir o funcionamento da esfera pública. Com a nova constituição foi instituído um regime profundamente autoritário, colocando no governo todo o poder decisivo. Este documento continha, no seu Título V do Capítulo V, as prerrogativas constitucionais que iriam nortear o funcionamento dos tribunais (cf. artigo 115º a artigo 123º da Constituição de 1933).

Pela análise do texto constitucional de 1933 conseguimos identificar sinais de alguma retrocessão no âmbito do poder dos tribunais, podendo dar como exemplomo seu artigo 122º, que era o antigo artigo 63º da constituição de 1911. No regime de 1911, o artigo 63º da Constituição expressava que “o poder judicial, desde que, (...) qualquer das partes [impugne] a validade da lei ou dos diplomas emanados pelo poder executivo, (...) apreciará a sua legitimidade constitucional ou conformidade com a constituição e princípios nela consagrados”. Já a Constituição de 1933, estabelecia que esta apreciação fosse feita “(...) pela assembleia nacional e por sua iniciativa ou do governo, determinando a mesma assembleia os efeitos da inconstitucionalidade” (artigo 122º da Constituição de 1933), nota-se aqui uma clara influência centralizadora e uma perda de poder por parte dos órgãos jurisdicionais.

As práticas do governo Salazarista enfraqueciam seriamente o papel dos tribunais, subordinando o funcionamento destes aos seus interesses, objetivos e conveniências (Magalhães, 1995). Desde logo, é importante compreender que fazia parte do leque de competências ministeriais a escolha dos magistrados que iriam exercer funções, bem como os seus eventuais progredimentos e deposições, assim, estes conheciam as vantagens de apresentar comportamentos de lealdade e as desvantagens de escolherem o caminho da impudícia (Magalhães, 1995). As normas legais eram elaboradas e aplicadas para dar corpo à ideologia despótica e assegurar a manutenção da ordem e do poder (Pahnke & Milan, 2020).

Neste período, a população era amedrontada pela Polícia Internacional e de Defesa do Estado (PIDE), esta detinha amplos poderes e arbitrariedade, que lhe permitiam perseguir e punir severamente aqueles que expressavam a sua discórdia relativamente à ideologia governamental. Existiam mesmo tribunais que aplicavam veredictos fundamentados apenas nos elementos recolhidos pela PIDE, não permitindo ao acusado qualquer tipo de defesa digna (Magalhães, 1995).

As radículas da atual estrutura judiciária remontam a 1974, embora sejam visíveis influências de períodos predecessores (Dias, 2012; Gomes, 2013; Rodrigues et al., 2016). Esta estrutura foi germinando à mercê das orientações e inclinações políticas dos múltiplos governos que estiveram no poder, das metas e projetos definidos por eles (Rodrigues et al., 2016), mas nunca se desapegando integralmente do passado. Assim, achamos relevante perpassar esta vertente histórica no sentido de melhor compreender a atual constituição, administração e conduta dos órgãos que compõe o judiciário português.

Uma das preocupações ministeriais centrais no período pós-25 de Abril, no que respeita à área da justiça, foi a de se alterarem as suas diretrizes para a desprender da sua essência plenamente ditatorial. Assim, foram promulgados novos princípios jurídicos que adaptavam a coordenação e funcionamento de todas as organizações e serviços ao regime democrático, para que estas instâncias passassem a retratar os novos valores (Dias, 2012; Rodrigues et al., 2016). Esta nova legislatura pretendia harmonizar o ordenamento jurídico e criar uma regulamentação que permitisse que os ofícios passassem a ser exercidos segundo as novas premissas democráticas.

Da leitura do programa do I Governo Constitucional, conseguimos compreender que um dos principais desígnios deste seria colocar uma pedra sobre o passado de absolutismo e assegurar a imparcialidade e neutralidade do poder judiciário face ao poder executivo e legislativo, libertando-o<sup>10</sup>. Adicionalmente, pretendia-se deixar explícito que o governo não poderia estar acima da lei e atuar arbitrariamente, nem poderia existir uma intervenção indevida deste na condução dos processos judiciais (Governo de Portugal,

---

<sup>10</sup> No entanto, devemos sublinhar que apesar de hoje estar consagrado o princípio da independência do judiciário, o mesmo ainda é colocado em causa pela população. Tomemos como exemplo o estudo elaborado pela Rede Europeia de Conselhos da Justiça em 2022, que ao analisar os níveis de confiança na justiça da população europeia, recolheu dados relativos a Portugal, concluindo-se mediante a leitura dos mesmos, que existe uma parcela significativa de participantes portugueses que coloca em causa este valor.

1976). Assim, os anos que se seguiram foram marcados pela homologação e promulgação da “legislação base”<sup>11</sup> que constitui o sustentáculo da “máquina” jurídica e na qual foram vertidos os novos preceitos constitucionais (Rodrigues et al., 2016, p. 8).

Dadas estas notas históricas introdutórias, importa compreender as premissas legislativas que orientam atualmente o funcionamento do poder judiciário em Portugal.

Os tribunais, nos termos do artigo 202º nº1 da Constituição da República Portuguesa (doravante CRP), “(...) são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo”, são ainda “(...) independentes e apenas estão sujeitos à lei” (artigo 203º da CRP), estes princípios são reiterados na Lei da Organização do Sistema Judiciário (Lei 62/2013) nos seus artigos 2º nº1 e artigo 22º. Para além dos tribunais, outro órgão que intervém no âmbito do sistema judiciário é o Ministério Público, como preconiza o artigo 3º da Lei 62/2013, que nos diz que no âmbito do setor da justiça “o Ministério Público representa o estado, defende os interesses que a lei determinar, participa na execução da política criminal definida pelos órgãos de soberania, exerce a ação penal orientada pelo princípio da legalidade e defende a legalidade democrática (...)”.

Em Portugal, os tribunais são distribuídos por quatro áreas que lidam com diferentes tipos de processos: em primeiro lugar, temos o tribunal constitucional; em segundo lugar, o tribunal de contas; em terceiro lugar, temos os tribunais judiciais; e, por fim, os tribunais administrativos e fiscais (Artigo 29º da Lei 62/2013). No entanto, a Constituição Portuguesa não exclui a possibilidade de serem edificados mecanismos de resolução alternativa de litígios, não sendo os tribunais o único “*locus*” de deliberação de disputas (cf. Artigo 209º nº2 da CRP). Nos termos do artigo 40º nº1 da Lei 62/2013, é na esfera dos tribunais judiciais que recai a autoridade para julgar sobre a generalidade das matérias, com exceção daquelas que são legislativamente conferidas a outra categoria de tribunais, e por isso, são comumente conhecidos como tribunais de competência generalizada. Dentro da categoria dos tribunais judiciais é possível deslindar subcategorias,

---

<sup>11</sup> Incluem-se aqui documentos como “(...) a Lei de Organização dos Tribunais Judiciais; o Estatuto dos Magistrados Judiciais; a Lei Orgânica do Ministério Público; a Lei Orgânica do Centro de Estudos Judiciários e o Estatuto do Provedor de Justiça”, entre outros (Rodrigues et al., 2016, p. 8).

por graus de poder: no pináculo encontra-se o Supremo Tribunal de Justiça<sup>12</sup>; seguido dos tribunais da relação<sup>13</sup>; e na base os tribunais de comarca<sup>14</sup>.

Cumprе relevar que, nos termos do artigo 81º nº1 da Lei 62/2013, “(...) os tribunais de comarca desdobram-se em juízos (...) que podem ser de competência especializada, de competência genérica e de proximidade”.

Também devemos sublinhar que o estado tem a obrigação de providenciar mecanismos que permitam à população denunciar a violação dos seus direitos a todo o momento. Esta obrigação está plasmada no artigo 20º nº1 da CRP onde fica garantido que “(...) a todos é assegurado o acesso ao direito e aos tribunais para defesa dos seus direitos e interesses legalmente protegidos, não podendo a justiça ser denegada por insuficiência de meios económicos”.

---

<sup>12</sup> O Supremo Tribunal, nos termos do artigo 43º nº1 da Lei 62/2013, “(...) tem competência sobre todo o território” e “conhece, em recurso, das causas cujo valor exceda a alçada dos tribunais da relação” (artigo 42º nº2 da Lei 62/2013).

<sup>13</sup> Os tribunais da relação “(...) têm, em regra, competência na área das respetivas circunscrições” (artigo 43º nº2 da Lei 62/2013) e “(...) conhece, em recurso, das causas cujo valor exceda a alçada (...) dos tribunais judiciais de primeira instância” (artigo 42º nº2 da Lei 62/2013), devemos ainda sublinhar que a alçada dos tribunais da relação se situa nos trinta mil euros, no que respeita à área civil, segundo o artigo 44º nº1 da Lei 62/2013.

<sup>14</sup> Por fim, os tribunais de comarca “(...) possuem, em regra, competência na área das respetivas comarcas” (artigo 43º da Lei 62/2013), e “em matéria cível, a alçada (...) dos tribunais de primeira instância é de cinco mil euros” (artigo 44º da Lei 62/2013).

## **4) Reformas da justiça portuguesa pela lente dos ciclos políticos**

O judiciário português tem sido palco de múltiplos movimentos que procuram sucessivamente reorganizar o sistema, impulsionados pela necessidade de corrigir as deficiências identificadas e proporcionar um melhor serviço para o cidadão (Santos, 2014; Cunha, 2016). Contudo, existem autores que entendem que o balanço operado aos resultados deste processo tem ficado aquém das expectativas (Garoupa, 2013).

Assim, esta onda reformista tem progressivamente chamado a atenção dos académicos<sup>15</sup>. No entanto, falta no âmbito da academia em Portugal um ensaio que se debruce de forma sistemática sobre o global das reformas implementadas ao longo dos anos, e que pretenda verificar as implicações práticas (no desempenho e na satisfação) desses processos reformistas, sendo esse um dos objetivos do presente texto.

Denote-se, no entanto, que não faz parte do nosso propósito pormenorizar todas as reformas operadas (tratar-se-ia nesse caso de um projeto infundável), mas sim conhecer os contornos principais destas e respetivos objetivos, de modo que posteriormente se verifique em termos estatísticos quais os impactos reais no funcionamento do sistema.

### **4.1. XV Governo Constitucional (2002 a 2004)**

O XV Governo Constitucional foi eleito em 2002, tendo as responsabilidades inerentes ao poder executivo sido confiadas a José Manuel Durão Barroso (enquanto primeiro-ministro) e ao partido PPD-PSD.

A compreensão dos desígnios a nível da justiça requer, desde logo, a leitura dos programas governamentais. Assim, este foi o ponto inicial de análise, e da leitura do programa do XV Governo Constitucional, conseguimos aferir que este reconhece a inaptidão que havia sido revelada pelo judiciário português para atender aos padrões de serviço esperados por uma sociedade mais informada e que cada vez é mais difícil de satisfazer. Uma sociedade que se havia tornado plenamente ciente dos seus direitos, dos meios de que dispunha para se proteger de abusos e com o poder de denunciar (Governo de Portugal, 2002). A generalização do empoderamento social levou a que um número cada vez mais elevado de pessoas, tanto coletivas quanto singulares, recorressem desmedidamente aos

---

<sup>15</sup> Realçamos os estudos perpetuados por: Dias (2012); Garoupa (2013); Gomes (2013); Correia e Videira (2015); Rodrigues et al. (2016); Correia et al. (2018a); Correia et al. (2018c); Correia et al. (2019b).

tribunais para fazer valer os seus interesses (Governo de Portugal, 2002). Ora, é aqui que surge o grande problema, na medida em que o judiciário não estava apetrechado com os meios necessários para endossar o agigantamento da carga de ações judiciais que se verificou (Governo de Portugal, 2002; Dias, 2012). Assim, ficou colocada em causa a eficiência dos tribunais, começaram os atrasos e as demoras na apresentação das deliberações. O incomportável avolumamento de ações judiciais, combinado com uma incapacidade de resposta, confluíram num judiciário bloqueado<sup>16</sup>. Perante este quadro adverso, concebe-se com prioritária a indispensabilidade de orquestrar transformações que permitam adaptar a atuação das estruturas judiciárias às carências do mundo moderno e possibilitem oferecer respostas a tempo e horas (Governo de Portugal, 2002).

A estratégia utilizada por este executivo para combater as adversidades apontadas centrava-se fundamentalmente na ampliação dos meios. Se dedicarmos breves momentos à leitura do seu programa governamental, sem dúvida que conseguimos compreender que no que respeita ao setor da justiça, “reforço” foi a palavra de ordem. Até então, os tribunais haviam falhado no que respeita à “entrega de resultados”, sendo considerado excessivo o período temporal que decorria entre a interposição da ação judicial e a respetiva deliberação. Deste modo, esta vaga reformista baseava-se na crença de que, se se ampliassem os meios, conseguir-se-ia dar resposta à crescente demanda. Falamos aqui da implementação de medidas que visavam aumentar a produtividade, através do estabelecimento de novas infraestruturas que aligeirassem o peso da procura, e mediante o aumento do capital humano, investindo perenemente no desenvolvimento e aperfeiçoamento das suas competências (Governo de Portugal, 2002).

Esta política de “aumentos” comportava consigo uma problemática, nomeadamente no que respeita aos gastos monetários que envolveria. Portanto, este Governo compreendia ser necessário alterar a fórmula de investimento no setor jurisdicional, tentando aumentar as verbas do orçamento de estado dedicadas a este, no sentido de a reforma proposta poder ser frutífera (Governo de Portugal, 2002). Contudo, denotamos que neste período, à semelhança do que revelou acontecer em períodos posteriores, os resultados das medidas implementadas não produziram os efeitos esperados, em parte devido à falta do capital necessário (Dias, 2012; Rodrigues et al., 2016).

---

<sup>16</sup> Assim, este período de maiores bloqueios ficou conhecido na história como o início da “Crise da Justiça”.

Foi também atribuído destaque às instâncias de *Alternative Dispute Resolution* (Resolução Alternativa de Litígios) (doravante ADR ou RAL). Em termos simplistas (até porque iremos abordar o tópico em páginas seguintes), a ADR permite às partes interessadas solucionar o motivo de contenda sem necessidade de recorrer aos tribunais, no caso de se tratar de transgressões de menor severidade (Mesquita & Cebola, 2020). Portanto, parte da carga de trabalhos que até então constituía responsabilidade dos tribunais passa a ser redirecionada para a esfera dos meios de ADR. A utilização destes meios revela-se vantajosa ao reduzir a cominação sobre os tribunais e ao resolver agilmente os processos que sobre eles recaem (Frade, 2003).

É também neste período, que incentivado pela necessidade de aproximar o cidadão da justiça e manter este informado, revelando disponibilidade e abertura para prestar a assistência e os esclarecimentos necessários, é criada a Linha da Justiça e o Espaço Justiça.

Uma das áreas que se tem revelado particularmente complicada a nível da justiça portuguesa é a das “ações executivas” (Correia & Martins, 2021). Segundo o artigo 10º nº4 e nº 6 do Novo Código do Processo Civil (NCPC) “(...) dizem se ações executivas aquelas em que o credor requer as providências adequadas à realização coativa de uma obrigação que lhe é devida, (...) o fim da execução pode consistir no pagamento de quantia certa, na entrega de coisa certa ou na prestação de um facto”.

Os primeiros 10 anos do século XXI foram um período de retração da economia em Portugal, o que significou o descaimento do produto interno bruto, a redução das receitas e o aumento exponencial dos níveis de desemprego (Correia & Martins, 2021). É perante esta conjuntura desanimadora que muitos titulares de créditos se depararam com a impossibilidade de preencher o ónus que lhes estava subjacente, o que paralelamente significou um aumento da procura dos tribunais por parte dos credores no sentido de tentar reaver, por via da imposição judicial, as quantias que lhes eram devidas (Correia & Martins, 2021). Durante este período verificou-se um aumento significativo do recurso aos mecanismos processuais de recuperação de créditos, contudo, os tribunais revelaram-se inaptos para gerir com eficácia esse acréscimo.

Neste contexto, o XV Governo Constitucional considerou urgente a necessidade de implementar alterações no âmbito do processo executivo, no sentido de o tornar mais expedito, aproveitando os trabalhos que já haviam sido delineados no ciclo governamental predecessor (Governo de Portugal, 2002). Esta reforma foi implementada pela promulgação

do DL 38/2003, que comportou consigo duas alterações: 1) Em primeiro lugar, saúda-se a criação de uma nova profissão no âmbito do processo executivo, a profissão de “solicitador de execução” (artigo 808º do CPC de 1961, com a redação do DL 38/2003)<sup>17</sup>; 2) Em segundo lugar, previa-se a criação de repositórios digitais, em que ficariam inscritos os elementos relativos ao procedimento executório e que deveriam transparecer a cada momento a factualidade correta (artigo 806º e 807º do CPC de 1961, redação com alterações do DL 38/2003).

Este novo diploma previa que algumas das funções tradicionalmente exercidas pelo juiz<sup>18</sup>, passassem para a esfera de responsabilidades do novo papel do solicitador de execução<sup>19</sup> (artigos 808º e 809º do CPC de 1961, redação posterior ao DL 38/2003). Se nos debruçarmos sobre o antigo código do processo civil, com a revisão do DL 329A/1995, nomeadamente no que respeita a artigos como, por exemplo, o artigo 811º e 886º, conseguimos compreender que a judicatura acumulava responsabilidades burocráticas relativamente insignificantes como “a citação e a decisão da modalidade de venda”. Com este novo regime, estas funções passam para a alçada dos agentes de execução, ainda que fossem exercidas com a supervisão e submetidas a direção dos juízes, tendo estes um poder de interferência nas incumbências daqueles (artigo 808º nº1 do CPC de 1961). Pretendia-se reduzir a carga de trabalhos que recaíam sobre os juízes de execução e que provocavam bloqueios desnecessários, resguardando-os para a sua tarefa primordial que é sentenciar.

## **4.2. XVI Governo Constitucional (2004 a 2005)**

Em 2004 dá-se uma alteração de governo antecipada, sendo novamente o PPD/PSD a vencer as eleições. Nesta altura, era Santana Lopes o representante do partido. A brevidade deste ciclo justifica a curta análise que se lhe encontra associada. O XVI Governo Constitucional esteve no poder apenas um ano, como tal não existindo tempo suficiente para

---

<sup>17</sup> A autorização para a criação desta nova figura foi concedida por via da Lei nº 23/2002.

<sup>18</sup> De acordo com o artigo 809º nº1 do CPC de 1961, com a redação do DL 38/2003: “Sem prejuízo do poder geral de controlo do processo e de outras intervenções especificamente estabelecidas, compete ao juiz de execução: a) proferir despacho liminar, quando deva ter lugar; b) julgar a oposição à execução e à penhora, bem como verificar e graduar os créditos, no prazo máximo de três meses contados da oposição ou reclamação; c) julgar a reclamação de ato do agente de execução, no prazo de cinco dias; d) decidir outras questões suscitadas pelo agente de execução, pelas partes ou por terceiros intervenientes no prazo de cinco dias”.

<sup>19</sup> De acordo com o artigo 808º nº1 do CPC de 1961, com a redação do DL 38/2003, “(...) cabe ao agente de execução, salvo quando a lei determine diversamente, efetuar todas as diligências do processo de execução, incluindo citações, notificações e publicações, sob controlo do juiz, nos termos do nº1 do artigo seguinte”.

que fossem promovidas, muito menos implementadas, mudanças estruturais ou de relevância no funcionamento do sistema de justiça.

Mais podemos adiantar que as iniciativas constantes no programa governamental do XVI Governo para a área da justiça, constituíam-se como uma réplica daquelas que constavam do programa do anterior executivo, ou procuravam apenas aperfeiçoar aquelas. Entre as mudanças operadas podemos destacar a fundação de mais “juízos de execução”, através da aprovação do DL 148/2004, para complementar a reforma da ação executiva de 2003. Não existindo mais ações concretas de interesse para o estudo em curso.

### **4.3. XVII Governo Constitucional (2005 a 2009)**

O XVII Governo Constitucional português toma posse a 12 de março de 2005, tendo os cidadãos portugueses investido no Partido Socialista o poder ministerial e, na pessoa de José Sócrates a confiança para exercer as funções de primeiro-ministro durante a legislatura de 2005 a 2009.

Assim, a 14 de julho de 2005, o governo eleito apresenta as Grandes Opções do Plano (GOP, 2005). Neste documento uma das áreas identificadas como mais adversa era precisamente a justiça, reconhecendo a premência de melhorar a performance da rede de instituições que operam nesse domínio e, no fundo, de reavaliar o seu global modo de atuação no sentido de sanar os principais constrangimentos identificados à eficiência, eficácia e qualidade (GOP, 2005).

Nesta linha de entendimento, é na reunião do conselho de ministros de 29 de abril de 2005 que o governo dá os primeiros passos no que respeita às alterações no âmbito do sistema de justiça, para fazer ecoar as propostas do programa governamental. Nesta época parecia clara a necessidade de implementar projetos que permitissem combater eficazmente a paralisação dos tribunais, provocada pela superlotação da carga de trabalhos e face à limitada produtividade das medidas implementadas anteriormente. Ao analisar as alterações legislativas ocorridas durante o período de governação do XVII Governo Constitucional, conseguimos identificar múltiplas que pretendiam enfrentar e vencer esta debilidade localizada.

Com este objetivo em mente surge o primeiro “Plano de ação para o descongestionamento dos tribunais” (PADT I), com a promulgação da Resolução nº 100/2005, apresentando uma série de diligências que se previam ser tomadas para aliviar o

judiciário. Devido aos seus resultados positivos foi posteriormente lançada a sua segunda versão, por meio da Resolução nº 172/2007 (PADT II).

Em 1993, através do DL 404/93, o Governo português funda a injunção<sup>20</sup>, uma ferramenta extrajudicial de resgate de pagamentos monetários em mora. Com a instituição desta nova figura, ao invés de intentar uma ação junto de um tribunal para reaver as quantias que lhes são devidas, os interessados podem (sendo essa a sua vontade) recorrer às secretarias de injunção. Devido à sua natureza, estas últimas lidam com um número de casos bastante reduzidos, pelo menos quando comparadas aos tribunais, o que irá confluir numa maior velocidade na apresentação de respostas (DL 404/93). Contudo, a possibilidade de recorrer a este mecanismo era limitada a dívidas que não ultrapassassem o valor estipulado no artigo 1º do DL 404/93<sup>21</sup>. É neste âmbito que se sentem as influências do DL 107/2005, que expande substancialmente essa quantia e conseqüentemente a quantidade de casos que podem recair sobre as secretarias de injunção<sup>2223</sup>. Aumentando a possibilidade de recorrer a um meio mais veloz na apresentação de resultados, os cidadãos desviam a sua atenção dos tribunais, aliviando a carga destes últimos. Outra medida tomada sob a pretensão de minimizar o número de pendências foi a opção de restringir o período de descanso do judiciário durante os meses de verão (Resolução nº 100/2005). Contudo, esta opção governamental gerou enorme controvérsia no que respeita às suas reais intenções, uma vez que, na verdade, a medida tem efeitos contraproduativos, podendo refletir-se negativamente na satisfação e performance dos atores judiciais (Dias, 2012). Estes foram apenas dois exemplos das múltiplas medidas implementadas ao abrigo do PADT I.

Também constituía uma clara preocupação priorizar uma alocação otimizada dos fundos públicos e recursos existentes. Deste modo, e por meio de análises perpetuadas por pessoal técnico qualificado na área da justiça, procurou delinear-se uma nova distribuição dos organismos jurisdicionais para que se atendesse ao novo retrato social e financeiro do território português (Gomes, 2013). Assim, identificaram-se estruturas judiciais cujo funcionamento já não se afigurava como vantajoso por já não existir um nível de demanda

---

<sup>20</sup> A injunção é definida como “(...) a providência destinada a conferir força executiva ao requerimento destinado a obter o cumprimento efetivo de obrigações pecuniárias decorrentes de contrato (...)” (Artigo 1º do DL 404/93).

<sup>21</sup> De acordo com este artigo, as secretarias de injunção apenas tinham competência para tratar de ações que não superassem os 3 740 euros.

<sup>22</sup> O DL 107/2005 aumenta o valor de 3 740 euros para 14 963 euros.

<sup>23</sup> Esta foi a primeira medida implementada ao abrigo do “Plano de Ação para o Descongestionamento dos Tribunais”.

que o justificasse, bem como se tentou compreender quais as áreas geográficas que necessitavam de reforços de meios e de estruturas devido aos elevados níveis de litigiosidade assinalados. Destes exames resultou a promulgação de diplomas como a Resolução de Conselho de Ministros 59/2007 e o DL 250/2007, que “(...) introduzem medidas urgentes de reorganização dos tribunais” (DL 250/2007). Estes diplomas visavam a correção de algumas deficiências que se revelavam inadiáveis para o “bom” funcionamento do sistema, enquanto não se operasse a reforma em todo o território nacional.

A adaptação integral do mapa judiciário à evolução que havia ocorrido com os movimentos populacionais no território nacional e às novas necessidades dos utilizadores dos serviços, ocorreu sensivelmente um ano depois. O poder governamental reconhecia a necessidade de atuar com precaução e não operar uma mudança radical na organização e gestão judiciária, sem analisar com cuidado os seus potenciais impactos e fragilidades, portanto, inicialmente existiu uma etapa primária de avaliação das medidas propostas. Num primeiro momento, as alterações a nível administrativo e de disposição geográfica iam apenas ocorrer nas comarcas do “Baixo Vouga; Grande Lisboa Noroeste e Alentejo Litoral”<sup>24</sup> (Lei 52/2008). A nova disposição geográfica, consagrada pela Lei 52/2008, previa a conversão dos anteriores círculos judiciais em comarcas, passando a existir 39 comarcas (ao invés de 50 círculos judiciais), numa lógica de racionalização dos meios, acoplando estruturas e alargando a área jurisdicional de cada uma (Lei 52/2008). Já ao nível de administração, a grande aposta centrou-se na “(...) introdução de jurisdições especializadas (...)” (Dias & Gomes, 2018, p. 176). A especialização é vista como um meio para alcançar melhores resultados através de um maior conhecimento tecnocrático. Estudos prévios revelam que um maior nível de especialização por parte dos profissionais de justiça se reflete num desempenho judicial mais eficiente (Gomes et al., 2017). Contudo, uma segunda corrente literária defende que a especialização tem efeitos desfavoráveis à performance, no sentido em que poderá ser geradora de monotonia (Voigt, 2016).

É também durante o período de vigência deste governo que surgem os projetos que pretendem edificar dois *Campus* de Justiça, um em Lisboa e outro no Porto. O projeto que pretendia instituir o *Campus* de Justiça do Porto começou a ser operacionalizado em 2009, mas acabou por ser abandonado em 2012. Já o *Campus* de Justiça de Lisboa foi inaugurado

---

<sup>24</sup> De acordo com o artigo 171º da Lei 52/2008: “A presente lei é aplicável a título experimental, até 31 de agosto de 2010, às comarcas Alentejo Litoral, Baixo-Vouga e Grande Lisboa Noroeste”.

em 2009. O objetivo com a implementação dos *Campus* de Justiça seria o de agregar os vários serviços<sup>25</sup> em uma única localização, por motivos de conveniência e assegurando maior facilidade, transmitindo uma ideia de unidade dos serviços. A implementação destes *Campus* permitiria apropriar e modernizar os espaços, materiais e equipamentos destes serviços, abandonando aquilo que já se havia tornado obsoleto.

Era também tema de ordem minimizar procedimentos administrativos que se haviam revelado excessivamente intrincados. Neste âmbito, surgiram diplomas como o DL 116/2008 que “adota medidas de simplificação, desmaterialização e eliminação de atos e procedimentos no âmbito do registo predial e atos conexos” e o DL 143/2008 que “(...) aprova medidas de simplificação e de acesso à propriedade industrial”<sup>26</sup>.

Foram tomadas múltiplas medidas no que respeita à transição digital, fator que naquela época se tornava mais do que incontornável, no sentido de criar uma maior conexão com o cidadão, bem como para melhorar a comunicação e elevar a celeridade e comodidade. De acordo com Gomes et al. (2012), e comparativamente aos governos anteriores, foi durante o ciclo que nos encontramos a analisar que foram empregues pelo poder governamental esforços mais afincados no que respeita ao aproveitamento das soluções digitais na área jurisdicional, promovendo acentuada e ativamente a conversão de procedimentos físicos para forma eletrónica e apostando na reeducação contínua dos recursos humanos ao nível das competências digitais, de modo a assegurar o correto e assíduo aproveitamento dos meios informáticos (Gomes et al., 2012).

O primeiro *software* que permitia a coordenação eletrónica dos processos nos tribunais foi introduzido em 1999 e assumia a designação de “GPCível” (Gomes et al., 2012, p. 230). Tal como o nome indica, este software era destinado a ser utilizado na inscrição de casos entrados de escopo de direito civil e respetiva coordenação, permitindo a autonomização combinada com a eliminação do excesso de documentos físicos, passando os dados a ser digitais. Contudo, a digitalização não poderia ficar por aqui, como tal, os trabalhos prosseguidos por uma equipa de especialistas nas tecnologias de informação e comunicação (TIC) permitiram aprimorar o *software* e alargar a utilização do mesmo a processos respeitantes a outras áreas do direito, convergindo na criação de um grande sistema designado de “Habilus”. Estas plataformas foram concebidas no sentido de apoiar o

---

<sup>25</sup> Como Tribunais, serviços do Ministério Público, Conservatórias, Registos e Notariado e Direções-Gerais.

<sup>26</sup> De notar que estas medidas foram tomadas ao abrigo do Programa SIMPLEX.

pessoal dos tribunais com funções associadas ao secretariado, como a função de escrivão. No âmbito da judicatura, estas figuras são responsáveis por funções administrativas de suporte, como o processamento de documentos legais e a manutenção de um acervo atualizado e organizado dessa documentação (Gomes et al., 2012).

Perante a constante transformação digital, não param de se insurgir novas possibilidades de implementação de meios eletrónicos no sistema de justiça, assim surgiu o projeto CITIUS “(...) que visa permitir a tramitação eletrónica dos processos e a prática da generalidade dos atos processuais através de aplicações informáticas, com assinaturas eletrónicas que garantam um elevado nível de segurança” (Portaria 593/2007). Este projeto foi divulgado em 2007, sendo que Gomes et al. (2012, p. 233) concebem a plataforma CITIUS como “(...) a aplicação mais revolucionária para o procedimento eletrónico totalmente desmaterializado”<sup>27</sup>. Não bastava que existissem plataformas apenas para aliviar e agilizar as funções de secretariado, pretendia-se uma digitalização holística dos serviços de justiça, que fosse útil à multiplicidade de agentes que os asseguram. Sendo com este propósito que se ergue o sistema CITIUS. Um projeto que concebe um software que apresenta características específicas e funcionalidades distintas para os vários usuários<sup>28</sup> a que a ele recorrem (Correia & Moreira, 2016). A plataforma CITIUS foi projetada para se constituir como um sistema centralizado de informação, onde se pode armazenar e gerir a documentação relativa aos processos, eliminando assim resmas de documentos físicos e diminuindo-se a possibilidade de perda de informação relevante. Com o CITIUS, a comunicação e a partilha de documentos entre os vários usuários torna-se mais expedita e simples, traduzindo-se numa série de cliques. Esta nova ferramenta tecnológica possibilita a consulta do estado dos processos a qualquer minuto do dia, em qualquer local. No entanto, os caminhos que a informatização abriu ao sistema de justiça estão longe de se prender com a criação de plataformas de centralização de informação, pelo contrário, e face à rápida evolução da sociedade e do incessante progresso tecnológico, têm-se procurado desenvolver estratégias baseadas na Inteligência Artificial (IA) para melhorar o desempenho.

---

<sup>27</sup> Apesar da sua relevância, ainda hoje o seu funcionamento revela problemáticas, existindo recorrentes relatos públicos de falhas do portal *CITIUS*. Deixamos aqui dois exemplos, disponíveis nas hiperligações: <https://eco.sapo.pt/2022/07/19/sistema-informatico-dos-tribunais-off-desde-a-meia-noite/> ; <https://www.dn.pt/portugal/apagao-do-citius-obriga-juizes-e-reavaliar-50-mil-penhoras-4436915.html>

<sup>28</sup> Sejam eles juízes, magistrados ou os próprios cidadãos.

Presentemente, já existem países que recorrem à IA<sup>29</sup> no âmbito judicial, esta pode ser útil ao nível do processamento de documentos, mas também pode fornecer um auxílio relevante na tomada de decisões legais e identificação de atividades fraudulentas.

Por último, temos ainda de tecer algumas considerações acerca da reforma da ação executiva, implementada através do DL 226/2008. Este projeto incluiu inúmeras medidas que pretendiam dar resposta ao parcial insucesso das reformas instauradas em 2003. Dado o alcance e dimensão desta reforma, consideramos que a compreensão da mesma envolve a necessidade de sistematização das principais medidas previstas, para tal foi elaborada a Tabela 3.

**Tabela 3:** Reforma da Ação Executiva de 2008

<b>Objetivos:</b>	<b>Medidas:</b>
Introduzir inovações para tornar as execuções mais simples e eliminar formalidades processuais desnecessárias	1-Reservar a intervenção do juiz para situações em que exista efetivamente um conflito ou em que a relevância da questão o determine (por exemplo, para apreciar uma oposição à execução).
	2-É reforçado o papel do agente de execução.
	3-Eliminar a necessidade de envio ao tribunal de relatórios sobre as causas de frustração da penhora.
	4-Permitir que o requerimento executivo seja enviado e recebido por via eletrónica.
Promover a eficácia das execuções e do processo executivo	1-O exequente pode substituir livremente o agente de execução.
	2-Criação de um órgão de composição plural, apto a exercer uma efetiva fiscalização da atuação do agente de execução.
	3- Introduz-se a possibilidade de utilização da arbitragem institucionalizada na ação executiva.
Prevenir ações judiciais desnecessárias	1- Criação de uma lista pública com dados sobre execuções frustradas por inexistência de bens penhoráveis.

**Fonte:** Elaboração própria com base no DL 226/2008

Depois desta análise, conseguimos compreender uma reviravolta nas linhas condutoras da reforma, sendo que este executivo, ao contrário dos anteriores, não se focou

<sup>29</sup> A China tem sido um país pioneiro no que respeita à utilização da IA na justiça, outros países como, por exemplo, os Estados Unidos já estão a operar processos de testagem a sistemas de IA para implementação na justiça.

em uma lógica de aumento desenfreado dos recursos, pelo contrário, enveredou pela via da parcimoniosidade. Portanto, podemos observar e depreender que é a partir deste momento que se começam a denotar de forma mais afincada as influências managerialistas no sistema de justiça português.

#### **4.4. XVIII Governo Constitucional (2009-2011)**

O XVII Governo constitucional cessa funções em 2009 e cede o seu lugar a um novo ciclo, novamente liderado por José Sócrates e pelo Partido Socialista, cujo mandato acabou por terminar antes dos tradicionais quatro anos.

O plano que orientou o mandato deste governo revelava um cariz ambicioso no que se refere ao domínio da atividade jurisdicional, acomodando um leque alargado de propostas arrojadas que contribuiriam para a eficácia do sistema. Contudo, com o decorrer dos anos, o elenco de iniciativas e ações tomadas não se coadunou com essa ambição. Muitas das propostas previstas no programa acabaram por não ter conhecido aplicação prática, talvez devido ao curto período de tempo que este governo gozou no exercício das suas funções e ao clima de contenção de gastos públicos (Dias, 2012). Este governo esteve no poder num cenário de dificuldades financeiras no quadro internacional, o que acabou por significar que muitos dos resultados das alterações promovidas ficaram aquém da eficácia esperada (Dias, 2012).

Foi também durante este ciclo que se elabora e aprova o “Programa Simplegis (Um programa de simplificação legislativa)”, por meio da Resolução do Conselho de Ministros nº 77/2010. Este programa procurava alcançar uma meta tripla, buscando “(...) I) simplificar a legislação, com menos leis; II) garantir às pessoas e empresas mais acesso à legislação e III) melhorar a aplicação das leis, para que estas possam atingir mais eficazmente os objetivos que levaram à sua aprovação” (Resolução nº 77/2010). Um dos pilares deste projeto seria melhorar a compreensão pública do domínio jurídico-legislativo, tentando transmitir de forma inteligível aos visados o conteúdo das leis que devem respeitar, evitando a utilização de termos excessivamente técnicos que reduzem a capacidade de absorção do conteúdo por um cidadão comum e minimizando o regrado que rege a vida pública.

Portugal referenda, a 17 de maio de 2011, o Memorando do Entendimento (MdE) com a equipa da *Troika*. O Memorando do Entendimento foi o pacto estabelecido entre Portugal, a Comissão Europeia (CE), o Banco Central Europeu (BCE) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), que estipulava uma série de obrigações às quais Portugal ficaria sujeito a cumprir, de modo

a poder beneficiar do amparo monetário de que tanto precisava por parte das restantes instâncias. Este projeto especificava uma série de transformações que deveriam ocorrer a nível do funcionamento do judiciário (Santos, 2014; Correia et al., 2018c). Da leitura do Memorando do Entendimento conseguimos compreender que fazem parte das responsabilidades assumidas por Portugal, por exemplo: (I) combater o número excessivo de processos que aguardam deliberação num período de dois anos; (II) reorganizar a matriz territorial, operacional e gestonária do judiciário; (III) implementar uma estratégia quanto aos quadros de pessoal, que aposta por um lado em *expertises* e por outro na reafectação de funcionários conforme as necessidades das estruturas; (IV) concessão de financiamento consoante a produtividade revelada; (V) examinar e modificar a legislação que regula as relações cíveis (MdE, 2011, p. 16).

#### **4.5. XIX Governo Constitucional (2011-2015) e XX Governo Constitucional (2015)<sup>30</sup>**

Embora o Memorando do Entendimento tenha sido firmado no mandato do XVIII Governo Constitucional, é no primeiro governo de Pedro Passos Coelho que se começam a implementar as medidas que pretendem cumprir o estabelecido. É relevante entender que as alterações implementadas, e que analisaremos a seguir, visavam cumprir os deveres impostos pelos constrangimentos da *Troika*.

Foram dados passos relevantes no âmbito da *Alternative Dispute Resolution*, entre os quais encontramos: a promulgação da Lei de Arbitragem Voluntária, que contribuiu para aproximar o regime jurídico português aos *standards* internacionais; a publicação de um novo regime de julgados de paz, que amplia a sua alçada; e a criação do regime da mediação. Estas iniciativas visavam transmitir uma nova imagem, robustecendo a base legal da RAL e legitimando-a aos olhos do cidadão.

Perante a inaptidão das alterações promovidas a nível do procedimento executório cível e a impreteribilidade de apresentar progressos a nível do descongestionamento do judiciário, o XIX Governo considerou como imprescindível implementar medidas que produzissem efeitos práticos num curto período temporal, que apenas vigorariam enquanto não fosse aprovado o Novo Código do Processo Civil (Preâmbulo do DL 4/2013). Entre estas medidas, elencadas no DL 4/2013, temos:

---

<sup>30</sup> Devido ao curto espaço de tempo que este governo esteve em funções, optou-se pela fusão da análise destes dois ciclos como um só, não tendo existido alterações judiciais significativas durante o mandato do XX Governo Constitucional que justificassem a sua análise de modo isolado.

“a extinção da instância por inexistência de bens penhoráveis nos processos executivos anteriores a 15 de setembro de 2003; a extinção da instância por falta de impulso processual; a extinção da instância por não pagamento da remuneração devida ao agente de execução” (artigos 2º, 3º e 4º do DL 4/2013). Este DL é revogado com a entrada em vigor do novo código do processo civil (NCPC), a 26 de junho de 2013.

A entrada em vigor do NCPC veio novamente alterar vários parâmetros das ações executivas no sentido de tornar estes processos mais expeditos, contrariando a tradição de atrasos exasperantes<sup>31</sup>. O agente de execução foi criado para agilizar o processo executivo, sendo-lhe atribuído um leque vasto de funções, alargado no âmbito da reforma de 2008. Contudo, em 2013 verificaram-se passos de regressão, optando-se por (re-)transferir certas funções novamente para a área de competências do juiz, de modo a garantir o controlo judicial efetivo<sup>32</sup>. Foi reduzido o rol de documentos comprovativos da existência de uma dívida (os chamados “títulos executivos”), sendo removidas deste elenco as declarações que sejam apenas ratificadas pelo próprio endividado como forma de assunção do crédito (cf. Artigo 703º do CPC de 2013 [NCPC] com o artigo 46º do CPC de 1961). Assim, apenas existindo esta tipologia de documento, o credor deixa de poder recorrer pela via da ação executiva, podendo, no entanto, valer-se de outros meios legais de recuperação de créditos. Pela via da redução dos documentos considerados como títulos executivos, paralelamente reduzir-se-ão o número de ações executivas entradas. Adicionalmente, foi ainda promulgada uma alteração que previa “(...) a extinção da ação executiva sempre que o título seja uma sentença, devendo a decisão judicial ser executada como incidente da ação” (Proposta de lei nº 113/XII). É ainda introduzido um novo preceito nos termos do artigo 779º nº4 b) do NCPC, que prevê que “(...) findo o prazo de oposição, se esta não tiver sido deduzida, ou julgada a oposição improcedente, caso não sejam identificados outros bens penhoráveis, o agente de execução (...) adjudica as quantias vincendas, notificando a entidade pagadora para as entregar diretamente ao exequente, extinguindo-se a execução”. Com esta nova previsão, impede-se que uma ação executiva se mantenha aberta, sem fundamento, durante um período (quase que) infundável.

---

<sup>31</sup> Reforçamos que no presente estudo apenas tocaremos em pontos reconhecidos como mais relevantes, de modo a criar uma imagem ilustrativa da dimensão reformista e não uma enumeração exaustiva.

<sup>32</sup> Entre as funções que deixam de pertencer ao agente de execução e regressam para o juiz de execução encontramos, por exemplo: a resolução de ajustar os rendimentos penhoráveis de acordo com as condições financeiras do executado (artigo 738º NCPC); consentir na fragmentação da propriedade cativa (artigo 759º do NCPC) (cf. Com os artigos 824º e 842º-A do CPC de 1961).

De modo a reduzir o crescimento dos processos sobre títulos executivos, foi criada a ferramenta do “Procedimento Extrajudicial Pré-executivo” (PEPEX) (Lei 32/2014) que permite, por meio de mecanismos digitais, verificar e comprovar a um credor quais as reais probabilidades de o mesmo vir a resgatar as quantias que lhe são devidas, verificando o património passível de execução do devedor. Este procedimento é assegurado por um agente de execução e permite que, posteriormente às análises efetuadas, o credor tome a decisão de avançar ou não com uma ação de execução, mediante a existência ou não de bens passíveis de apreensão.

No entanto, as alterações do novo CPC não incidiram apenas nas ações executivas. Queria-se reformular todos os seus preceitos que se haviam revelado desadequados e cujas exigências impediam que se chegasse a uma sentença num prazo razoável, bem como incorporar novas orientações ajustadas à modernidade, que permitissem imprimir maior lepeidez ao juiz na dirimção dos conflitos. O leque destas iniciativas engloba a “(...) instituição de um novo modelo de preparação da audiência final (...) devendo as partes concentrar-se na factualidade essencial (...) assim se desincentivando a inútil prolixidade (...) derivada da necessidade de neles se incluírem todos os factos e circunstâncias essenciais ou instrumentais (...)” (Proposta de Lei nº 113/XII, p. 4). Para além disso, surgem “(...) normas limitativas do direito ao recurso, (...) é reduzida a possibilidade de suscitar incidentes pós-decisórios (...)”, bem como “(...) são reforçados os poderes do juiz para rejeitar intervenções injustificadas ou dilatórias” (Proposta de Lei nº 113/XII, pp. 5-10).

A grande reforma operada por este ciclo político no âmbito do sistema de justiça foi a reforma da organização judiciária, assumida como uma reforma estrutural. No que respeita a esta reforma devemos denotar que, ao invés do que seria de esperar, o governo optou por não dar continuidade ao projeto-piloto empreendido em 2009, o que significou o seu desaproveitamento.

Na proposta de Lei nº 114/XII são elencados os principais contornos desta nova reforma.

Em primeiro lugar, foi instituída uma “nova matriz territorial”. Com o novo arranjo geográfico foram alteradas as fronteiras das “comarcas”, optando-se por unir algumas delas de modo a que estas passassem a exercer as suas competências dentro das regiões correspondentes aos “distritos administrativos”<sup>33</sup> (Proposta de Lei nº 114/XII, p. 8). O objetivo era situar os tribunais de

---

<sup>33</sup> Relembramos que, previamente, as comarcas exerciam as suas funções nas zonas correspondentes às Entidades Intermunicipais e Áreas Metropolitanas.

comarca onde existiam elevados níveis populacionais e de litigação<sup>34</sup> (Proposta de Lei nº 114/XII, p. 8). Contudo, reconhecia-se a necessidade de desenvolver uma solução adequada ao volume da demanda nas áreas metropolitanas, validando a criação nas mesmas de mais do que uma “comarca”. Assim, passam a existir “23 comarcas” no continente português, em consonância com as fronteiras administrativas existentes e necessidades particulares das grandes metrópoles (Proposta de Lei nº 114/XII, p. 9). Deste modo, com esta reforma encerraram-se as portas de vários tribunais judiciais de primeira instância e outros viram a sua ação reduzida ao fornecimento de dados e admissão de processos, podendo assumir outras competências apenas se tal fosse considerado vantajoso pelo conselho administrativo responsável (Dias & Gomes, 2018).

Foi ainda instituído um “novo modelo de gestão” com o qual se pretendia alcançar uma melhor performance. Neste domínio, optou-se pela implementação de uma metodologia estribada na consecução de metas de trabalho mensuráveis previamente definidas<sup>35</sup> para cada judicatura (Proposta de Lei nº 114/XII, p. 12). Posteriormente e a cada 12 meses, deveria ser realizado um exame que permitia avaliar o que havia corrido mal no alcance de cada meta e como poderia ser melhorado, implementando-se um ciclo de melhoria contínua. Concomitantemente, os tribunais de comarca passam a dispor de um órgão colegial próprio que conduz a administração, composto por “(...) três membros, o juiz presidente, um magistrado do Ministério Público coordenador e um administrador judiciário” (Proposta de Lei nº 114/XII, p. 12).

No entanto, a literatura defende que esta nova organização judiciária se revelou ineficaz. A nova repartição das estruturas tentava sanar problemáticas de distanciamento e assegurar que os tribunais se encontravam localizados em regiões centrais, em que não se verificam tantos constrangimentos à transitabilidade e onde a deslocação é favorecida por uma forte rede de meios de mobilidade urbana. Contudo, Dias e Gomes (2018, p. 180) afirmam que este projeto acabou por provocar o efeito contrário ao prenunciado, uma vez que “(...) a concentração do sistema de justiça envolveu o agrupamento de várias municipalidades e deixou várias comunidades a muitos quilómetros de distância dos tribunais mais próximos”. Ao colocar os tribunais nas regiões com maiores níveis populacionais, as regiões periféricas foram prejudicadas (Santos, 2014; Cunha, 2016). Esta situação é agravada pelo facto de os meios de mobilidade comunitária em Portugal existirem sobretudo dentro das grandes cidades e falharem grosseiramente na cobertura das zonas

---

<sup>34</sup> Novamente numa perspetiva em torno da ideia de que a localização das instâncias jurisdicionais deve ser determinada pela quantidade de ações interpostas numa certa área geográfica.

<sup>35</sup> Técnica cunhada como Gestão por Objetivos por Peter Drucker, em 1954.

circundantes, tornando difícil a deslocação a pessoas que não disponham de veículo próprio. A este respeito, Santos (2014)<sup>36</sup> argumenta que o novo mapa judiciário foi estruturado com um objetivo primordial, que era a poupança, e que este acabou por atropelar os restantes<sup>37</sup>.

A literatura argumenta que a adaptação repentina a um novo modelo de organização teve um reflexo negativo no desempenho dos tribunais. A fusão de instâncias e a reafectação de casos não foi acompanhada de estudos que permitissem assegurar que as estruturas remanescentes estavam apetrechadas com os meios necessários e as divisões eram propícias ao avolumamento da afluência e, conseqüentemente, se eram capazes de conferir o ambiente necessário ao provimento de um bom serviço, tendo esta falha sido refletida negativamente na performance judicial (Dias & Gomes, 2018).

A nível gestonário apesar da boa intenção que rodeia a previsão de um exame à eficiência revelada pelos tribunais na consecução de metas pré-estabelecidas, não fica claro o modo como essa avaliação será feita ou os *standards* que deveria cumprir, muito menos é prevista legislativamente a necessidade de divulgar ao público os apuramentos a que o mesmo chegar. Dias e Gomes (2018) relatam que a criação do novo órgão de gestão acabou por não possibilitar uma alteração na dimensão do desejável, na medida em que a atuação do mesmo ainda é, de certa forma, subordinada à vontade do executivo.

#### **4.6. XXI Governo Constitucional (2015-2019)**

A XXI legislatura coube ao Partido Socialista (PS) que tomou posse a 26 de Novembro de 2015. Neste momento, a posição de primeiro-ministro fora assumida por António Costa.

Já conseguimos compreender, a este ponto da dissertação, que a cada novo governo se procura inicialmente aperfeiçoar os efeitos perniciosos provocados pelas reformas anteriores. Este governo não foi diferente, assim começou por implementar retificações ao arranjo geográfico dos tribunais, na sequência da verificação de que a disposição estipulada pela reforma de 2013 tinha provocado um egresso descomedido dos serviços relativamente aos utentes (Preâmbulo do DL 86/2016). Nestes termos, optaram-se por medidas que acabaram por, de certa forma, retroceder na reforma previamente implementada, uma vez que as instâncias cuja atividade foi cessada com a promulgação da Lei 62/2013 voltaram a entrar em funcionamento, agora operando como “juízos

---

<sup>36</sup> Aqui podemos constatar que as linhas orientadoras da reforma e os seus resultados foram fortemente impactados pelos fatores contextuais.

<sup>37</sup> Opinião partilhada por Rodrigues et al. (2016, p.18) e Dias e Gomes (2018, p. 180).

de proximidade”<sup>38</sup> (Preâmbulo do DL 86/2016). Ainda numa tentativa de atenuar os problemas suscitados pela longinquidade, foram institucionalizados “sete novos juízos de família e menores e criados quatro juízos de competência genérica” (Preâmbulo do DL 86/2016). Tudo isto no sentido de tentar (re)colocar os meios jurídicos ao alcance de qualquer interessado, minimizando os condicionalismos criados em certas regiões.

Torna-se relevante compreender que existiram mais momentos de reviravolta do processo reformista. Por exemplo, novamente numa perspectiva de retrocesso, o XXI Governo Constitucional revogou a decisão do anterior em conferir plenas atribuições aos cartórios para formalizar todos os trâmites de transmissão das heranças (artigo 3º nº1 e nº4 do Novo Regime Jurídico do Processo de Inventário)<sup>39</sup>. A 5 de março de 2013 fora promulgado o Novo Regime Jurídico do Processo de Inventário (NRJPI), que estabelecia que os cartórios eram os principais responsáveis pela direção das ações de transmissão de heranças, não excluindo a intervenção jurisdicional quando esta seja especificamente prevista legislativamente<sup>40</sup>. Esta decisão desjudicializadora não tardou a revelar as suas fraquezas. Apesar de ter sido tomada no intuito de conferir maior rapidez procedimental, tal objetivo não foi cumprido e ainda foram levantadas problemáticas no que respeita à capacidade de garantia da constitucionalidade. As enunciadas constatações confluíram na promulgação da Lei 117/2019, com a qual passam a existir “processos de inventário de competência exclusiva dos tribunais judiciais”, enunciados nos termos do artigo 1083º do NCPC, reservando a possibilidade de as partes em conflito recorrerem aos cartórios caso o considerem mais vantajoso e desde que não se enquadrem em nenhuma das situações elencadas no artigo supracitado. Cumpre ainda referir que, com a entrada em vigor da Lei 117/2019 é revogado o regime jurídico do processo de inventário.

---

<sup>38</sup> Assim, com o novo DL 86/2016 “(...) procede-se à reativação das vinte circunscrições extintas: Sever do Vouga; Penela; Portel; Monchique; Méda; Fornos de Algodres; Bombarral; Cadaval; Castelo de Vide; Ferreira do Zêzere; Mação; Sines; Paredes de Coura; Boticas; Murça; Mesão Frio; Sabrosa; Armamar; Resende e Tabuaço”.

<sup>39</sup> Verifique-se, no entanto, que esta competência já pertencia aos cartórios desde a promulgação da Lei 29/2009, sendo uma das medidas tomadas ao abrigo do PADT II, no entanto, este diploma previa que as novas competências entregues aos cartórios fossem exercidas sob direção de um juiz, sendo que, em 2013 é abolida esta referência que aludia à previsão de superintendência.

<sup>40</sup> Com a entrada em vigor do regime de 2013, somente cabem ao juiz as funções previstas nos termos do artigo 66º nº 1 do NRJPI, nomeadamente “(...) a decisão homologatória da partilha consoante do mapa e das operações de sorteio (...)”, além disto e nos termos do artigo 16º nº1 do NRJPI são também dirigidos aos tribunais os casos que pela sua natureza se revelem de um grau de dificuldade superior. Pode ainda recorrer-se aos tribunais em caso de oposição ao “despacho determinativo da partilha” (artigo 57º do NRJPI). Em súmula, os juízes perderam certas atribuições que lhes eram conferidas pela Lei 29/2009, numa tentativa política de divulgar a ideia de que se poderiam resolver eficazmente litígios sem apelar ao sistema judiciário tradicional.

Também de modo a sanar os constrangimentos levantados pela reforma de 2013, foi instaurado o “Plano Estratégico Plurianual de Requalificação e Modernização da Rede de Tribunais” (PEPRMRT). Verificámos que a reestruturação do mapa judiciário implicou o encerramento de certas estruturas judiciais de 1ª instância, cujos casos foram redirecionados para as remanescentes. Assim, o volume de trabalho e afluência nestes últimos aumentou de sobremaneira, sem que existisse uma reformulação e/ou reforço dos edifícios e suas ferramentas. Sem esta reformulação e reforço, os tribunais operavam sem uma condição básica ao seu bom funcionamento, o que veio causar o descontentamento. O PEPRMRT pretendia atuar para colmatar estas dificuldades, assim, incorporou medidas como: “(...) a criação de um novo edifício na comarca de Aveiro, na cidade de Aveiro, que possibilite a instalação do juízo do comércio (atualmente deslocalizado em Anadia); Na comarca de Beja, na cidade de Beja, novas instalações que agreguem o juízo local cível, o juízo de família e menores, o juízo do trabalho e o TAF; Na comarca de Braga, novas instalações que resolvam a carência de espaços na cidade de Guimarães; Na comarca de Leiria, novas instalações que resolvam a carência de espaços na cidade de Leiria e que possibilitem a concentração dos serviços (...)” (PEPRMRT, pp. 11-12)<sup>41</sup>. Contudo, existe quem defenda que este plano surgiu em 2018 devido ao facto de este ser o último ano da legislatura, como estratégia política destinada a aumentar as hipóteses de reeleição. Este projeto apresenta um período de execução perspectivado em 10 anos, e hoje o cidadão ainda não consegue encontrar informação acerca dos investimentos já operacionalizados e aqueles que se encontram pendentes, bem como os prazos para a respetiva execução.

É durante o período de vigência deste Governo Constitucional que se tomam passos mais concretos no que respeita à melhoria do funcionamento dos tribunais administrativos e fiscais, reconhecidos publicamente pelo seu mau funcionamento. Num contexto de uma morosidade inconcebível na resolução de casos nestas jurisdições, que levantavam preocupações públicas quanto à proteção dos direitos, este governo adotou um pacote de medidas que pretendiam transformar o cenário. Estas medidas consolidaram um projeto significativo para romper o *status quo* na área administrativa e fiscal, que parecia querer manter-se preservado<sup>42</sup> (Rodrigues, 2019). A proposta de Lei nº 167/XIII apresenta-nos aquelas que são as linhas condutoras que inspiraram as mudanças instauradas, são elas: “a especialização; a alteração da administração e gestão dos

---

<sup>41</sup> Salientamos que algumas das medidas constantes neste plano já faziam parte de promessas governamentais anteriores e que ainda não haviam sido efetivadas.

<sup>42</sup> Devemos denotar que, apesar de terem sido promovidas alterações no funcionamento destas jurisdições, nunca existiu um esforço consolidado de alteração do paradigma no período entre 2004-2019.

tribunais e a assessoria” (Proposta de Lei 167/XIII, p. 2). Pretendia-se o estabelecimento de jurisdições com competência específica e particular para tratar de certas matérias administrativas e fiscais<sup>43</sup>, nomeadamente daquelas que no decorrer dos anos se tenham revelado mais complicadas e em maior demanda (Proposta de Lei 167/XIII, p. 2). Tal pretensão, que posteriormente se concretizou por via da Portaria nº 121/2020, intentava promover uma coordenação mais apropriada e ágil das ações judiciais (Proposta de Lei 167/XIII, p. 2). Já o novo modelo gestor previa que fosse nomeado um dirigente por região territorial, que seria responsável por assegurar a logística apropriada de todas as instâncias administrativas e fiscais que se localizassem na parcela de território que lhe é afeta<sup>44</sup> (Proposta de Lei 167/XIII, p. 4). No entanto, não foram apenas estas linhas que guiaram a mudança, esta estratégia foi ainda conjugada com outro desígnio apresentado na Proposta de Lei nº 168/XIII, nomeadamente a transformação digital das diligências.

Com objetivos análogos àqueles que guiaram o programa “*Simplegis*” e dando continuidade aos mesmos, surge em 2018 o programa “Legislar menos, Legislar Melhor”, que veio contribuir para a minimização da regulamentação. Este programa pretendia elevar os níveis de perceção das normas, através da eliminação de diplomas obsoletos e da simplificação da estrutura jurídica.

Esta legislatura instituiu um instrumento moderno para “dar um novo rosto” à justiça e reverter o paradigma disfuncional, é ele o “Plano Justiça + Próxima”. Um programa abrangente que pretende implementar processos de reestruturação, baseados na aplicação de novas técnicas e tirando pleno proveito das funcionalidades eletrónicas (Ministério da Justiça, 2022). Este projeto foi instituído mediante o reconhecimento de que muitas das medidas que até então haviam sido tomadas no plano tecnológico não eram suficientes e encontravam-se ultrapassadas (Ministério da Justiça, 2016).

O propósito do “Plano Justiça + Próxima” era “(...) mais do que atualizar os sistemas e potenciar a adesão aos serviços online, num processo de transformação digital, o objetivo inicial **visou promover uma justiça ágil, transparente, humana e mais próxima do cidadão**, simplificando processos e procedimentos para conseguir maior eficiência, monitorando continuamente os resultados e respondendo mais eficazmente ao que os seus utilizadores precisam”

---

<sup>43</sup> Por exemplo, a Proposta de Lei nº 167/XIII “(...) prevê a possibilidade da criação dos seguintes juízos de competência especializada administrativa: juízo administrativo comum; juízo administrativo social; juízo de contratos públicos (...). E a possibilidade de criação do juízo tributário comum e o juízo de execução fiscal e de recursos contraordenacionais”.

<sup>44</sup> A Proposta de Lei nº 167/XIII, estipulava que existissem quatro dirigentes “(...) divididos por quatro zonas: a Zona Norte, a Zona Centro, a Zona Sul e a Zona de Lisboa e Ilhas”.

(Ministério da Justiça, 2016, p. 4), tendo como objetivos últimos “a eficiência, a inovação, a proximidade e a humanização” (Ministério da Justiça, 2016, p. 5). Este plano era bastante holístico, potenciando uma mudança capaz de atravessar os vários ramos e estruturas judiciais de forma sustentada, coerente e interligada (Ministério da Justiça, 2016). Adicionalmente, este plano não se objetivava ser estático, pelo contrário pretendia-se ser um projeto amiudadamente adaptável, fluindo consoante as necessidades identificadas (Ministério da Justiça, 2016).

É deste projeto que nascem iniciativas como, por exemplo: o Tribunal +<sup>45</sup>; a Plataforma Digital da Justiça<sup>46</sup>; o BUPi (Balcão Único do Prédio)<sup>47</sup>; a Certidão Judicial Eletrónica; o HUB da Justiça; a medida “Justiça 360º- Avaliação da Satisfação do Cidadão” (Ministério da Justiça, 2016). Isto apenas a título exemplificativo, sendo que só compreenderemos a dimensão de todas as alterações suscitadas se nos dedicarmos à leitura dos relatórios emitidos regularmente pelo Ministério da Justiça, que pretendem atualizar o público sobre os resultados do projeto.

Fruto dos vários esforços empregues pelos sucessivos Governos Constitucionais, temos hoje um sistema de justiça com elevados níveis de informatização. Um sistema em que os processos são digitalizados e cujo estado pode ser consultado *online*, em que a troca de informações entre os tribunais, juízes, advogados e as partes pode ser feita por vias digitais, o que não deixa de ter a sua influência na celeridade. Existem várias fontes *web* nas quais pode ser encontrada informação relevante para consulta pelo cidadão, o que pode contribuir para enaltecer o senso de transparência e *accountability*.

No âmbito deste trabalho, é sobretudo relevante compreender o conteúdo e fundamento da medida “Justiça 360º- Avaliação da Satisfação do Cidadão”, destinada a propiciar o *engagement* dos utentes para com o funcionamento da justiça, dando abertura para que os cidadãos expressem a sua opinião através da participação em inquéritos e utilizando este *input* do público para implementar correções onde tenham sido identificados desvios (Correia, 2023). Esta medida revela uma mentalidade focada nos *stakeholders*, pretendendo assegurar níveis de performance positivos através da auscultação das necessidades, preocupações e reclamações da comunidade utilizadora do serviço (Ministério da Justiça, 2016). Esta medida transmite uma nova imagem do poder judicial, um poder que pede a cooperação e o auxílio e se dedica a ouvir as necessidades comunitárias. O

---

<sup>45</sup> Para mais informação acerca do projeto “Tribunal +” recomenda-se a leitura do artigo “A implementação e monitorização do Piloto “Tribunal +” ao abrigo do Programa “Justiça + Próxima”” de Correia, Pereira e Costa (2020b).

<sup>46</sup> Disponível em: <https://justica.gov.pt/>

<sup>47</sup> Disponível *online* através do link: <https://bupi.gov.pt/>

sucesso do judiciário é agora resultado de forças sinérgicas, nas quais o cidadão assume um papel valoroso<sup>48</sup>.

#### **4.7. XXII Governo Constitucional (2019-2022) e XXIII Governo Constitucional (2022)<sup>49</sup>**

O período de governação do XXII Governo Constitucional ficou sobretudo marcado pela eclosão e respostas à pandemia Covid-19. Desde o surgimento da primeira infeção pelo vírus SARS-CoV-2 em Portugal<sup>50</sup>, a situação escalou, tomando proporções preocupantes que obrigaram à introdução de providências legislativas que salvaguardassem a saúde pública face ao índice de mortalidade desta nova infeção. As medidas tomadas no sentido de proteger a população e prevenir a propagação do vírus implicaram mudanças radicais na nossa forma de viver, pois instauraram restrições às liberdades individuais que obrigaram a um repensar da fórmula de funcionamento dos vários serviços.

O domínio jurisdicional não poderia ser eximido do quadro de ações legislativas que visaram a contenção do coronavírus (SARS-CoV-2) (Ministério da Justiça, 2022). Assim, a maior dificuldade enfrentada judicialmente situou-se na necessidade de existir uma certificação de que não seria colocado em causa o direito constitucional consagrado no artigo 20º da CRP, nunca podendo ser vedada a ninguém a possibilidade de recorrer às instâncias jurídicas para se proteger (Ministério da Justiça, 2022). Portanto, e ao contrário do que se sucedeu com vários outros serviços públicos e privados, as instâncias de resolução de disputas nunca “fecharam as portas”, mas abraçaram procedimentos de salubridade regular de espaços e outras providências consideradas necessárias pela DGS<sup>51</sup>. Como forma de precautelar a contração da infeção e minimizar as interações pessoais dentro das infraestruturas, socorreu-se ainda das metodologias computacionais e da técnica do trabalho remoto (Ministério da Justiça, 2022). Estas medidas foram tomadas no sentido de permitir que a atividade fosse desenvolvida com o máximo de cuidado e zelo possível, para todos aqueles que se encontravam perante a inevitabilidade de acorrer aos serviços (Ministério da Justiça, 2022).

---

<sup>48</sup> Fazendo uma ponte com a temática dos modelos de governação pública, é possível denotar que a promoção da cooperação e da participação do cidadão é um fruto das influências da *Governance* no setor judiciário.

<sup>49</sup> Para a junção da análise destes dois ciclos foi utilizado o mesmo fundamento exposto anteriormente, nomeadamente, o facto de que a duração do mandato do XXIII Governo ainda não permitiu que se estabelecesse um rol de alterações suficientemente extenso para que se considere a realização de um comentário isolado.

<sup>50</sup> As estatísticas oficiais apontam para o dia 2 de março de 2020 como o marco do início do coronavírus em Portugal.

<sup>51</sup> Direção-Geral da Saúde.

A 2ª edição do Programa “Justiça + Próxima” surgiu em 2020, num período como já vimos conturbado, mas nem por isso foram totalmente imobilizados os esforços no sentido da inovação. Este novo projeto surge inevitavelmente como uma extensão do seu antecessor, expandindo e engrandecendo as propostas e medidas anteriormente delineadas e executadas<sup>52</sup> (Correia, 2023).

#### **4.8. Algumas notas conclusivas**

Apesar de agora separados, não podemos deixar de verificar que o poder judicial é afetado pelas opções políticas do governo em funções, uma vez que este é responsável pelas regras de funcionamento da justiça e pelo controlo das verbas de orçamento do estado a atribuir à mesma. Magalhães e Garoupa (2020) indicam mesmo uma série de estudos que demonstraram previamente que a credibilidade que as estruturas jurídicas detêm aos olhos do público, é influenciada pela opinião deste acerca do desempenho do sistema político.

Como pudemos verificar pela análise efetuada, apesar de terem estado no poder partidos com diferentes inclinações ideológicas, não existiu uma defrontação com ideais antagónicos ou uma mudança radical de orientação no que respeita às respostas aos problemas do judiciário ou ao modo do seu funcionamento no geral (Garoupa, 2013; Rodrigues et al., 2016; Candeias & Xavier, 2021).

Não obstante desta aparentada harmonia, não podemos deixar de denotar que as mudanças de governo afetam inevitavelmente o funcionamento da justiça (Candeias & Xavier, 2021). Isto porque cada governo traz consigo diferentes promessas e o seu próprio programa governamental, que vai definir as suas prioridades de atuação e, de acordo com estas, impulsionar mudanças nas instituições, podendo muitas vezes esquecer e imobilizar as iniciativas instauradas pelo anterior executivo e que se encontram em curso (Melro et al., 2022a). Tal tem se verificado no nosso ordenamento jurídico, onde as alterações têm oscilado com as mudanças governamentais, o que impede que se estabeleçam raízes mais firmes (Candeias & Xavier, 2021). Se a cada mudança de governo surgem propostas distintas que provocam o esquecimento das mudanças ainda em curso, certamente compreendemos que a progressão será vagarosa, os efeitos de cada alteração não produzirão os benefícios devidos e dificilmente se constrói um panorama consolidado e coerente (Candeias & Xavier, 2021; Melro et al., 2022a). Por outro lado, a literatura também enfatiza o entendimento de que a duração do mandato governamental em Portugal não é suficientemente extenso para promover alterações estruturais coesas, que remodelam a raiz do paradigma (Melro et

---

<sup>52</sup> A título exemplificativo, era pretendido expandir o BUPi e o projeto “Tribunal +” (cuja evolução se queria que confluísse na perpetuação de um novo sistema denominado “Tribunal + 360”).

al., 2022a). Este intervalo, sendo pouco extenso<sup>53</sup>, não se afigura como suficiente para que se organizem e estruturam devidamente as medidas estatais e se operacionalizem experimentações que permitam averiguar a sua viabilidade (Melro et al., 2022a). Assim, a tendência tem sido não concretizar um ensaio preliminar e partir imediatamente para a operacionalização (Dias, 2012; Candeias & Xavier, 2021). No entanto, a ausência de ensaios e análises prévias à implementação das políticas podem provocar prejuízos económicos<sup>54</sup>. Esta foi uma das problemáticas que avistámos no presente estudo, em que cada novo projeto não era acompanhado de uma análise que tentasse antever os seus riscos<sup>55</sup> e possíveis repercussões (nem as favoráveis, nem as prejudiciais). A exiguidade do tempo disponível impulsiona a aprovação de reformas à pressa, sendo muitas vezes o governo obrigado a, após empreender a reforma, reverter o processo devido aos efeitos negativos não precautelados das medidas, o que significa a perda de capitais públicos. Dias (2012) e Dias e Gomes (2018) reforçam que um dos grandes problemas do nosso sistema consiste na implementação de reformas precocemente, uma vez que o governo pretende transmitir uma imagem pública de que está a laborar ativamente na resolução dos transtornos. Dias et al. (2021a, p. 70) afirmam ser precípuo “(...) o desenvolvimento de políticas públicas, assentes em diagnósticos cientificamente credíveis, que possam tornar os tribunais verdadeiras “casas de cidadania””.

Na análise efetuada foi possível compreender que a cada programa governamental e alteração legislativa é sucessivamente reiterado que as novas reformas são promovidas devido à ineficácia, insuficiência e problemáticas das anteriores, revelando falhas no modo como os governos têm pensado o sistema de justiça.

As áreas da organização judiciária e ações executivas são aquelas que mais atenção e esforços têm merecido, contudo, isto não significa que tal se tenha traduzido em melhores soluções ou melhores resultados. Verificámos as problemáticas que rodeiam o novo mapa judiciário, este foi aprovado num momento de contenção de gastos e a literatura entende que as mudanças operadas visavam sobretudo a redução das despesas (cf. Santos, 2014). A necessidade de tomar medidas que fossem de encontro às exigências das instâncias internacionais de apoio financeiro, provocou a aprovação acelerada de uma reestruturação, sem se ponderar as dificuldades que iria suscitar. O

---

<sup>53</sup> Em Portugal a cada quatro anos dá-se lugar a eleições legislativas.

<sup>54</sup> No entanto, esta não tem sido uma tendência exclusivamente portuguesa, mas internacional, como sublinham Yeung et al. (2021).

<sup>55</sup> Identificando-se apenas uma situação que foge a esta regra, referimo-nos aqui ao projeto-piloto que antecederia a reforma do mapa judicial de 2008.

mapa judiciário já foi alvo de reformas e contrarreformas, de pequenos e grandes ajustamentos, e ainda assim, não consegue responder às necessidades do cidadão (cf. Dias et al., 2021a). Também as ações executivas são alvo de permanentes reajustamentos, que poderiam ser evitados se existisse um planeamento efetivo. No geral, verificámos um progresso lento nestas áreas, com o anúncio de grandes medidas que provocam pequenos avanços.

Foi igualmente clara a escassez de mecanismos de participação pública, fundamentais na construção de um sistema de maior qualidade percebida. Se conjugarmos a indispensabilidade de manter um processo de comunicação ativa com o cidadão e as oportunidades que são conferidas pelas TIC, compreendemos a importância que advém da criação de uma plataforma de participação pública, onde possam ser expostos os problemas sentidos pelo cidadão. Ora, esta plataforma está atualmente em processo de construção. No entanto, denotamos que a criação desta já fazia parte dos objetivos governamentais em 2016, e atualmente apenas serve como meio de divulgação de informação<sup>56</sup>. Não basta que seja prevista a criação de uma plataforma de participação pública, é fundamental tomar os passos necessários para que esta funcione de forma adequada e permita ao cidadão o reporte dos problemas que sentiu, eventuais queixas e sugestões. Outra via pela qual se pode enveredar, no sentido de garantir a participação dos interessados, é a realização de debates públicos como espaços de diálogo aberto e construtivo de assuntos de interesse. Neste campo, Portugal ainda tem muito que aprender com os modelos internacionais. Por exemplo, poderíamos implementar um sistema de entrevistas aos usuários dos tribunais, à semelhança da experiência do sistema suíço<sup>57</sup>, para tentar compreender como eles avaliam e melhorariam a sua experiência. No entanto, é imprescindível dar a conhecer à população quais os resultados destes procedimentos e quais as ações que se perspetivam ser tomadas na sua sequência, caso contrário, teremos ainda de lidar com expectativas frustradas e um sentimento de falta de eficácia destes mecanismos.

Mas, para que a participação pública seja frutífera é necessário, e mesmo imprescindível, investir na educação, na desmistificação de preconceitos sociais acerca do funcionamento do sistema de justiça e aumentar os níveis de transparência. Para elevar a conscientização da população seria relevante incluir programas inovadores capazes de captar a atenção do público jovem, como campanhas em redes sociais e nos média tradicionais, *webinars e workshops*. Porém, estas campanhas e programas sofrem de uma enorme debilidade, dado que a sua efetividade dependerá

---

<sup>56</sup> Esta plataforma pode ser consultada em: <https://partilha.justica.gov.pt/>

<sup>57</sup> Neste país este projeto parece ter obtido níveis de adesão e resultados mais positivos do que aquilo que era esperado.

(quase sempre) da vontade do cidadão em participar e de estar aberto à possibilidade de compreender o sistema e olhar para ele de uma nova maneira.

Adicionalmente, pareceu-nos que o poder governamental tem desconsiderado a importância da implementação de mecanismos que permitam aos funcionários dos tribunais expressar a sua opinião em relação ao sistema judicial e suas problemáticas (Sá et al., 2021). Estes mecanismos seriam úteis à inovação e melhoria do serviço, mas também ao aumento do “*engagement*”<sup>58</sup>. Ainda no âmbito dos recursos humanos, é relevante indicar que o modelo de mobilidade de profissionais em curso poderá comportar riscos de atração de novos funcionários e ser causador de tensões profissionais. Já motivo de tensões tem sido a falta de mecanismos de incentivo e benefícios<sup>59</sup>, que como vimos anteriormente são fatores essenciais na construção de um sistema eficiente e eficaz (cf. Voigt, 2016; Ferro et al., 2018; Sá et al., 2021).

O destaque que os sucessivos governos têm conferido aos mecanismos de RAL foi acompanhado pelo acumular do número de pendências nessas instâncias<sup>60</sup>. Portanto, para evitar situações de rutura considera-se relevante, para além de estabelecer incentivos à utilização da RAL, apetrechar estes mecanismos com os recursos necessários para comportar o aumento da procura, caso contrário, não tarda a surgir a crise dos mecanismos extrajudiciais.

Os estudos que pretendem diagnosticar as deficiências a nível da justiça, não vêm de hoje, mas remontam ao início do século. Em termos genéricos e apesar de esbatidos, os problemas que hoje são apontados ao judiciário português são bastante idênticos àqueles que lhe eram identificados no início da década de 2000, mantendo-se perante as reformas (cf. Santos et al., 1996; Santos, 2014; Correia et al., 2018a; Sá et al., 2021; Dias et al., 2021a).

---

<sup>58</sup> O nível de *engagement* é relevante, na medida em que, múltiplos autores sublinham a importância dos recursos humanos para o bom funcionamento do sistema de justiça (cf. Voigt, 2016; Ferro et al., 2018).

<sup>59</sup> Tem sido pública a discussão entre sindicatos e o Ministério da Justiça, devido à precariedade destes mecanismos. Um exemplo pode ser consultado em: <https://www.publico.pt/2023/03/31/sociedade/noticia/funcionarios-judiciais-mantem-greve-ameacam-endurecer-protesto-2044640>

<sup>60</sup> Como podemos verificar nos dados públicos disponibilizados pela PORDATA e pela DGPJ.

## 5) Resolução Alternativa de Litígios (RAL)

Como é possível aferir pela análise efetuada em páginas anteriores, grande tem sido a importância atribuída aos meios de resolução alternativa de litígios (também conhecida como resolução extrajudicial de litígios). A RAL surgiu perante a incapacidade e inexecutabilidade dos tribunais darem resposta ao aumento desproporcional da litigação que havia ocorrido. Por outras palavras, os meios de RAL surgem como centros onde iriam desaguar muitos dos processos de menor importância que causavam uma enchente nos tribunais, assim, essas situações de conflito passam a poder ser resolvidas por via da colaboração entre as partes, com orientação de “(...) um terceiro neutro e imparcial face à contenda” (Frade, 2003, p. 109).

A expressão “alternativa” já nos remete ao entendimento de que não há uma obrigatoriedade que force o público a recorrer a estes meios, ficando essa possibilidade dependente da deliberação das partes em conflito<sup>61</sup> (Mesquita & Cebola, 2020).

De acordo com a Comissão Europeia, “(...) a resolução alternativa de litígios significa resolver uma queixa fora dos tribunais com a assistência de um corpo imparcial de resolução de litígios, e onde a resolução das disputas é mais fácil, rápida e barata”<sup>62</sup>. A sua rapidez e os menores custos que lhe estão associados deveriam constituir-se como fortes fatores de atratividade, conseguindo captar a atenção do cidadão.

Em Portugal, são mecanismos de Resolução Alternativa de Litígios: a arbitragem, os julgados de paz e a mediação, que funcionam nos termos descritos na Tabela 4.

**Tabela 4:** Meios de Resolução Alternativa de Litígios

Mecanismos	Funcionamento
Arbitragem Voluntária <sup>63</sup>	Na arbitragem voluntária, as partes, através de um acordo de vontades que se denomina convenção de arbitragem, submetem a decisão do litígio que as opõe a árbitros que, embora sendo pessoas independentes, imparciais e especialmente qualificadas, não são magistrados.
Mediação	Num processo de mediação, as partes em litígio são responsáveis pelas decisões que constroem com a ajuda do mediador. O mediador não impõe qualquer deliberação ou sentença, apenas guia as partes.

<sup>61</sup> A não ser que se trate de arbitragem necessária.

<sup>62</sup> Definição consultada no sítio *web* oficial da Comissão Europeia. Disponível em: [https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/resolve-your-consumer-complaint/alternative-dispute-resolution-consumers\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/consumer-rights-and-complaints/resolve-your-consumer-complaint/alternative-dispute-resolution-consumers_en)

<sup>63</sup> O ordenamento jurídico português também prevê uma arbitragem necessária nos termos do artigo 1º da Lei de Arbitragem Voluntária, quando a legislação vigente assim o estabelecer.

---

Julgados de Paz

Os julgados de paz têm competência para apreciar e decidir ações declarativas cíveis, com exceção das que envolvam matérias de direito da família, direito das sucessões e direito do trabalho, de valor reduzido. Os julgados de paz são tribunais dotados de características próprias de funcionamento e organização.

---

**Fonte:** Direção-Geral da Política da Justiça<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Informação consultada no sítio *web* da DGPJ, disponível em: <https://dgpj.justica.gov.pt/Resolucao-de-Litigios/Julgados-de-Paz>

## 6) Metodologia

### 6.1. Enquadramento dos estudos

A presente investigação tem subjacente a si o intuito de conferir uma leitura globalizante do funcionamento do sistema de justiça. Assim sendo, a secção metodológica comporta três vertentes de análise, com o propósito de compreender a evolução dos indicadores de desempenho dos tribunais e da satisfação de *stakeholders*. Este objetivo foi alcançado mediante a adoção de uma abordagem mista (*mixed methods*), utilizando-se técnicas estatísticas (avançadas e descritivas) e a análise documental.

Em primeiro lugar, recorreremos a uma abordagem de estatística descritiva, pretendendo averiguar como evoluíram os indicadores de desempenho dos tribunais. O objetivo desta vertente metodológica será compreender o impacto das reformas implementadas a nível da performance. Para tal, foi necessário recorrer a dados constantes em dois portais *web*, nomeadamente a PORDATA<sup>65</sup> e o *website* “Estatísticas da Justiça”<sup>66</sup>.

Para além da análise de estatística descritiva, a presente pesquisa irá ainda recorrer a dados oficiais recolhidos pela DGPJ ao longo dos anos, no sentido de aferir a evolução dos níveis de satisfação dos utentes com o funcionamento do sistema de justiça. Queremos avaliar a forma como a satisfação foi oscilando e tentando, sempre que possível, criar uma ponte com a informação até aqui explanada. Por outras palavras, tentámos compreender o impacto das reformas ocorridas a nível do judiciário na ótica do utilizador.

O segundo passo metodológico assumiu uma vertente puramente qualitativa, mediante a análise e estudo de relatórios elaborados pela DGPJ, tentando expor o cenário da justiça portuguesa aos olhos de quem ela serve. Anualmente, a DGPJ reúne esforços no sentido da disponibilização de questionários relativamente à satisfação dos utentes com vários aspetos do funcionamento dos tribunais e dos meios de resolução alternativa de litígios. Com os dados recolhidos por essa via, elaboram-se relatórios que pretendem descrever a realidade transmitida pelas respostas dos utentes e indicar as áreas de atuação relevantes. São estes relatórios que constituirão o nosso segundo foco de análise, esta irá assumir um cariz sobretudo descritivo, mas sem descurar de uma visão crítica. O objetivo

---

<sup>65</sup> Disponível na hiperligação: <https://www.pordata.pt/home>

<sup>66</sup> Disponível na hiperligação: <https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt>

centra-se em, a partir desses relatórios, sistematizar o seu conteúdo de modo a compreender qual a opinião dos *stakeholders* e como é que a mesma tem progredido temporalmente em função das alterações promovidas pelo poder governamental. Portanto, pretende-se tentar observar tendências no que respeita ao sentimento do cidadão e entender se as reformas sucessivas têm contribuído positivamente e sido suficientes para garantir o agrado do mesmo, alargando a visão acerca da temática. Analisar o agrado (ou desagrado) populacional torna-se relevante na medida em que os serviços públicos existem para servir da melhor maneira a comunidade e resolver os seus problemas, e o conhecimento das efetivas precisões comunitárias implica a comunicação com a sociedade, permitindo que esta se expresse para que possam ser delineadas melhores políticas. Pretendendo constituir-se como um estudo de relativa transversalidade, na presente pesquisa tencionamos analisar não apenas a evolução da opinião pública em relação às instâncias constitucionalmente responsáveis pela Administração da Justiça (ou seja, os tribunais), mas dada a variedade de informação disponível, alargaremos a exploração ao âmbito da resolução alternativa de litígios.

Num terceiro momento voltou a recorrer-se a técnicas de estatística, o que foi possível (novamente) devido à recolha de dados via inquérito pela DG PJ. Daquilo que até aqui foi dito, pode o leitor concluir que o instrumento metodológico chave de toda esta pesquisa foram os *surveys*. Os questionários utilizados assumem a designação de “Barómetro da Qualidade dos Tribunais”, “Barómetro da Qualidade dos Centros de Arbitragem”, “Barómetro da Qualidade dos Julgados de Paz” e “Barómetro da Qualidade da Mediação”, constituindo uma adaptação tendo em conta o *“Handbook for conducting satisfaction surveys aimed at court users in council of europe member states”*, e podem ser encontrados no Anexo II da presente pesquisa. Devemos salientar que relativamente a cada uma das questões colocadas pretendia-se que o utente desse a sua opinião expressa numa escala de *Likert* de 10 pontos (DG PJ, 2013a; DG PJ, 2013b; DG PJ, 2014; DG PJ, 2015; DG PJ, 2016; DG PJ, 2017a; DG PJ, 2017b; DG PJ, 2018a; DG PJ, 2018b; DG PJ, 2019a; DG PJ, 2019b; DG PJ, 2020a; DG PJ, 2020b; DG PJ, 2021a; DG PJ, 2021b; DG PJ, 2022a; DG PJ, 2022b). A recolha de dados via questionários permite, num curto espaço de tempo, reunir um maior número de opiniões, paralelamente, podendo ser distribuído e respondido por vias digitais torna-se mais fácil chegar aos vários cantos do território nacional. Também devemos referir que o carácter anónimo que é conferido aos questionários aplicados pela DG PJ, transmite um sentimento de segurança e maior liberdade ao inquirido para expressar a sua verdadeira opinião.

Devemos salientar que o “Barómetro da Qualidade dos Tribunais” é constituído por vinte e quatro itens de resposta<sup>67</sup>, representativos de “(...) sete dimensões: 1) Aspectos gerais dos tribunais, 2) Acesso à informação sobre os tribunais, 3) Instalações dos tribunais, 4) Funcionamento dos tribunais, 5) Juiz responsável pelo processo, 6) Recursos à disposição e 7) Lealdade” (DGPJ, 2013a; DGPJ, 2017a; DGPJ, 2018a; DGPJ, 2019a; DGPJ, 2020a; DGPJ, 2021a; DGPJ, 2022a).

O “Barómetro da Qualidade dos Centros de Arbitragem”, o “Barómetro da Qualidade dos Julgados de Paz” e o “Barómetro da Qualidade da Mediação” são, de igual modo, constituídos por vinte e quatro itens de resposta<sup>68</sup>, representativos de “(...) sete dimensões: 1) Aspectos gerais dos meios de RAL; 2) Acesso à informação sobre os meios de RAL; 3) Instalações dos meios de RAL; 4) Funcionamento dos meios de RAL; 5) Responsável pelo processo nos meios de RAL; 6) Recursos à disposição nos meios de RAL e 7) Lealdade” (DGPJ, 2013b; DGPJ, 2014; DGPJ, 2015; DGPJ, 2016; DGPJ, 2017b; DGPJ, 2018b; DGPJ, 2019b; DGPJ, 2020b; DGPJ, 2021b; DGPJ, 2022b).

As respostas recolhidas ao longo dos anos, com a aplicação destes inquéritos, permitiram a operacionalização de modelos de equações estruturais, baseados nos estudos prévios de Catarino et al. (2020). Não nos delongamos mais na explanação da modelagem de equações estruturais, uma vez que a mesma será alvo de maior pormenorização em páginas seguintes.

Por fim, devemos denotar que de modo a imprimir maior compreensibilidade à pesquisa, optou-se por decompor a análise de modelagem estatística em dois estudos: 1) o primeiro estudo incorporará a análise da satisfação dos utentes em relação aos tribunais e respetivo modelo de equações estruturais; 2) o segundo estudo incorporará a análise da satisfação dos utentes em relação aos meios de resolução alternativa de litígios e o respetivo modelo de equações estruturais. Numa perspetiva complementar, foi ainda operada, em cada um dos estudos previamente referidos, uma análise de *clusters*. Jain (2010, p. 652) define a análise de *clusters* nos seguintes termos: “(...) dada uma representação de  $N$  objetos, a análise de *clusters* permite encontrar  $K$  grupos com base em uma medida de similaridade, tal que as similaridades entre objetos no mesmo grupo são altas, enquanto as semelhanças

---

<sup>67</sup> Aqui não são contabilizadas as questões relativas às indicações sociodemográficas.

<sup>68</sup> Aqui não são contabilizadas as questões relativas às indicações sociodemográficas.

entre objetos em grupos diferentes são baixos”. Assim, existindo um certo agrupamento de dados, a análise de *clusters* permite organizá-los de modo a que sejam constituídos grupos que no seu interior partilhem de características idênticas, mas exteriormente sejam o mais distintos possível.

## **6.2. Enquadramento da entidade- Ministério da Justiça**

Como sabemos, as funções governamentais não são asseguradas apenas pelo primeiro-ministro, apesar deste assumir uma posição central na direção dos rumos do país, não atua sozinho, pelo contrário, é apoiado pelos ministros que nomeia. Cada ministro assume a direção de uma esfera da Administração Pública. São múltiplos o número de ministérios existentes no regime democrático português, entre os quais encontramos o Ministério da Saúde, o Ministério da Economia, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Ensino Superior, o Ministério da Educação, o Ministério da Justiça, entre outros. Na presente investigação encontram-se em escrutínio os trabalhos a cargo do Ministério da Justiça (MJ).

Ao Ministério da Justiça é atribuída a incumbência da “(...) conceção, condução, execução e avaliação da política de justiça definida pela Assembleia da República e pelo Governo” (Artigo 1º nº1 da Lei Orgânica do Ministério da Justiça). Faz também parte das incumbências do MJ “(...) assegurar as relações do Governo com os tribunais e o Ministério público, o Conselho Superior da Magistratura e o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais” (Artigo 1º nº2 da Lei Orgânica do Ministério da Justiça). O Ministério da Justiça, tal como qualquer outro ministério ou organização, encontra-se dividido em várias unidades que assumem diferentes competências, que contribuem para a execução da missão primordial elencada no artigo 1º da Lei Orgânica do Ministério da Justiça (LOMJ) (Figura 1).

**Figura 1: Estrutura Orgânica do Ministério da Justiça**



**Fonte:** DGPJ

Também se torna relevante para os objetivos investigacionais compreender em maior detalhe o trabalho da DGPJ. Nos termos do artigo 10º da LOMJ, a DGPJ “(...) tem por missão prestar apoio técnico, acompanhar e monitorizar políticas, organizar e fomentar o recurso aos tribunais arbitrais, aos julgados de paz e a outros meios extrajudiciais de resolução de conflitos, assegurando o planeamento estratégico e a coordenação das relações externas e de cooperação, e é responsável pela informação estatística na área da justiça”.

### **6.3. A Evolução do desempenho do sistema de justiça sustentada em evidências estatísticas**

O desempenho do sistema de justiça português é plasmado em evidências estatísticas divulgadas permanentemente em página pública constante na *World Wide Web*, assegurando a transparência dos resultados e possibilitando aos interessados escrutinar o funcionamento do sistema. Assim, existe uma possibilidade de consulta desimpedida da informação necessária e subsequente prestação de contas do judiciário.

Neste momento da pesquisa pretendemos visualizar quais foram os impactos reais das medidas analisadas até aqui, recorrendo a estatísticas divulgadas pela PORDATA e pela DGPJ. Pretendemos sustentar as nossas opiniões em dados reais, portanto, tentar-se-á estabelecer uma conexão entre as reformas e as evidências reveladas pelo progresso (ou não) dos indicadores de performance, numa perspetiva de jurimetria.

Dada a impossibilidade de expor, em termos estatísticos e mesmo teóricos, a realidade de todas as categorias de tribunais existentes no nosso regime jurídico, focámo-nos essencialmente no âmbito dos tribunais judiciais, pois estes são aqueles onde a onda processual é maior.

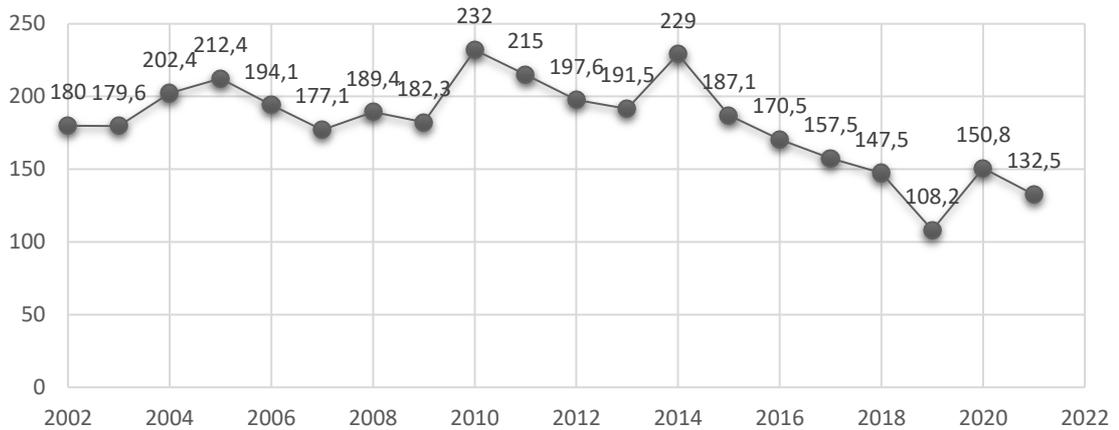
Ora, antes de avançar com a apresentação dos indicadores de performance do judiciário português, cabe-nos clarificar quais são as métricas que vão ser utilizadas e qual a sua significação, para tal efeito foi concebida a Tabela 5.

**Tabela 5:** Indicadores de Desempenho em análise

Indicador	Definição	Fonte
Taxa de Congestão (%)	É a proporção de processos pendentes face aos processos resolvidos pelos tribunais.	PORDATA
Taxa de Resolução (%)	É a proporção de processos resolvidos pelos tribunais face aos novos processos que surgem.	PORDATA
Duração Média dos Processos	É o tempo, em meses, que medeia entre a data da entrada do processo e a data da decisão final (acórdão, sentença ou despacho) na instância respetiva, independentemente do trânsito em julgado.	DGPJ
Tempo de Disposição	É um indicador que visa medir, em dias, o tempo de resolução da pendência com base no ritmo de trabalho observado num determinado período.	DGPJ
Oferta	Na presente pesquisa, a oferta é medida em termos do número de processos concluídos.	
Procura	Na presente pesquisa, a procura é medida em termos de processos entrados.	

**Fonte:** Elaboração própria com base nas fontes citadas

**Gráfico 1:** Taxa de Congestão dos Tribunais Judiciais



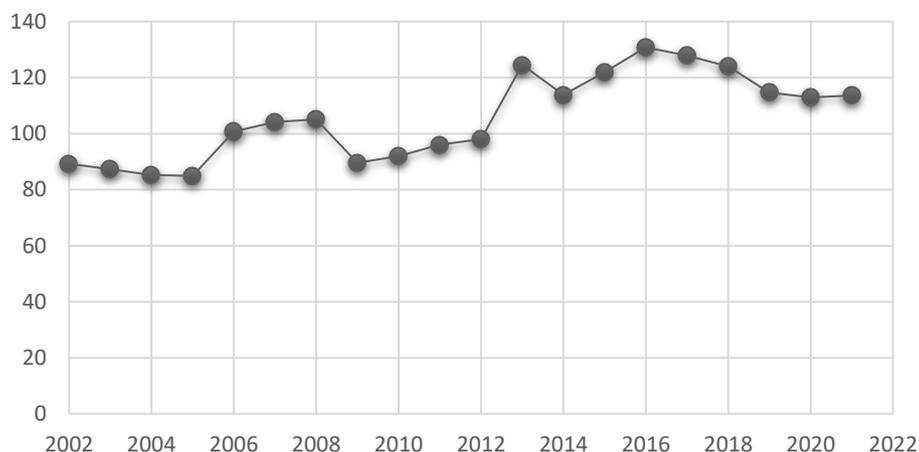
**Fonte:** Elaboração própria com base nos dados da PORDATA

Começamos pela análise da progressão dos índices de obstrução dos tribunais judiciais. O Gráfico 1 revela uma estabilidade relativa do índice no período entre 2002-2009, tendo a quebra significativa ocorrido entre 2014-2019, sendo em 2019 que se regista o valor mais baixo da última década. As mudanças bruscas de governo, no período entre 2002 e 2005, impossibilitaram a implementação de medidas consistentes e produtivas, que se traduzissem positivamente na (des)congestão. Não podemos deixar de constatar que durante o mandato entre 2005 e 2009, é possível verificar uma minimização pouco significativa e pouco duradoura (mas positiva) da taxa, o que significa que, ainda que transitoriamente, as medidas implementadas ao abrigo do PADT I e II não deixaram de se repercutir na eficácia (cf. Garoupa, 2013). Ademais, o aumento da taxa registado entre 2013 e 2014 pode ser o resultado da necessidade de adaptação apressada às novas premissas reformistas (cf. Dias & Gomes, 2018). O aumento do índice de congestão verificado em 2020 pode ser facilmente justificado à luz da pandemia Covid-19, é claro que a novidade e incerteza que rodeava o contexto pandémico comportou consigo dificuldades, pois eram exigidos ajustes rápidos a um contexto completamente desconhecido, o que não deixou de ter reflexo na produtividade dos tribunais. As tarefas estavam a ser exercidas em moldes atípicos completamente novos, através do trabalho remoto<sup>69</sup> e do uso colossal de programas computacionais. Tal comportou as suas dificuldades, como problemas de conexão e falhas no *hardware* e *software*, que dificultaram a execução de tarefas. Também a adaptação a novas orientações, que eram emitidas quase que numa base diária, confluíram num ambiente de desordem que claramente prejudicou a performance e produtividade dos recursos humanos.

<sup>69</sup> Que em Portugal não era uma prática comum, sobretudo no setor público.

Olhando para o ano de 2021, é de ressaltar que ainda não nos encontramos perante o cenário ideal, onde o número de casos pendentes seria inferior ao número de processos resolvidos, portanto, e a par das melhorias, ainda somos deixados com problemas de ineficácia (cf. Gráfico 3).

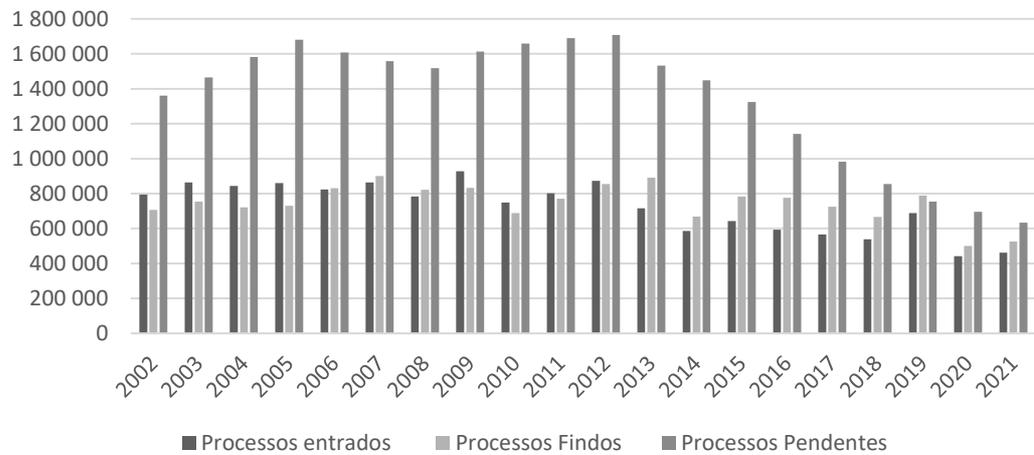
**Gráfico 2:** Evolução das Taxas de Resolução dos Tribunais Judiciais



**Fonte:** Elaboração própria com base nos dados da Pordata

Antes de avançar com uma análise mais detalhada, a compreensão do Gráfico 2 implica uma maior explanação da taxa de resolução. Ora, esta taxa consiste na “(...) relação existente entre o número de processos findos e o número de processos entrados” (PORDATA), sendo mais elevada se existir um maior número de casos findos em relação àqueles que foram entrepostos. A sobreposição do Gráfico 1 e Gráfico 2 permite compreender que, quanto mais elevada se afigurar a taxa de congestão, mais baixa será a taxa de resolução, existindo uma relação proporcionalmente inversa entre estes dois indicadores. Assim, visualizamos claramente a positividade da taxa de resolução obtida a partir de 2013, sendo que desde esse ano a taxa foi sempre superior a 100%, o que por outras palavras significa que foram resolvidos mais processos do que aqueles que foram inicializados.

**Gráfico 3:** Evolução do Número de Processos nos Tribunais Judiciais



**Fonte:** Elaboração própria com base nos dados da PORDATA

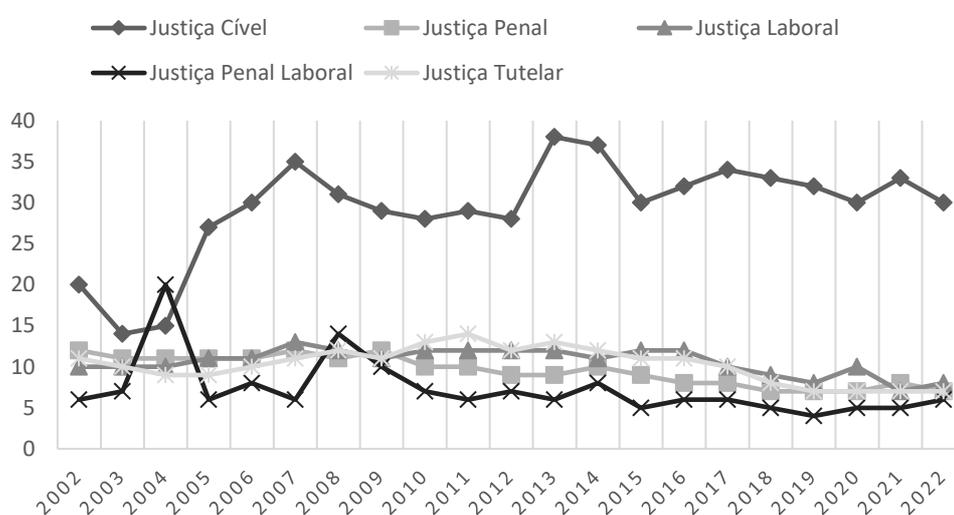
O Gráfico 3 revela que entre 2002 e 2012 a tendência era desfavorável, no sentido em que o número de processos entrados tendencialmente superava o número de processos findos<sup>70</sup>, acabando por se traduzir em taxas de resolução pouco animadoras e evidenciando a (relativa) improdutividade das alterações instauradas. Depois de 2013, em consonância com a afirmação perpetuada anteriormente, o número de processos findos superou sempre o número de processos entrados, o que se refletiu em taxas de resolução superiores a 100% (cf. Gráfico 2 e Gráfico 3).

O cenário mais positivo começou a raiar a partir do ano de 2013. Apesar de Portugal ter estabelecido o acordo de resgate financeiro em 2011 e abandonado o mesmo em 2014, não é neste intervalo de tempo que se verificam mudanças positivas consideráveis a nível de performance. Contudo, tendo grande parte das medidas sido apenas promulgadas em 2013, não seriam de esperar efeitos práticos excepcionais imediatamente. Assim, e em linha de coerência com os estudos anteriormente perpetuados por Correia e Videira (2015), Correia et al. (2018c), e Correia et al. (2019b), as repercussões proveitosas das iniciativas de 2013 começam a ser mais evidentes num momento em que Portugal já não está vinculado ao apoio internacional (Correia et al., 2019b). Em 2020 verifica-se uma intensa descida do total de ações iniciadas, contudo, este ano também fica marcado por um aumento das taxas de congestão e redução da taxa de eficiência. Ora, Dias et al. (2021b) justificam o fenómeno do aumento da taxa de congestão, apesar da redução da demanda,

<sup>70</sup> Aqui excecionam-se os anos de 2007 e 2008, uma vez que o número de processos findos supera o número de processos entrados. Frisamos que esta positividade possa dever-se a factos já previamente enunciados, nomeadamente, à efetividade das medidas do PADT I e II.

com base nos constrangimentos colocados ao exercício da função jurisdicional e que atrás referimos. Toda a população sentiu o peso das restrições, dos isolamentos e a necessidade de se resguardar em casa, existindo uma suspensão da vida como a conhecíamos. Assim, e com a vida em suspenso, com a obrigação e responsabilidade de permanecer *indoors*, diminuíram os motivos de contendas, pois estes decorriam de relacionamentos que se encontravam estagnados (Dias et al., 2021b).

**Gráfico 4:** Evolução da duração média (em meses) dos processos nos tribunais judiciais de 1ª instância (por área jurisdicional)



**Fonte:** Elaboração própria com base nos dados da DGPI

Pela leitura do Gráfico 4, podemos apurar que a duração média dos processos nas várias áreas do direito se tem mantido relativamente estável, sendo a área da justiça cível aquela que sensivelmente foge a esta regra. É possível compreender que a área das ações cíveis é aquela que apresenta uma duração média dos processos mais elevada, e que ao longo dos anos se tem mantido menos constante. Tal constatação deve-se sobretudo aos processos executórios, cuja respetiva duração média tem registado aumentos. Entre 2004 e 2007, é possível detetar uma tendência desfavorável no que respeita à justiça civil, nomeadamente o aumento da duração média dos processos, esta situação pode ter fundamento na instabilidade governativa vivenciada nesse período, com trocas de governo antecipadas que dificultaram a concretização de medidas. Verificámos igualmente que em 2008 a duração média dos processos cíveis diminuiu, o que poderá dever-se à entrada em vigor do DL 226/2008. O aumento da duração média dos processos cíveis registada

entre 2013 e 2014 poderá ser explicada com base na reforma de 2013, que fez disparar a duração média das ações executivas. Para além dos contornos da reforma das ações executivas de 2013 que já abordámos, cumpre-nos salientar que esta estabeleceu que perante a inação das figuras da relação jurídica processual (o autor e o réu), que impeça o andamento do caso por um período superior a 6 meses, a ação executiva deve ser considerada extinta (artigo 281º do NCPC). O que aconteceu foi que processos que já se haviam estendido por mais de 40/50 anos, foram considerados findos devido a esta nova reforma, o que inevitavelmente causou o aumento da duração média entre os anos de 2013 e 2014.

É relevante compreender que a utilidade da informação transmitida pelo indicador “duração média dos processos” apresenta as suas limitações. Desde logo, para que a média seja útil é necessário que os dados a que se refere sigam uma distribuição normal, o que não se costuma verificar quanto à duração dos processos. Outra dificuldade é levantada pela existência de *outliers*, que podendo ser muito elevados ou muito baixos em relação às demais observações, influenciam fortemente o valor da média.

Devemos apenas sublinhar mais uma questão, nomeadamente a indispensabilidade da compreensão de que quando olhamos para o quadro estatístico no que se refere à duração e evolução das ações judiciais, a informação que nos é transmitida é agregada, não nos revelando as características e hermetismo específico dos múltiplos conflitos a que se refere (Sourdin & Burstyner, 2014).

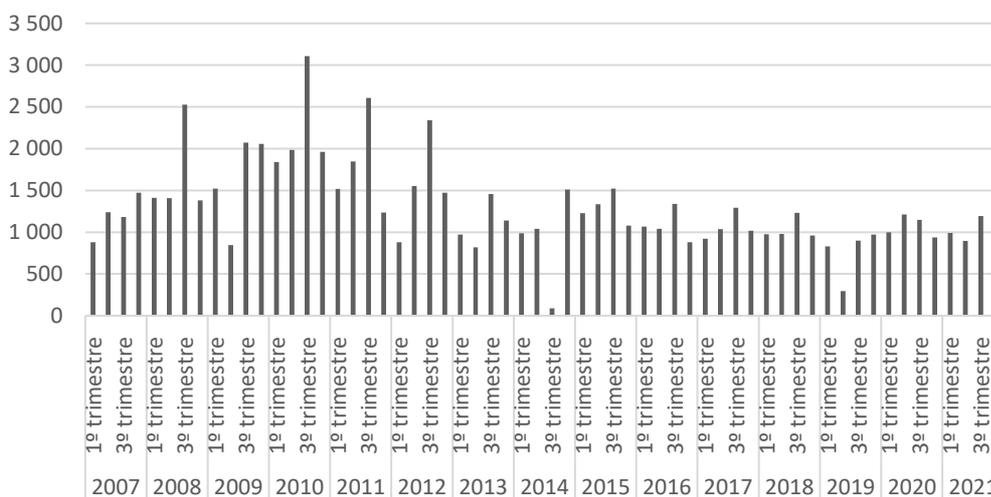
Direcionando a nossa análise especificamente sobre a área da justiça cível, a Tabela 21<sup>71</sup> revela-nos algo mais positivo do que a realidade exposta no Gráfico 4. Da Tabela 21 conseguimos extrair as seguintes conclusões: De 2002 para 2020, existiu uma diminuição substancial do número de processos com uma duração entre os 6 e 8 anos; de 2002 para 2020, existiu uma diminuição substancial do número de processos com uma duração entre 3 e 5 anos; Dos 123 257 processos findos na área civil em Portugal em 2020, 109 728 (89%) foram resolvidos entre os 3 meses e 2 anos. Devemos aqui invocar a consideração genérica do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH), de acordo com o qual, constitui, *à priori*, prazo aceitável de duração de um processo (entrepuesto na primeira jurisdição hierárquica) aquele que não ultrapasse os 3 anos.

---

<sup>71</sup> Constante no Anexo I.

Numa perspetiva também positiva, o Gráfico 7<sup>72</sup> confere uma leitura evolucionar da duração média de certas tipologias de processos civis. Da análise desse gráfico, torna-se possível aferir que as tipologias processuais em causa sofreram uma diminuição significativa da sua duração média desde 2002, sendo que muitas delas atualmente não atingem a duração média de 1 ano.

**Gráfico 5:** Tempo de disposição (em dias) das ações executivas cíveis



**Fonte:** Elaboração própria com base nos dados da DGPJ.

Dado o destaque conferido à área executória cível nas sucessivas reformas, consideramos relevante analisar a evolução de um dos indicadores chave da eficiência, nomeadamente, o tempo de disposição (Gráfico 5). De acordo com a Comissão Europeia (2019), “(...) o indicador “tempo de disposição” é o número de casos não resolvidos, dividido pelo número de casos resolvidos no final de um ano, multiplicado por 365 dias (...)”, assim, “(...) indica o tempo mínimo estimado que um tribunal precisaria para resolver um processo mantendo as condições de trabalho atuais” (Comissão Europeia, 2021b). Este indicador consegue transparecer aquela que é a capacidade produtiva efetiva.

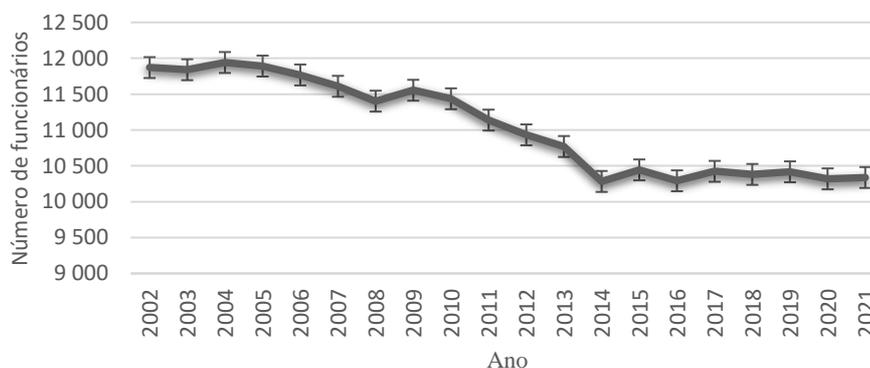
No que ao tempo de disposição concerne, conseguimos aferir um movimento positivo no decorrer do intervalo em causa. O cenário menos próspero verificou-se entre o 3º trimestre de 2009 e o 3º trimestre de 2011, em que o tempo de disposição quase sempre atingiu, e por vezes superou, o marco dos 2 mil dias (ou seja, aproximadamente 5 anos e meio). Tendo sido no 3º trimestre de 2010, o período em que o tempo de disposição se revelou mais desfavorável, atingindo os mais de

<sup>72</sup> Constante do Anexo I.

3 mil dias (ou seja, aproximadamente 6 anos<sup>73</sup>). Desde o 4º trimestre de 2012, os tempos de disposição têm-se mantido relativamente estáveis e sensivelmente abaixo dos 4 anos, estabilizando mais determinadamente a partir do 4º trimestre de 2015. Desde 2016 estiveram em análise 24 trimestres, dos quais 14 apresentaram tempos de disposição inferiores a 1 000 dias, ou seja, menos de 3 anos. Apesar das consequências da pandemia até aqui descritas e analisadas, não foi possível identificar um impacto acentuadamente negativo desta na capacidade produtiva dos tribunais judiciais<sup>74</sup>, pelo menos na área das ações executivas. Como podemos aferir pelo Gráfico 5, no período de 2020 e 2021, os tempos de disposição mantiveram-se relativamente semelhantes àqueles de anos anteriores. Durante o período pandémico (2020 e 2021), o tempo de disposição mais elevado foi registado no 2º trimestre de 2020, período coincidente com o surgimento dos primeiros casos de Covid-19 no nosso país, ainda assim, esse pico atingiu apenas os 1 212 dias.

Assim, aferimos que o caminho traçado pelo poder governamental na área das ações executivas parece ter produzido efeitos razoáveis na capacidade de trabalho. Devemos ainda denotar que num contexto de inflação como aquele que vivemos, espera-se um aumento das ações executivas, no sentido em que o aumento dos preços tem afetado as finanças das várias famílias e empresas, podendo gerar dificuldades na hora de honrar compromissos financeiros.

**Gráfico 6:** Número de Funcionários dos Tribunais Judiciais



**Fonte:** PORDATA

<sup>73</sup> Este período é tido como irrazoável tanto à luz do entendimento do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem como aos olhos dos requerentes das ações.

<sup>74</sup> Resultados estes que vão de encontro aos estudos previamente perpetuados por Correia e Martins (2021).

O Gráfico 6 apresenta-nos a evolução do número de funcionários dos tribunais judiciais portugueses. Sabemos que um dos principais recursos organizacionais são os colaboradores, assim não se pode descurar o seu contributo para a produtividade do sistema.

Entre 2009 e 2014, é possível verificar que o número de funcionários dos tribunais judiciais sofreu um decréscimo. De 2013 para 2014, é visível uma diminuição mais significativa<sup>75</sup> e subsequente estagnação do número de funcionários dos tribunais portugueses, esta pode ser vista como uma reflexão das obrigações assumidas ao abrigo do Memorando do Entendimento com a Troika e do clima de contenção de gastos. Com a assinatura do Mde, Portugal comprometeu-se a implementar um novo modelo de gestão de recursos humanos, baseado na reafecção dos funcionários de acordo com as necessidades das estruturas, ao invés de aumentar os postos de trabalho sempre que surgissem novas necessidades, numa tentativa de controlar os gastos. No que toca à questão dos recursos humanos, não podemos afirmar, mediante os resultados da pesquisa, se existe ou não falta de profissionais. Uma análise desse género envolveria uma avaliação mais criteriosa, que implicaria o conhecimento do número de trabalhadores por cada tribunal, o volume de trabalho de cada jurisdição e a própria opinião dos operadores ao serviço do direito<sup>76</sup>.

Devemos salientar ainda outra temática relevante a nível das reformas da justiça, é ela aquela que se prende com o lado financeiro, falamos aqui do investimento que em grande medida é dependente do orçamento estatal. Tal como Blank e Heezik (2020) referem, a prestação de um bom serviço depende dos recursos financeiros disponíveis para operacionalizar os investimentos necessários. Ao analisar os sucessivos planos orçamentais estatais, conseguimos compreender quais têm sido as tendências de investimento no setor jurisdicional. Da leitura dos relatórios gerais do Orçamento de Estado<sup>77</sup>, conseguimos aferir imediatamente que as verbas destinadas a investimento nos serviços de justiça são sempre reduzidas face aos “grandes” setores da Administração Pública, nomeadamente, a saúde, a educação e a segurança social. Em 2006, estava inscrita no orçamento de estado uma verba de 1 326 Milhões de Euros para despesas com os serviços de justiça, valor que aumentou sucessivamente, atingindo os 1 627 Milhões de Euros em 2010. No entanto, em 2011

---

<sup>75</sup> De 2013 para 2014, o número de funcionários diminuiu em cerca de 470, enquanto que entre 2008 e 2013 a diminuição rondava os 100 ou 200 funcionários ao ano.

<sup>76</sup> Contudo, já foi possível aferir que parece não existir um interesse por parte do governo em obter o *feedback* dos funcionários dos tribunais sobre o funcionamento dos mesmos.

<sup>77</sup> Disponíveis para consulta pública no *website* da Direção-Geral do Orçamento, na hiperligação: <https://www.dgo.gov.pt/Paginas/default.aspx>

assistiu-se a uma redução das dotações orçamentárias da justiça em 81 Milhões de Euros relativamente ao ano anterior, o que pode ser facilmente dilucidado pelo clima de desaceleração económica e restrições aos desembolsos. Esta tendência foi seguida em 2012, com uma previsão de gastos no valor de 1 407 Milhões. Em 2013, o gasto previsto era ainda mais baixo, no valor de 1 378 Milhões de Euros; em 2014 a despesa prevista era de 1 303 Milhões de Euros; em 2015 a despesa prevista era de 1 382 Milhões de Euros; em 2016 o orçamento da justiça era de 1 356 Milhões de euros e; em 2017 o orçamento da justiça foi reduzido em 65 Milhões de euros relativamente ao ano anterior. A tendência inversa iniciou-se em 2019, em que o orçamento dedicado ao Ministério da Justiça pretendia-se ser de 1 396 Milhões, mais 105 Milhões do que o previsto em 2017. Só em 2022 é que se parece acordar para a importância e necessidade de investir monetariamente na melhoria da justiça. Nas palavras da atual Ministra da Justiça, o orçamento de 2022 “(...) é o orçamento do reconhecimento da importância da justiça”<sup>78</sup>, atingindo os 1 610 Milhões de Euros, valor que é aumentado em 91 Milhões de Euros no Orçamento de Estado de 2023.

Assim, verificamos que as previsões orçamentárias desde o ano de 2011 estão de acordo com a lógica de parcimoniosidade expostas nos programas governamentais, mas que, todavia, e na perspetiva de autores como Dias (2012), Garoupa (2013) e Rodrigues et al. (2016), não se coadunava com o alcance das reformas projetadas.

No entanto, e apesar das melhorias identificadas no decorrer do período em análise, podemos afirmar que ainda existem entraves que dificultam a produtividade do judiciário. Em termos sintéticos, as reformas implementadas não foram capazes de melhorar, na dimensão do desejável, o funcionamento do sistema de justiça.

Mas, mantém-se a questão: estas reformas e melhorias foram bastantes para aprimorar o sistema aos olhos de quem a ele recorre? Assim, em páginas seguintes, procuraremos analisar a perceção pública acerca da eficácia do sistema, de modo a compreender se estas reformas têm (ou não) sido catalisadoras de uma maior satisfação do utente.

---

<sup>78</sup> Declarações públicas da atual Ministra da Justiça, Catarina Sarmento, publicadas em formato de notícia no sítio da *internet* oficial da República Portuguesa, disponível na hiperligação: <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc23/comunicacao/noticia?i=este-e-o-orcamento-do-reconhecimento-da-importancia-da-justica>

#### 6.4. Resultados da análise descritiva

Como já referimos no enquadramento do estudo, a análise descritiva teve como base a leitura e interpretação dos relatórios elaborados pela DGPJ<sup>79</sup>. A partir destes, construiremos um quadro descritivo da evolução da satisfação popular relativamente à atuação jurisdicional e extrajurisdicional. Esta análise trará a vantagem de conferir ao leitor uma compreensão mais profunda do tema da satisfação dos *stakeholders*, antes que se parta para a vertente metodológica de estatística avançada.

Dos relatórios relativos à satisfação dos utentes com os tribunais e meios de RAL, optámos por seleccionar (por motivos de parcimónia, objetividade e condensação) a análise detalhada de apenas alguns tópicos mais relevantes para os objetivos em estudo, nomeadamente<sup>80</sup>: “a celeridade; a confiança; a facilidade no acesso à informação; a clareza da informação; a aceitabilidade do tempo decorrido entre o pedido e a primeira sessão; a pontualidade e a rapidez da decisão” (DGPJ, 2013a; DGPJ, 2013b; DGPJ, 2014; DGPJ, 2015; DGPJ, 2016; DGPJ, 2017a; DGPJ, 2017b; DGPJ, 2018a; DGPJ, 2018b; DGPJ, 2019a; DGPJ, 2019b; DGPJ, 2020a; DGPJ, 2020b; DGPJ, 2021a; DGPJ, 2021b; DGPJ, 2022a; DGPJ, 2022b), embora tenhamos refletido sobre outras variáveis ao longo do texto, estes foram os principais fios condutores.

Devemos salientar que os estudos empreendidos pela DGPJ em 2013 e 2017, no âmbito dos tribunais, constituíram experimentações (DGPJ, 2013a; DGPJ, 2017a). Assim, não foram aplicados no âmbito nacional, mas apenas na circunscrição judicial do *Campus* de Justiça, a uma pequena amostra da população-alvo, logo a representatividade dos dados ficou aquém do que seria desejável, tendo estas duas primeiras pesquisas obtido resultados mais positivos quando comparados ao ano de 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022<sup>81</sup>.

---

<sup>79</sup> No presente estudo estiveram em análise os seguintes relatórios: 1º Estudo piloto sobre a satisfação dos utentes da justiça (2013); 2º Estudo piloto sobre a satisfação dos utentes da justiça (2017); Estudo sobre a satisfação dos utentes da justiça (2018); Estudo sobre a satisfação dos utentes da justiça (2019); Estudo sobre a satisfação dos utentes da justiça (2020); Estudo sobre a satisfação dos utentes da justiça (2021); Estudo sobre a satisfação dos utentes da justiça (2022); Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios (2013); Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios (2014); Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios (2015); Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios (2016); Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios (2017); Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios (2018); Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios (2019); Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios (2020); Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios (2021) e Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios (2022).

<sup>80</sup> No Anexo II, encontra-se a Tabela 22 e 23 que contêm a descrição detalhada das dimensões em análise nos relatórios da DGPJ.

<sup>81</sup> Anos em que o inquérito passou a ser divulgado no âmbito nacional.

No âmbito jurisdicional, os dados analisados nos relatórios relativos aos anos de 2013, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022, revelam a permanente insatisfação pública para com a celeridade processual, mesmo no período em que as taxas de resolução e de congestão dos tribunais caminham em sentido positivo (cf. Gráfico 1 e Gráfico 2). Assim, os cidadãos têm revelado o seu desprazer no que se refere à rapidez com que se atinge a conclusão do processo, apesar de termos aferido anteriormente que a capacidade de tramitação dos tribunais tem sido melhorada (cf. Gráfico 1, Gráfico 2, Gráfico 3 e Gráfico 5). Contudo, também é claro que os resultados estão longe de serem perfeitos, sobretudo no âmbito da justiça civil.

Assim, e apesar de as tendências terem progressivamente evoluído no sentido positivo, em muitos casos ainda é necessário aguardar mais tempo do que seria desejável e considerado aceitável para se obter uma sentença. Temos de ter em mente que quando se veem na necessidade de recorrer aos tribunais, os membros da população estão a fazê-lo para proteger ou reaver direitos que lhes pertencem e que foram indevidamente violados, nestas circunstâncias a inquietação que se abate sobre as pessoas justifica que estas almejem respostas rápidas e não fiquem satisfeitas com demoras que podem, em algumas áreas e por vezes, superar os dois anos. O cenário de demoras transmite uma imagem de que o poder judicial favorece a ilicitude e a impunidade dos transgressores. Assim, o desgaste psicológico no decorrer dos anos na resolução de um caso, provocaram em muitos portugueses, o sentimento de que o direito os abandonou.

A aceitabilidade e apropriação do intervalo de tempo necessário para concluir um processo varia em função da complexidade do mesmo. Cada caso é um caso, não havendo uma duração perfeita ou um prazo em que todas as ações de determinado tipo terão de estar concluídas, porque cada processo comporta o seu próprio grau de dificuldade (Voigt, 2016).

Não podemos deixar de entender que não se pode distorcer a justiça só para acelerar o processo, porque se uma justiça lenta não é justiça, uma justiça às pressas também não o será, pois aumentará o risco da tomada de decisões frívolas (Troisi & Alfano, 2023). Não se pode comprometer o tempo efetivamente necessário para a aplicação da lei e apuração da verdade, mas também não se pode pedir ao cidadão que fique contente com demoras sem fundamento. É clara a existência de uma dissidência entre a rapidez que é requerida e o hermetismo *sui generis* do processo de tomada de decisão, portanto, deve existir um esforço conjunto e colaboração com o utente no estabelecimento de expectativas realistas. Atualmente, em Portugal existe uma baixa compreensão acerca do funcionamento do sistema de justiça e da complexidade da atividade

jurisdicional, o que contribui para a vocalização de uma imagem negativa, sem que se tenha pleno conhecimento dos factos.

Apesar de ser irrazoável considerar-se ou criar-se um *timespan* ótimo para todos os casos<sup>82</sup>, é possível minimizar as demoras através de um comitê de coordenação e direção de cada tribunal, que implemente ativamente estratégias orientadas para a necessidade de evitar que a ação ou inação por parte dos órgãos jurisdicionais constitua um gerador da sua intolerabilidade (Correia et al., 2018a). Contudo, no caso português, a inexistência de um comitê único incumbido de todas as tarefas relacionadas à logística e coordenação no interior de cada jurisdição dificulta esta tarefa (Correia et al., 2018a; Dias et al., 2021a). Mesmo após a reforma de 2013 e com a criação de um órgão colegial próprio em todas as comarcas, a composição do esqueleto administrativo é demasiado complexa, sendo repartida por vários organismos<sup>83</sup> que impedem que este novo órgão seja plenamente independente ou tenha uma margem suficiente de discricionariedade no exercício das suas funções, para que possa ser capaz de tomar decisões inovadoras promotoras de melhorias eficazes (Dias & Gomes, 2018; Dias et al., 2021a). Em termos práticos, o seu surgimento não foi capaz de grandes alterações, porque as raízes do modelo continuam a ser antiquadas e a atividade do novo órgão acaba por ser sufocada com os condicionalismos legalmente estabelecidos<sup>84</sup>. Em termos gerais, as competências conferidas a estes órgãos acabam por ser controladas a nível central. Com um modelo tão confuso, não existe uma coesão gestonária que permita ao administrador judiciário motivar os colaboradores, acompanhar continuamente a evolução dos litígios e estabelecer metas em conformidade com a capacidade de trabalho efetiva e dinâmicas internas e externas. Aqui citamos a posição de Zhao e Zhang (2022), que no seu estudo concluem que uma maior autonomia dos tribunais de comarca para que estes possam gerir as suas atividades, finanças e recursos de modo mais independente, focando-se nas necessidades que sentem no momento, contribui favoravelmente para o aperfeiçoamento do serviço jurisdicional. Não obstante, aqui

---

<sup>82</sup> Contudo, não podemos deixar de referir que são legislativamente estabelecidos prazos a cumprir na prática de vários atos processuais.

<sup>83</sup> De acordo com Dias et al. (2021a, pp. 3-4) “(...) a gestão de edifícios, equipamentos, tecnologia da informação e recursos humanos e financeiros é repartida entre a Direção-Geral da Administração da Justiça e o Instituto de Gestão Financeira e Infraestruturas Judiciais do Ministério da Justiça, a Procuraria-Geral da República, os vários Conselhos Superiores e diferentes conselhos de gestão intermédios, como o conselho de administração dos tribunais distritais”.

<sup>84</sup> Esta situação é denunciada por vários autores, como Dias et al. (2021a, p. 4), que nos dizem que “(...) por exemplo, as competências para distribuir o orçamento, bem como a sua execução, após a aprovação pelo conselho de gestão, pertencem ao administrador judicial. No entanto, a maioria das despesas dependem de parecer técnico e aprovação prévia da DGAJ, diminuindo a autonomia e recetividade dos Conselhos de Gestão e muitas vezes impedindo uma resposta tempestiva”.

refletimos sobre a necessidade da existência de um equilíbrio que permita garantir, por um lado, a autonomia gestonária e, por outro, a coesão do sistema jurídico ao nível nacional.

Assim, detetamos uma falha na reforma de 2013 e reiteramos que nos falta uma remodelação do paradigma gestonário que contribua positivamente para agilização dos processos e, conseqüentemente, melhore a avaliação feita pelo utente. Uma administração judicial mais competente e coordenada também poderia contribuir para uma organização e marcação de diligências de modo mais apropriado, de forma a não sobrecarregar os juizes e a permitir um intervalo adequado entre sessões, evitando atrasos no início das audiências. Sendo que a assiduidade no começo das sessões foi nos exercícios de 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022, apontada como uma fraqueza da atuação judicial.

Numa tentativa de conseguir balizar temporalmente o comportamento das partes e impedir o prolongamento excessivo dos processos judiciais, o poder legislativo estabelece prazos para a prática de certos atos<sup>85</sup>. Estes prazos constituem como que uma garantia para as partes de que certos atos processuais têm de ser executados naquele número de dias, impedindo que se estendam por intervalos infundáveis. Ainda assim, pode o autor da ação (e a população no geral) considerar que os prazos estabelecidos são demasiado longos e que eles próprios estendem a duração do processo. Aqui cumpre relevar que esses prazos também são determinados de modo a garantir que o acusado dispõe de tempo suficiente para que se possa defender a si e aos seus interesses. Ao fazer juízos acerca da celeridade devem ser tidas em mente estas notas.

Sourdin e Burstynner (2014, pp. 52-54) identificam múltiplos argumentos que podem ser justificativos das delongas nos tribunais: o sujeito processado atuar intencionalmente de forma a dificultar ou prejudicar o normal corrimento do processo e frustrar o autor da ação<sup>86</sup>; o entendimento enraizado entre aqueles que exercem a judicatura de que uma ponderação apropriada da factualidade, para que se possa chegar a uma deliberação fidedigna, exige uma duração longa (muitas vezes esta é excessiva); a exiguidade de capital humano e material; a elevada carga de incumbências e responsabilidades que recaem sobre o pessoal<sup>87</sup>; a deterioração do estado dos

---

<sup>85</sup> Por exemplo, a nível da justiça civil, o legislador estabelece uma panóplia de prazos, constantes nos artigos 153º nº1, 166º nº1 e 2, 145º, 252ºA, 150º, 156º (entre outros) do NCPC.

<sup>86</sup> Recorrentemente, o réu faz uso de manobras dilatórias para tentar retardar o processo de decisão e, se possível, alcançar o prazo necessário para ser declarada prescrição.

<sup>87</sup> A este respeito, devemos sublinhar que é cada vez mais comum, na literatura, abordar questões relacionadas com a exaustão, o cansaço psicológico e a tendência a desenvolver psicopatias, tais como o *burnout*, no âmbito das profissões jurídicas, e como estas reações comportamentais afetam o funcionamento e estabilidade do nosso sistema. A este propósito, recomenda-se a leitura do artigo “*The conceptual model of role stress and job burnout in judges: The moderating role of career calling*”, de Pereira et al. (2022).

equipamentos e as estruturas precárias em que os serviços são prestados; e o desinteresse e desmotivação dos colaboradores. O problema é que alguns destes temas vão para além daquilo que pode ser legislativamente objeto de alterações que propiciem melhorias, envolvendo sobretudo a alteração de convicções e valores individuais.

A literatura e os meios de comunicação social têm apontado para a falta de profissionais nos tribunais portugueses, como uma das principais causas da demora na deliberação de processos. No âmbito dos recursos humanos, devemos salientar que o nosso corpo de profissionais judiciais tem sido alvo de múltiplas manchetes, por razões de foro psicológico e pela insuficiência de “mão-de-obra”<sup>88</sup>. Para a falta de quadros, as políticas governamentais têm respondido com a lógica de reafecção e transferência de profissionais, obedecendo ao intuito de contenção de gastos e movimentando os recursos humanos de acordo com as exigências das várias estruturas, no entanto, tal não tem parecido ser suficiente para colmatar as problemáticas sentidas. Como vimos em páginas anteriores, esta lógica de parcimoniosidade teve a sua origem nas obrigações da *troika* e inerente reforma de 2013. Todavia, a relutância em aumentar os postos de trabalho parece estar a causar a supersaturação dos profissionais judiciais, o que tem consequências claras ao nível da oferta de soluções. Mesmo a política de mobilidade, adicionada ao abrigo desta reforma, agrava a saturação mental e física daqueles que exercem este tipo de profissões. A somar a esta dificuldade, é igualmente público o conhecimento da deterioração dos equipamentos e espaços de trabalho destes profissionais<sup>89</sup>, sendo esta uma queixa acumulada ao longo dos anos. Perante tal decadência, torna-se cada vez mais difícil captar mão-de-obra jovem, mais inovadora e proativa, para exercer funções ao serviço dos tribunais.

Podemos utilizar a duração média dos processos, refletida no Gráfico 4, como um indicador de celeridade, e nesse sentido, conseguimos concluir que apesar das múltiplas reformas existentes, não se consolidou uma diminuição significativa da duração média dos processos no período de tempo em análise. A celeridade da justiça é um tema complexo e que não se consegue alcançar apenas com alterações do ponto de vista legislativo, esta apenas será lograda se existirem mudanças efetivas ao nível gestor e a alteração dos paradigmas de trabalho, o que segundo vários autores, não é o que se passa no sistema português que continua agarrado ao anacronismo (cf. Dias & Gomes, 2018; Candeias & Xavier, 2021; Dias et al., 2021a).

---

<sup>88</sup> Um exemplo pode ser consultado em: <https://www.publico.pt/2022/08/31/sociedade/noticia/megaprocessos-falta-magistrados-greves-preocupam-agentes-justica-2018866>

<sup>89</sup> Um exemplo pode ser consultado em: <https://observador.pt/2018/08/14/falta-de-condicoes-de-trabalho-nos-tribunais-prejudica-bom-desempenho-da-justica/>

Os utentes afirmaram estar igualmente desagradados relativamente ao tempo de espera, entre a data em que entram com a ação judicial e a data em que o processo começa a ser analisado pela jurisdição competente. Portanto, aqui sublinha-se que para além de insatisfeitos com a duração efetiva do processo, existe uma insatisfação com o período que o antecede, este tópico foi reconhecido como uma fraqueza nos exercícios de 2013, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022. Afere-se que apesar do menor congestionamento, este continua a ser uma realidade.

Como referimos anteriormente, em 2018 o inquérito da DGPJ foi divulgado a nível nacional, aumentando a representatividade, sem, contudo, se ter chegado a um nível “ótimo” de respostas. A aplicação do questionário fora da zona lisboeta permitiu analisar melhor o funcionamento do sistema aos olhos de toda a população, e os resultados não foram nada animadores.

A leitura dos relatórios de 2018 e 2019 evidenciam um fenómeno de extrema relevância e interesse, nomeadamente, quando questionados acerca da confiança no sistema, a grande maioria dos participantes revelaram estar desagradados, contudo a generalidade dos respondentes afirmou estar agradado com a imparcialidade do juiz, com a igualdade de oportunidades no processo e com o atendimento e competência dos técnicos dos tribunais. Ora, parece contraditório que se confie no juiz e nos técnicos de justiça, mas que no final não se confie no sistema, porque o sistema é construído através do trabalho desses. Parece que o que está em causa não é o efetivo funcionamento jurisdicional, mas sim a proliferação de uma opinião negativa, muitas vezes mal fundamentada ou apenas fundamentada em circunstâncias excecionais. Aqui a imprensa assume uma posição chave. Os meios de imprensa transparecem recorrentemente a imagem de uma justiça infértil e quebrada, contribuindo decisivamente para a criação de um estereótipo no que se refere à atuação dos órgãos jurisdicionais. Na falta de um maior sentido crítico ou desejo de melhor conhecer o cenário judicial, a população guarda na memória esse estereótipo pessimista criado pelos média, difundindo-se uma ideia de acordo com a qual não há justiça no nosso país. No entanto, também é possível que a desconfiança em relação à justiça esteja relacionada com a descrença da população em relação ao sistema político como um todo (Magalhães & Garoupa, 2020). Sabemos que, não raras vezes, se torna pública a falta de integridade dos membros do governo e o seu envolvimento em casos de corrupção ou atuação pouco moral.

Em 2020, 2021 e 2022, talvez devido aos impactos pandémicos, os relatórios da DGPJ transmitem a imagem de uma população plenamente desacreditada e desagradada com o papel e performance dos tribunais. Em 2020, 2021 e 2022, reforça-se a crença enraizada entre a amostra de

que os tribunais não têm exercido o seu papel com a competência necessária e que nem sempre atuam de forma justa, ficando fragilizados os pilares da credibilidade. Somos deixados com uma população que já não é capaz de visualizar um fundamento que justifique recorrer ao sistema de justiça. O ano de 2020 foi o primeiro em que a população se manifestou no sentido da “deslealdade” para com os órgãos jurisdicionais, com ela pode acontecer que deixe de se considerar valer a pena apelar aos meios judiciais para a resolução de contendas. Nesta perspetiva, parece que a lentidão e inaptidão são características que os portugueses atribuem à justiça, e tal tem contribuído para o afastamento entre estes dois polos.

Outro ponto de análise respeita à acessibilidade<sup>90</sup> dos dados relativos aos tribunais e processos. Nesta área devemos salientar que os esforços empregues na disponibilização e simplificação dos dados, ainda não são suficientes, sendo que em quatro exercícios (2018, 2020, 2021 e 2022), os respondentes revelaram o seu desapontamento para com ela.

É de sinalizar a inexistência de portais *web* próprios dos vários tribunais de comarca, onde possam ser disponibilizados dados relativos ao seu funcionamento e atividades, assim enfraquece-se o sentido de transparência e *accountability*, impossibilitando o escrutínio individualizado<sup>91</sup>. Existe uma clara lacuna na disponibilização de dados acerca dos recursos a cargo de cada tribunal e do modo como os mesmos são aplicados<sup>92</sup>. Frisamos também que nem todos os processos podem ser consultados nas bases de jurisprudência nacionais, aqui ressalva-se a falta de publicação das decisões dos tribunais de comarca. Mas, mesmo os dados que são públicos não são de fácil decifração, sobretudo para aqueles que não conhecem os conceitos jurídicos básicos. No que respeita à consulta do processo pelas partes, a mesma pode ser feita presencialmente ou via página *web* criada para o efeito, contudo, a população tem sucessivamente reiterado que os esclarecimentos prestados sobre o processo não são tão inteligíveis e úteis quanto seria de esperar. Neste campo, assume um papel fundamental a aposta no desenvolvimento dos colaboradores de *front-office*,

---

<sup>90</sup> Frisamos que a acessibilidade não se refere apenas à disponibilização de informação, mas também à necessidade de garantir que esta é compreensível.

<sup>91</sup> Parece curioso que depois de tantos avanços tecnológicos, como a criação do *CITIUS* e as variadíssimas medidas digitais adotadas ao abrigo do programa “Justiça + Próxima” ainda não existam portais *web* para os vários tribunais de comarca ou, no mínimo, uma plataforma de tribunais de comarca com a informação devidamente atualizada.

<sup>92</sup> A nível de dados acerca de verbas, apenas existe uma indicação pública das quantias atribuídas aos tribunais portugueses como um todo, não existindo uma discriminação pormenorizada que nos permita compreender que verbas serão atribuídas especificamente a cada jurisdição. Também é de relevar que apesar de ser previsto que o financiamento é atribuído consoante a performance, não é disponibilizada informação ao público sobre o modo como o desempenho das diferentes jurisdições se espelha nas verbas atribuídas a cada tribunal. A informação orçamental disponível pode ser consultada em: <https://partilha.justica.gov.pt/Transparencia/Dados-e-Estatisticas/Orcamento-Tribunais>

orientando-os no sentido do constante aperfeiçoamento das suas competências e dos seus conhecimentos técnicos, atualizando e adaptando os mesmos às novas exigências e transmitindo-lhes ensinamentos para que possam ser mais sensíveis no modo como comunicam a informação, tornando esta transmissão o mais simples e corriqueira possível. É essencial assegurar um número adequado de ações contínuas de desenvolvimento profissional por colaborador, e garantir que estas vão para além da vertente puramente teórica e sejam adequadas à hodiernidade (Candeias & Xavier, 2021). Candeias e Xavier (2021) afirmam que as ações de treinamento implementadas atualmente no judiciário, ao invés de se focarem no objetivo de modernizarem e adaptarem as capacidades técnicas às exigências e métodos de trabalho emergentes, caem no erro de transmitir o modo tradicional e anacrónico de operar. A nossa cultura jurídica ainda assenta demasiado numa ideia de que os tribunais têm de ser instâncias rígidas e formais, de modo a fomentar um ambiente assente no respeito. Esta nuvem de ideias torna claro que não existe um investimento adequado no estabelecimento de um atendimento mais informal e de comunicações claras, que contribuam definitivamente para assegurar níveis adequados de proximidade social.

A inexistência de relatórios relativos à satisfação dos utentes no período anterior a 2013 impede que se analise a evolução das reformas na sua totalidade, assim não podemos afirmar nem negar que a satisfação dos utentes desde 2002 tem evoluído positiva ou negativamente, contudo, podemos delinear um conjunto de ilações relevantes. Conseguimos concluir que apesar dos resultados estarem a dirigir-se progressivamente num sentido positivo, o seu estado atual ainda não permite satisfazer o público, o que é legítimo perante um cenário mais favorável do que em anos anteriores (cf. Gráfico 1, Gráfico 2, Gráfico 3, Gráfico 4 e Gráfico 5), mas ainda assim moroso e complexo.

No que respeita aos relatórios que aferem a satisfação dos utentes dos meios de RAL, os resultados ao longo dos anos são bastante positivos. Ao longo do período entre 2013 e 2022, os utentes revelaram estar “(...) muito satisfeitos (ou satisfeitos) com a celeridade na resolução de litígios; muito satisfeitos (ou satisfeitos) com a facilidade em encontrar informação sobre os meios de RAL; muito satisfeitos (ou satisfeitos) com a clareza da informação transmitida; muito satisfeitos (ou satisfeitos) com a pontualidade; muito satisfeitos (ou satisfeitos) com o tempo decorrido entre o pedido e a primeira sessão; muito satisfeitos (ou satisfeitos) com a rapidez com que o acordo é alcançado ou a decisão proferida” (DGPJ, 2013b; DGPJ, 2014; DGPJ, 2015; DGPJ, 2016; DGPJ, 2017b; DGPJ, 2018b; DGPJ, 2019b; DGPJ, 2020b; DGPJ, 2021b; DGPJ, 2022b). Contudo, a taxa

de procura destes meios continua a ser bastante reduzida, nem os baixos custos, nem a maior rapidez têm sido suficientes para atrair a atenção do público.

Nem em 2020, na sequência do surto de Covid-19, as respostas se revelaram no sentido do total desagrado do público. Contudo, é necessário salientar que a procura dos meios de RAL é inferior à dos tribunais e que os primeiros não têm competência para dirimir casos mais complexos. Paralelamente, na RAL os envolvidos na contenda aceitam mutuamente resolver o motivo da mesma de forma pacífica. Normalmente, nestes casos, não existe de nenhuma das partes um incentivo para que se tente sucessivamente adiar o processo. Mais ainda, os envolvidos na contenda trabalham numa perspetiva colaborativa, tentando chegar-se a uma solução que seja benéfica para ambos, ao contrário do que acontece nos tribunais em que apenas uma das partes pode vencer e ficar agradada. Assim, diminuem substancialmente os motivos potenciadores de demoras elencados por Sourdin e Burstynner (2014). Reduzindo-se os motivos das demoras, *per si*, já se contribui para uma melhor imagem e fidedignidade (Magalhães & Garoupa, 2020) destes mecanismos.

Não obstante, existe uma tremenda lacuna que impede a verdadeira legitimação destas ferramentas em Portugal, e que se prende com a escassez de estruturas existentes no nosso mapa geográfico (Mesquita & Cebola, 2020). Assim, chegar a uma sentença sem intervenção jurisdicional ainda não é uma opção para todos, sobretudo para aqueles que não dispõem dos meios necessários para se deslocar a uma das poucas instâncias existentes. Cumpre também ressaltar que para que se recorra a instrumentos de desjudicialização, é necessário que ambas as partes estejam interessadas numa tentativa de pacifismo e consensualismo, o que nem sempre é uma realidade fácil de avistar na cultura portuguesa. A estas problemáticas soma-se a convicção pública, sobretudo entre a população mais envelhecida, de que os tribunais são as únicas instâncias capazes de proporcionar uma deliberação com valor e de efetivar a verdadeira justiça (Mesquita & Cebola, 2020, p. 22). Esta convicção torna-se clara quando analisamos que nos anos de 2013, 2018 e 2019, os cidadãos fazem uma má apreciação geral da atuação dos tribunais, mas continuam a expressar a opinião de que a estes vão continuar a acorrer para vingar os seus interesses juridicamente protegidos<sup>93</sup>. Este cenário mudou em 2020, 2021 e 2022, em que os cidadãos indicam que não aconselhariam o recurso aos órgãos jurisdicionais e expressam a opinião de que não regressariam aos mesmos em caso de precisão. Assim, passamos a ter uma população desacreditada no papel dos tribunais, que considera mais vantajoso a resolução de contendas sem apelar ao poder judiciário,

---

<sup>93</sup> Esta situação pode, também, ter origem no facto dos tribunais serem os órgãos com capacidade para resolver a maioria das contendas.

revelando-se uma posição de apatia e descomprometimento para com o sistema. A problemática aqui pode surgir no momento em que a população passa a desconsiderar o papel dos tribunais, ao ponto de tentar corrigir as violações nos seus próprios termos.

A possibilidade de intervenção do cidadão no processo de definição de problemas e soluções confere à justiça uma oportunidade única para ouvir os seus principais *stakeholders* e levar em consideração as suas sugestões, para criar um sistema interativo que se traduza num serviço que atenda aquilo que é desejado. Na revisão da literatura conseguimos compreender que as reformas não têm mantido a comunicação com o utente no centro das discussões, ainda tendo um largo percurso a percorrer para contrariar a desumanização que pauta o nosso sistema jurídico. O grande objetivo em Portugal atualmente centra-se na inovação assente nas técnicas digitais, no sentido de facilitar e agilizar o exercício das tarefas jurídicas<sup>94</sup>, contudo, e apesar de ser inegável que existe uma preocupação com a opinião do público, esta tem sido deixada para segundo plano. A introdução massiva de sistemas autonomizados e a tentativa de melhorar recorrendo a *softwares* de gestão processual tem ofuscado as medidas que buscam a verdadeira colaboração com o cidadão.

A iniciativa levada a cabo pelo governo ao abrigo do projeto “Justiça + Próxima”, mais especificamente devido à medida “Justiça 360º”, no que respeita à distribuição de *surveys* para analisar a satisfação do público, é positiva. Este é um bom mecanismo, mas não basta que exista, são necessários esforços consolidados para que desempenhe o seu papel da melhor maneira possível. Desde logo, uma grande falha assenta no facto de que estes inquéritos são utilizados para produzir informação que não é posteriormente disponibilizada ao público. Concomitantemente, não fica claro nos relatórios da DGPJ como a informação recolhida e tratada irá ser utilizada para implementar melhorias, nem quais são as ações que efetivamente se perspetivam ser tomadas de acordo com os resultados alcançados. Ouvir e considerar o *input* do público na tomada de decisão é essencial, no sentido da construção de uma relação de confiança, no entanto, não é isto que se verifica atualmente.

Da análise perpetuada percebemos que falta no Ministério da Justiça um departamento de qualidade. Atualmente, certas tarefas inerentes ao controlo da qualidade estão a cargo da DGPJ, contudo, seria um investimento benéfico a criação de um departamento especializado na área da qualidade no âmbito jurisdicional. Seria relevante a existência de um órgão independente e isento, que recolhesse informação e mensurasse periodicamente o desempenho das várias estruturas,

---

<sup>94</sup> No entanto, devemos arguir que a modernização assente no uso das TIC tem uma enorme potencialidade na criação de um melhor sistema.

estabelecesse padrões de qualidade nacionais em conformidade com as indicações das entidades supranacionais, e fosse capaz de trabalhar em articulação com os conselhos de gestão dos vários tribunais. A cooperação, o diálogo e o *engagement* do público na definição de problemas e soluções é crucial para que se alcance um serviço com reconhecida qualidade. Daqui também se enaltece a relevância de construir uma equipa de gestão da qualidade, que pudesse centrar-se na promoção da mesma mediante o contacto com o próprio público.

Sublinhamos, como nota adicional, que a participação dos interessados não deve ser apenas entendida como participação do cidadão, mas também daqueles que trabalham diariamente nas instâncias jurisdicionais<sup>95</sup>, autarquias locais, academia<sup>96</sup> e da malha empresarial. É essencial que as mudanças operadas no futuro sejam baseadas numa teia de interações que agregue estes *stakeholders*.

O cidadão ainda não sabe onde procurar informação acerca da justiça e, mesmo tendo esse conhecimento, a compreensão não é facilitada pela utilização de terminologia excessivamente técnica. Assim, e apesar da maior acessibilidade à informação, este campo ainda é labiríntico e intricado. Ninguém é ensinado publicamente onde procurar informação acerca do funcionamento do sistema de justiça, mas toda a gente é diariamente exposta à informação negativa veiculada pelos noticiários. Em poucas palavras, o sistema de justiça é distante do cidadão, devendo ser tomadas ações que permitam elevar o grau de literacia jurídica e tornar mais claro ao público o modo como o direito opera e funciona. Com a manutenção de uma relação de diálogo e novos programas orientados para instruir a população em termos jurídicos<sup>97</sup>, sensibilizar o público para a complexidade da atividade jurisdicional e simplificar tanto quanto possível conceitos e temas

---

<sup>95</sup> Sá et al. (2021) sublinham que “(...) o relatório mais recente da CEPEJ (...) revela que Portugal ainda não está a avaliar sistematicamente a satisfação das principais partes interessadas nos tribunais, nomeadamente os juízes e funcionários dos tribunais”.

<sup>96</sup> Não descurando a importância do trabalho que tem vindo a ser desenvolvido pelo Observatório Permanente da Justiça (um núcleo de investigação criado e integrado na Universidade de Coimbra), a academia portuguesa deveria desenvolver muita mais investigação em prol do poder judiciário, colocando a transversalidade de conhecimentos dos diversos cursos e sua colaboração ao serviço da eficiência e qualidade do mesmo. Aqui sublinha-se a importância de abrir o sistema de justiça à pluridisciplinaridade e conectivismo e não o manter fechado na esfera do Direito. Só alargando os horizontes de conhecimento se vai poder ter uma visão ampla das vicissitudes judiciárias, que são cada vez mais herméticas, para que se desenvolvam respostas mais inovadoras e eficazes. É relevante que sejam tomadas posturas críticas, que identifiquem pontos fortes e fracos das opções políticas, que exista um confronto e complementação de ideias para que se consiga evoluir positivamente. Tautocronamente, não é suficiente que exista investigação académica no domínio jurisdicional, importa que o governo utilize o conhecimento gerado pela comunidade ao serviço da melhoria do sistema.

<sup>97</sup> O governo português já implementa alguns projetos nesse sentido como, por exemplo, o programa “Justiça para todos”, uma campanha para a sensibilização dos mais jovens, permitindo-lhes conduzir um julgamento fictício em condições quase reais, para que melhor consigam compreender como a justiça atua e quão complexo é todo o procedimento de “fazer justiça”.

complexos, conseguir-se-á contrariar a imagem de uma justiça desfeita, tantas vezes propagandeada pelos “*mass media*” (Leclerc et al., 2017).

Depois de expostos os resultados é importante que se elenquem algumas das limitações da análise. Não podemos deixar de sublinhar que o reduzido tamanho da amostra, face ao universo populacional em estudo<sup>98</sup>, é um ponto fraco desta metodologia. Quando se fala na aplicação de inquéritos, temos de expor as suas reconhecidas debilidades, a par das suas vantagens, nomeadamente no que respeita à possibilidade de pessoas diferentes interpretarem a mesma questão de formas díspares e o facto das crenças do investigador terem o potencial de influenciar as interpretações que faz dos dados (Leclerc et al., 2017). Leclerc et al. (2017, p. 475) enumeram ainda uma série de estudos que “(...) sugerem que, na ausência de informações ou detalhes específicos, as pessoas preenchem as lacunas recorrendo a estereótipos”. Portanto, os juízos transparecidos pelas respostas podem ser enviesados por preconceitos sociais construídos pela comunicação social (Leclerc et al., 2017).

Da análise dos indicadores estatísticos conseguimos compreender que, em termos genéricos, as reformas operadas obtiveram resultados razoáveis no desempenho. Contudo, os problemas que os usuários reconhecem ao judiciário parecem subsistir.

## 6.5. Modelagem de Equações Estruturais

A compreensão dos resultados de um modelo de equações estruturais (MEE) (também conhecido como *path modeling*) implica que saibamos em que é que o mesmo consiste, assim, elaborou-se a Tabela 6, tendo em vista a sistematização de várias definições.

**Tabela 6:** Definição de Modelagem de Equações Estruturais

<b>Definição:</b>	<b>Autor:</b>
“(…) a modelagem de equações estruturais (MEE) é uma coleção de técnicas estatísticas que permitem que um conjunto de relações entre uma ou mais variáveis independentes, contínuas ou discretas, e uma ou mais variáveis dependentes, contínuas ou discretas, sejam examinadas”	Ullman e Bentler (2013, p. 661)
“(…) é uma técnica multivariada que considera e estima a relação linear e/ou causal entre múltiplas relações exógenas (independentes) e endógenas (dependentes) por um processo de estimativa de equação múltipla e simultânea”.	Babin e Svensson (2013, p. 321)

---

<sup>98</sup> Neste campo sugere-se a existência de uma colaboração direta com os vários tribunais nacionais, no sentido da disponibilização dos inquéritos presencialmente nessas estruturas.

<p>“A MEE abrange técnicas multivariadas de análise de dados que combinam aspectos de regressão múltipla e de análise fatorial para estimar simultaneamente uma série de relações de dependência (ou relações causais) entre as variáveis do modelo”</p>	<p>Amorim et al. (2012, p. 5)</p>
--	-----------------------------------

**Fonte:** Elaboração própria com base nas fontes citadas

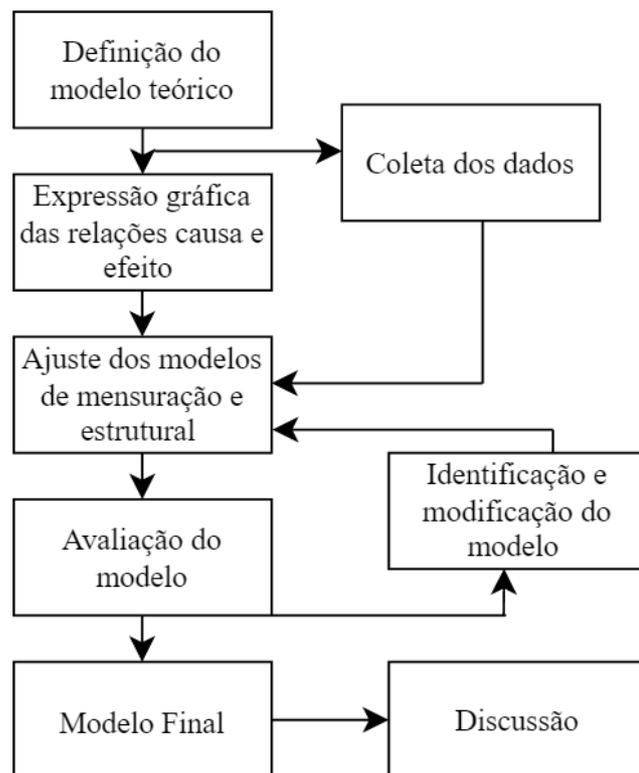
Há largas décadas que esta técnica tem sido aplicada ao serviço da investigação científica, nos múltiplos ramos do conhecimento, desde a biologia às áreas humanísticas (Babin & Svensson, 2012). Os domínios de investigação que têm tirado bastante proveito desta metodologia são a antropologia, a ciência política e a sociologia. Nestes campos, multiplicam-se os ensaios que se socorrem da *path modeling* para ponderar a adequação e fidedignidade no contexto verdadeiro das pressuposições em estudo<sup>99</sup> (Babin & Svensson, 2012).

As definições atrás apresentadas (Tabela 6) transmitem-nos a perceção de que, na MEE está em causa um pressuposto de que poderá existir uma ligação entre fenómenos, em que um fenómeno é determinado (ou pelo menos influenciado) por outro(s) (Campana et al., 2009; Amorim et al., 2012). Assim, teremos um estudo que permite conhecer o peso de um fenómeno ou acontecimento sobre outro, e em que grau e medida existe uma ligação entre estes (Campana et al., 2009; Amorim et al., 2012; Babin & Svensson, 2012). O grande benefício que se obtém pela utilização da MEE assenta no facto de esta permitir medir a amplitude da repercussão de fenómenos reconhecíveis, e aos quais pode ser atribuído um valor numérico, sobre uma “variável não diretamente observável, também conhecida como variável não diretamente mensurável ou variável latente” (Campana et al., 2009, p. 61; Amorim et al., 2012, p. 5). A edificação de um modelo de equações estruturais segue algumas etapas, que passamos a explicar na Figura 2.

---

<sup>99</sup> A essência do método é comprovar ou rejeitar uma série de pressupostos construídos por meio do estudo de determinada temalogia, ou seja, verificar a veracidade no contexto da verdadeira vida de uma ideia que começou por ser puramente teórica.

**Figura 2:** Fases da edificação de um *path model*



**Fonte:** Amorim et al. (2012, p. 32)

Como podemos aferir pela Figura 2, um dos estádios da construção de um *path model* passa pela “representação gráfica das relações causa-efeito” (Amorim et al., 2012, p. 32). Esta fase existe devido à dificuldade envolta nesta metodologia, de modo a simplificar a apresentação da conexão (provável e possível) entre as variáveis e a maneira como se parte do pressuposto que se influenciam (Amorim et al., 2012; Campana et al., 2009). Assim, é elaborado um esquema que é composto “(...) por uma série de figuras geométricas e setas que servem para evidenciar o tipo de variável (observada ou latente) e o tipo de relação entre elas” (Amorim et al., 2012, p. 12). Campana et al. (2009, p. 61) arguem que esta metodologia tenciona fundamentalmente testar hipóteses, pretendendo validar (ou não) uma tese genericamente aceite dentro do campo literário. No entanto, também acontece que esta metodologia possa ser usada como meio para ampliar concepções prévias e gerar novos pressupostos a testar posteriormente.

Quando se fala em MEE, fala-se numa dupla matriz, nomeadamente “(...) no modelo estrutural e no modelo de mensuração” (Campana et al., 2009, p. 62). O “Modelo de mensuração” diz respeito à forma como as questões incluídas num inquérito formam a dimensão “latente”

(Campana et al., 2009, p. 62). Já o “Modelo estrutural” diz respeito à dependência e impacto a testar entre as variáveis (Campana et al., 2009, p. 62).

Antes de se apresentarem os resultados do modelo, deve existir uma fase que permita, através de certos critérios, confirmar a plausibilidade e avaliar a qualidade geral da estrutura delineada (Tabela 7 e Tabela 8).

**Tabela 7:** Medidas de ajuste do modelo estrutural

<b>Medida:</b>	<b>Valores aceitáveis:</b>
<b>Medidas de ajuste absoluto:</b>	
<b>Qui-Quadrado</b>	Valores menores resultam em maiores níveis de significância.
<b>Parâmetro de não centralidade (NCP)</b>	Valores mais perto de zero são melhores.
<b>Índice de qualidade do ajuste (GFI)</b>	Varia de zero (ajuste nulo) a 1 (ajuste perfeito).
<b>Raiz do resíduo quadrático médio (RMSR)</b>	Valores inferiores a 0,10.
<b>Raiz do erro quadrático médio de aproximação (RMSEA)</b>	Valores inferiores a 0,08.
<b>Medidas de ajuste incremental</b>	
<b>Índice ajustado de qualidade do ajuste (AGFI)</b>	Varia de zero (ajuste nulo) a 1 (ajuste perfeito), recomenda-se acima de 0,90.
<b>Índice de Tucker-Lewis (TLI)</b>	Varia de zero (ajuste nulo) a 1 (ajuste perfeito), recomenda-se acima de 0,90.
<b>Medidas de ajuste parcimonioso</b>	
<b>Índice de ajuste ponderado (NFI)</b>	Varia de zero (ajuste nulo) a 1 (ajuste perfeito), recomenda-se acima de 0,90.
<b>Índice de ajuste comparativo (CFI)</b>	Varia de zero (ajuste nulo) a 1 (ajuste perfeito).

**Fonte:** Campana et al., 2012 (p. 73)

**Tabela 8:** Medidas de ajuste do modelo de mensuração

<b>Medida:</b>	<b>Valores aceitáveis:</b>
<b>Unidimensionalidade</b>	Avaliar a unidimensionalidade consiste em verificar se os indicadores estabelecidos representam de facto um único constructo. Uma medida aceitável de unidimensionalidade deverá revelar baixos resíduos padronizados.
<b>Confiabilidade</b>	A confiabilidade indica “o grau em que um conjunto de indicadores de constructos latentes é consistente nas suas

	mensurações” (Hair et al., 2005). Valores aceitáveis são iguais ou superiores a 0,70.
--	---

Fonte: Campana et al., 2012 (p. 73)

## 6.5.1. Resultados da Modelagem de Equações Estruturais

### 6.5.1.1. Apresentação de Resultados do Estudo 1

A elaboração e operacionalização de um modelo de equações estruturais requer a recolha de dados, que pode ser feita por múltiplas vias. Neste caso, socorremo-nos de dados obtidos pela aplicação de inquéritos a um certo agregado populacional.

Como foi referido previamente, nesta pesquisa aproveitaram-se os questionários aplicados ao longo dos anos pela DGPI à população portuguesa. Para este primeiro estudo estiveram em análise as respostas ao “Barómetro da Qualidade dos Tribunais”, tendo sido cedidos pela DGPI os dados relativos às pesquisas dos anos de 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022. Assim, neste ponto aproveitaremos para caracterizar a amostra.

No que respeita à qualidade dos tribunais, foram cedidos para efeitos investigacionais dados relativos a 8702 respostas, das quais 3340 continham valores omissos. Assim sendo, com a aplicação do método *listwise deletion*<sup>100</sup>, restou-nos uma amostra de 5362 observações para analisar. Da amostra em causa, 2944 (55%) referem-se a respondentes do género feminino e 2418 (46%) concernem a respondentes do género masculino, com uma média de idades situada nos 39 anos. Destas 5362 observações: 653 são do ano de 2017; 1193 são do ano de 2018; 1430 são do ano de 2019; 982 referem-se ao ano de 2020; 53 referem-se ao ano de 2021 e 1051 referem-se ao ano de 2022.

**Tabela 9:** Caracterização Sociodemográfica da amostra em estudo (Estudo 1)

Variáveis sociodemográficas		<i>n</i>	%
<b>Sexo</b>	Masculino	2944	54,90
	Feminino	2418	45,09
<b>Nível de Instrução</b>	Até 9 anos de escolaridade completa	715	13,33
	10,11 ou 12 anos de escolaridade completa	2245	41,87
	Licenciatura	1871	34,89

<sup>100</sup> Este método consiste na remoção das respostas submetidas que apresentem *missing values*. Ou seja, consiste na não consideração, para efeitos investigacionais, das respostas dos utentes que optaram por não responder a certas questões incluídas no inquérito.

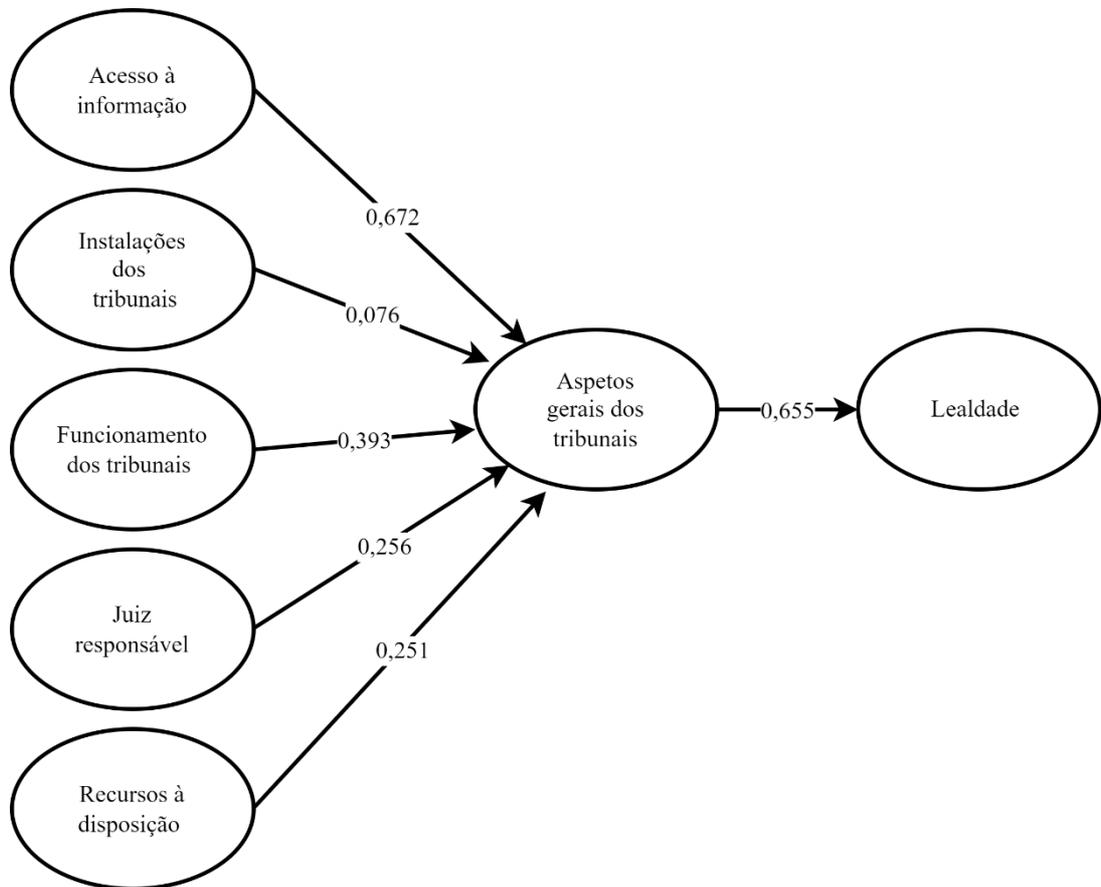
	Mestrado	446	8,32
	Doutoramento	85	1,59
<b>Idade</b>	Até 20 anos	585	10,91
	De 21 a 25 anos	571	10,65
	De 26 a 30 anos	426	7,94
	De 31 a 35 anos	483	7,01
	De 36 a 40 anos	707	13,19
	De 41 a 45 anos	764	14,25
	De 45 a 50 anos	719	13,41
	De 51 a 60 anos	470	8,77
	De 61 a 65 anos	336	6,27
	Mais de 65 anos	301	5,61

**Fonte:** Elaboração própria

A análise, estruturação e cálculo do modelo de equações estruturais foram feitos com recurso ao *software SPSS AMOS*<sup>101</sup> (Versão 28.0).

<sup>101</sup> *Statistical Package for the Social Sciences*, propriedade da *International Business Machines Corporation (IBM)*.

**Figura 3:** Modelo Global dos Tribunais



**Fonte:** *Output SPSS AMOS*

**Tabela 10:** Índices de ajustamento do Modelo Global dos Tribunais (Estudo 1)

Índices de Ajustamento	Valores Alcançados
Qui-Quadrado	33233,320
Índice de Qualidade do Ajuste	0,615
Índice de Ajuste Comparativo	0,777
Índice de Tucker-Lewis	0,750

**Fonte:** Elaboração própria com base no *output* do *software SPSS AMOS*

De acordo com os índices de ajuste alcançados (Tabela 10), podemos aferir que o modelo exposto e operacionalizado apresenta uma plausibilidade aceitável, dentro dos valores considerados pela literatura como razoáveis (por autores como, por exemplo, Correia, 2012 e Campana et al., 2012).

**Tabela 11:** Resultados da Estimação do Modelo Global (Estudo 1)

<i>Paths</i> do modelo	Coefficientes estandardizados	S.E.	C.R.	<i>PLabel</i>
Instalações dos tribunais → Aspectos gerais dos tribunais	0,076	0,006	7,369	***
Acesso à informação → Aspectos gerais dos tribunais	0,672	0,008	48,619	***
Juiz responsável → Aspectos gerais dos tribunais	0,256	0,007	23,551	***
Funcionamento dos tribunais → Aspectos gerais dos tribunais	0,393	0,007	34,311	***
Recursos à disposição → Aspectos gerais dos tribunais	0,251	0,005	24,198	***
Aspectos gerais dos tribunais → Lealdade	0,655	0,028	39,705	***

Fonte: *Output SPSS AMOS*

Da análise da Figura 3, em complemento com os dados constantes na Tabela 11, conseguimos aferir uma série de relações, que passamos a explicar. Os *p-values* obtidos ( $p\text{-value} < 0,01$ ) permitem nos, desde logo, concluir que todas as relações em análise revelaram ser estatisticamente significativas<sup>102</sup>. Já os coeficientes estandardizados obtidos permitem-nos concluir que: a dimensão “Instalações dos tribunais” teve um impacto positivo reduzido (0,076) na satisfação dos utentes quanto aos “Aspectos gerais dos tribunais”; a dimensão “Acesso à informação” teve um impacto positivo forte (0,672) na satisfação dos utentes quanto aos “Aspectos gerais dos tribunais”; a dimensão “Juiz responsável” teve um impacto positivo moderado (0,256) na satisfação dos utentes quanto aos “Aspectos gerais dos tribunais”; a dimensão “Funcionamento dos tribunais” teve um impacto positivo moderadamente forte (0,393) na satisfação dos utentes quanto aos “Aspectos gerais dos tribunais”; a dimensão “Recursos à disposição” teve um impacto positivo moderado (0,251) na satisfação dos utentes quanto aos “Aspectos gerais dos tribunais”, por fim, a dimensão “Aspectos gerais dos tribunais” demonstrou ter um impacto positivo forte (0,655) na “Lealdade” dos utentes face aos tribunais. Os pesos referidos permitem-nos ter um conhecimento acerca da amplitude em que as variáveis independentes influenciam a variável dependente. Assim, as variáveis que revelam uma maior influência sobre a satisfação dos utentes com os “Aspectos gerais dos tribunais” são o “Acesso à informação” e o

<sup>102</sup> A relação é considerada estatisticamente significativa quando se obtém um *p-value* inferior a 0,05. Portanto, quando ao longo do texto se refere que a relação não revelou ser estatisticamente significativa, isso quer dizer que se obteve um *p-value* superior a 0,05.

“Funcionamento dos tribunais”, e aquela que aparenta exercer uma repercussão menos significativa é a dimensão “Instalações dos tribunais”.

Assim, parece lógico que se o acesso à informação é a área que revelou ter um impacto mais significativo na perceção de satisfação dos utentes com os tribunais, e a média dessa dimensão se revelou negativa<sup>103</sup> (Tabela 13), será relevante investir nesta vertente. Como nos é transmitido pelos relatórios da DGPJ, a facilidade no acesso à informação foi nos anos de 2018, 2020, 2021 e 2022, identificada como uma área causadora de insatisfação. Sendo este um dos campos que revelou ter um peso mais significativo na satisfação geral dos utentes no âmbito da modelagem de equações estruturais, talvez devessem ser implementadas políticas capazes de reverter este cenário.

Relativamente ao constructo “Funcionamento dos tribunais”, este também revela ter um forte impacto estatisticamente significativo na perceção geral dos cidadãos sobre os tribunais. Neste âmbito, as questões que revelaram causar insatisfação foram: a clareza das informações; o tempo decorrido entre o pedido e a primeira sessão e a pontualidade no começo das sessões (Tabela 13). Aquelas que revelaram satisfazer o cidadão são: a disponibilidade de atendimento e a competência dos técnicos dos tribunais (Tabela 13).

**Tabela 12:** Efeitos Indiretos das dimensões do Modelo Global dos tribunais  
(Estudo 1)

<b>Efeitos indiretos</b>	<b>Funcionamento dos tribunais</b>	<b>Juiz responsável</b>	<b>Instalações dos tribunais</b>	<b>Recursos à disposição</b>	<b>Acesso à informação</b>
<b>Lealdade</b>	0,248	0,175	0,047	0,146	0,407

**Fonte:** *Outputs do SPSS AMOS*

A análise perpetuada também permitiu aferir quais os efeitos indiretos das dimensões “Instalações dos tribunais”, “Acesso à informação”, “Funcionamento dos tribunais”, “Juiz responsável” e “Recursos à disposição” na lealdade dos utentes (Tabela 12). Assim, foi possível aferir que a dimensão “Funcionamento dos tribunais” tem um efeito indireto na lealdade de 0,248, o que significa que quando existe o aumento de um ponto no que respeita à satisfação do utente com o funcionamento dos tribunais, tal terá uma influência

<sup>103</sup> Ou seja, os utentes não se encontram satisfeitos.

positiva de 0,248 pontos na lealdade. Nos mesmos termos, um aumento de um ponto na satisfação do utente com a dimensão “Juiz responsável”, provoca um aumento positivo de 0,175 pontos na lealdade. É ainda interessante sublinhar que a dimensão que revelou ter um impacto indireto mais acentuado na lealdade foi a dimensão “Acesso à informação”. Tal é facilmente entendível quando sabemos que os utentes estão mais predispostos a confiar numa instituição quando esta é transparente e aberta, fornecendo todas as informações necessárias, por diversas vias, de forma credível. Assim, é simples compreender que se existir uma melhoria da perceção pública acerca do acesso à informação, isso traduzir-se-á num aumento significativo da fidelidade do utente. Em termos estatísticos, o aumento de um ponto na satisfação do utente com o acesso à informação, provocará um aumento positivo de 0,407 pontos na lealdade.

Por seu turno, a dimensão que revela ter um efeito indireto menos significativa na lealdade é aquela que cuida das instalações dos tribunais, o que significa que existindo melhorias a nível das instalações, tal iria incidir positivamente na lealdade, mas essa incidência iria ser bastante reduzida. Ou seja, não descurando a importância de manter instalações confortáveis para os utentes, se se pretende elevar os níveis de lealdade, talvez seja mais relevante investir em outras áreas. Contudo, as instalações não deixam de ser uma componente importante na construção de uma experiência positiva para o cidadão. É claro que o cidadão se sentirá mais satisfeito se se deparar com instituições bem equipadas e cómodas, de fácil acesso, onde seja fácil localizar-se e compreender onde se pode e deve dirigir.

**Tabela 13:** Estatística descritiva por dimensão de análise (Estudo 1)

<b>Dimensão</b>	<b>Questão</b>	<b>Média</b>	<b>Média</b>
<b>Aspetos gerais dos tribunais</b>	Q5	4,65	4,34
	Q6	3,88	
	Q7	4,52	
	Q8	4,32	
<b>Acesso à informação sobre os tribunais</b>	Q9	4,77	4,64
	Q10	4,51	
<b>Instalações dos tribunais</b>	Q11	5,62	5,25
	Q12	5,55	
	Q13	4,77	
	Q14	5,06	
<b>Funcionamento dos tribunais</b>	Q15	4,73	4,77
	Q16	4,06	

	Q17	4,68	
	Q18	5,02	
	Q19	5,34	
<b>Juiz responsável pelo processo</b>	Q20	5,44	5,41
	Q21	5,43	
	Q22	5,67	
	Q23	5,58	
	Q24	5,57	
	Q25	4,74	
<b>Recursos à disposição</b>	Q26	4,66	4,66
<b>Lealdade</b>	Q27	5,49	5,32
	Q28	5,15	

**Fonte:** Elaboração própria

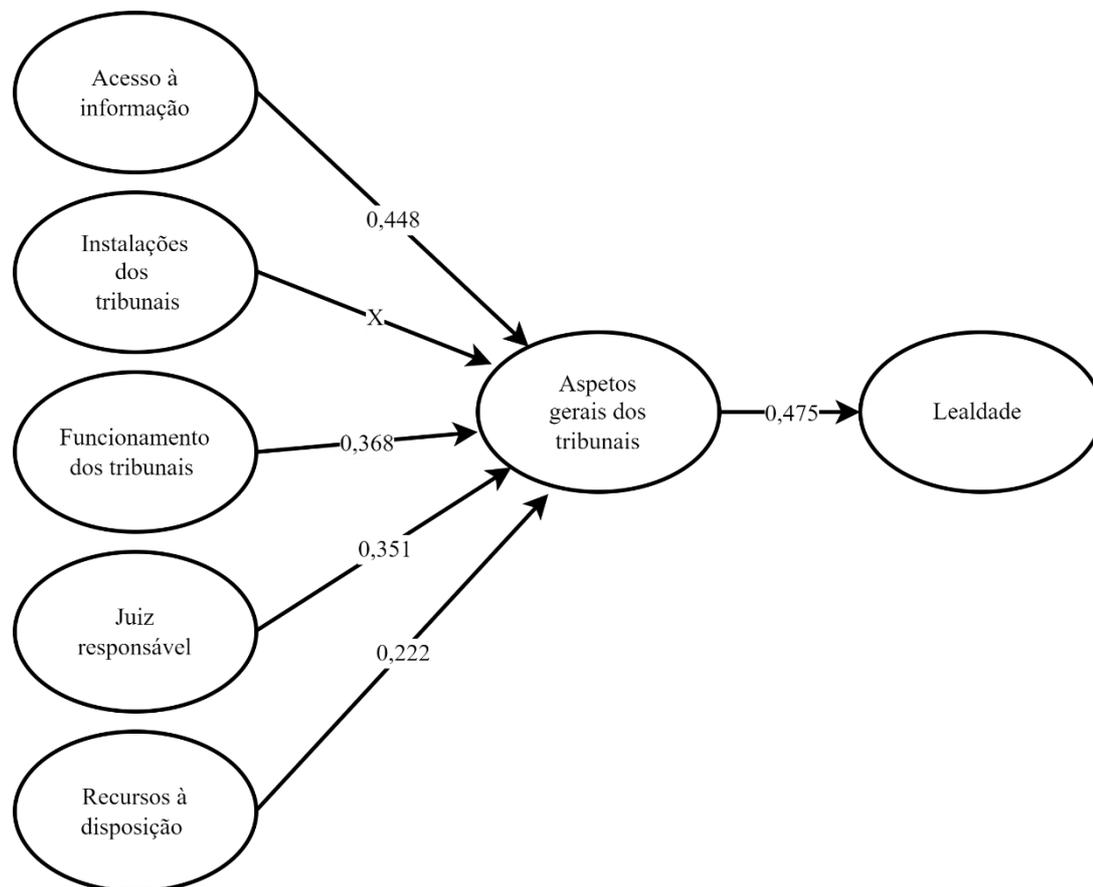
Relembrando que nos questionários foi adotada uma escala de *Likert* de 10 pontos, as médias de 0 a 4 representam classificações negativas (e consequentemente cidadãos insatisfeitos) e as médias de 5 a 10 espelham classificações positivas (e consequentemente cidadãos satisfeitos). A Tabela 13 revela-nos que os cidadãos se revelam insatisfeitos com quatro das sete dimensões consideradas, pois as dimensões “Aspetos gerais dos tribunais”, “Acesso à informação”, “Funcionamento dos tribunais” e “Recursos à disposição” obtiveram valores médios inferiores a 5.

Da Tabela 13 é possível verificar que alguns dos fatores que mais se destacaram negativamente neste estudo, foram aqueles relacionados com a agilidade e rapidez no andamento do processo, nomeadamente, a “celeridade” (Q6) e o “tempo decorrido entre o pedido e a primeira sessão” (Q16). Outra área que se enfatizou desfavoravelmente é aquela que se refere à compreensibilidade pública relativamente aos dados disponibilizados acerca dos conflitos (Q10 e Q15). Também se destacou pela negativa, o ceticismo popular em relação ao sistema de justiça, indicando que os portugueses não confiam no mesmo (Q8). Positivamente, a dimensão mais favorável diz respeito ao comportamento e atuação do juiz, destacando-se a pontuação média atribuída à perceção acerca da sua imparcialidade (Q22).

Sabemos que as perceções são altamente voláteis, podendo alterar-se de acordo com as circunstâncias do meio envolvente. A cada ano as opiniões podem variar, pelo que, aquilo que hoje é visto como um ponto fraco pode não o ser no futuro, o que nos alerta acerca da complexidade da tarefa que é manter os utentes satisfeitos. Tendo esta informação em mente, considerou-se relevante criar um modelo para cada um dos anos em análise, para que se entenda como as perceções podem ter mudado. Ao criar um modelo para cada ano, será

possível estabelecer uma comparação direta entre os seus resultados, permitindo identificar tendências e áreas de investimento relevantes. Este processo confluiu na criação da Figura 4, Figura 5, Figura 6, Figura 7, Figura 8 e Figura 9, que passam agora a ser apresentadas.

**Figura 4:** Modelo de 2017 dos Tribunais<sup>104</sup>



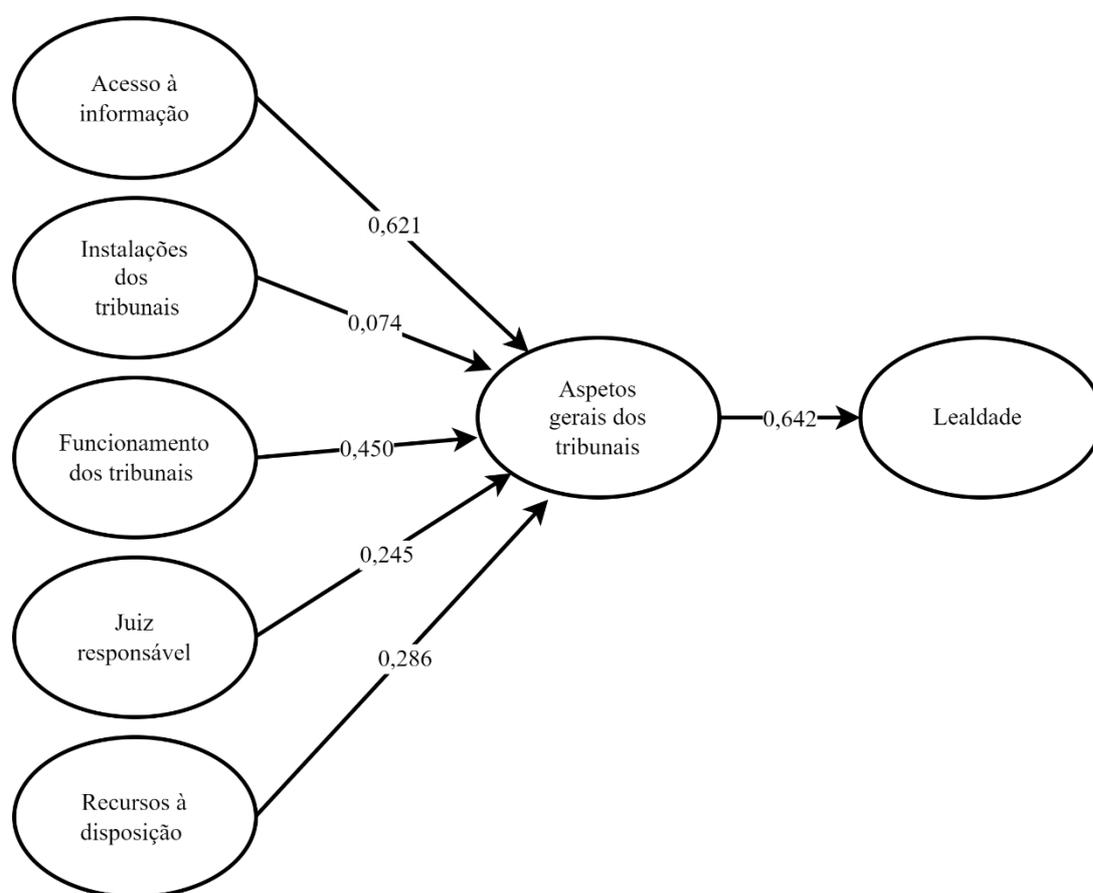
**Fonte:** *Output SPSS AMOS*

Verificamos que no ano de 2017, ao contrário daquilo que acontece com o modelo global, nem todas as dimensões revelam ter um impacto estatisticamente significativo na variável dependente “Aspetos gerais dos tribunais”. A dimensão “Acesso à informação” revelou ter um impacto positivo forte (0,448) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Instalações dos tribunais” não revelou ter um impacto estatisticamente significativo e lógico na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão

<sup>104</sup> Para o modelo de 2017 relativamente aos tribunais, foram também alcançados índices de ajustamento considerados razoáveis. O índice de qualidade do ajuste alcançado foi de 0,692. O índice de ajuste comparativo alcançado foi de 0,749. E o índice de *Tucker-Lewis* alcançado foi de 0,719.

“Funcionamento dos tribunais” teve um impacto positivo moderadamente forte (0,368) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Juiz responsável” teve um impacto positivo moderadamente forte (0,351) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais; a dimensão “Recursos à disposição” teve um impacto positivo moderado (0,222) na dimensão “Aspetos gerais dos Tribunais”; e a dimensão “Aspetos gerais dos tribunais” teve um impacto positivo forte (0,475) na dimensão “Lealdade”.

**Figura 5:** Modelo de 2018 dos Tribunais<sup>105</sup>



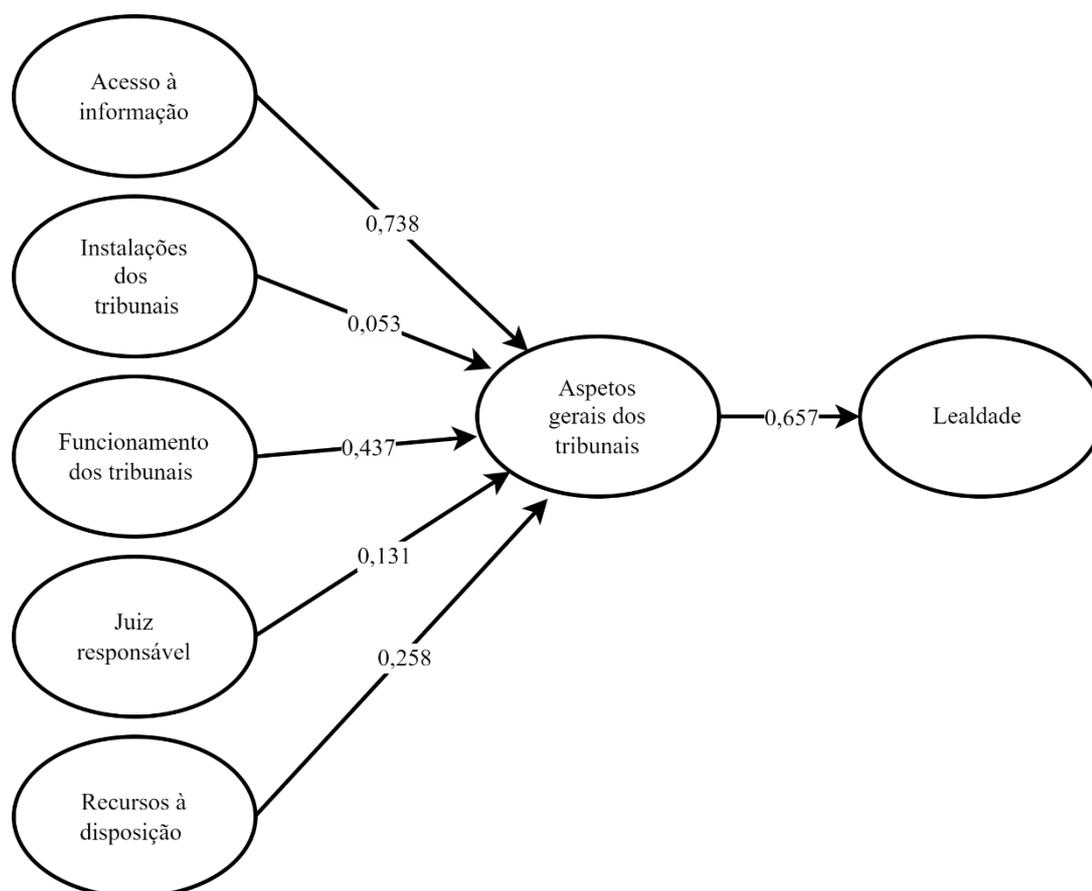
**Fonte:** *Output SPSS AMOS*

No ano de 2018, todas as relações revelaram ser estatisticamente significativas, obtendo-se *p-values* inferiores a 0,05. Assim: a dimensão “Acesso à informação” teve um impacto positivo forte (0,621) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Instalações dos tribunais” teve um impacto positivo reduzido (0,074) na dimensão “Aspetos

<sup>105</sup> Para o modelo de 2018 relativamente aos tribunais, foram também alcançados índices de ajustamento considerados razoáveis. O índice de qualidade do ajuste alcançado foi de 0,612. O índice de ajuste comparativo alcançado foi de 0,778. E o índice de *Tucker-Lewis* alcançado foi de 0,752.

gerais dos tribunais”; a dimensão “Funcionamento dos tribunais” teve um impacto positivo forte (0,450) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Juiz responsável” teve um impacto positivo moderado (0,245) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Recursos à disposição” teve um impacto positivo moderado (0,286) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; e a dimensão “Aspetos gerais dos tribunais” teve um impacto positivo forte (0,642) na dimensão “Lealdade”.

**Figura 6:** Modelo de 2019 dos Tribunais<sup>106</sup>



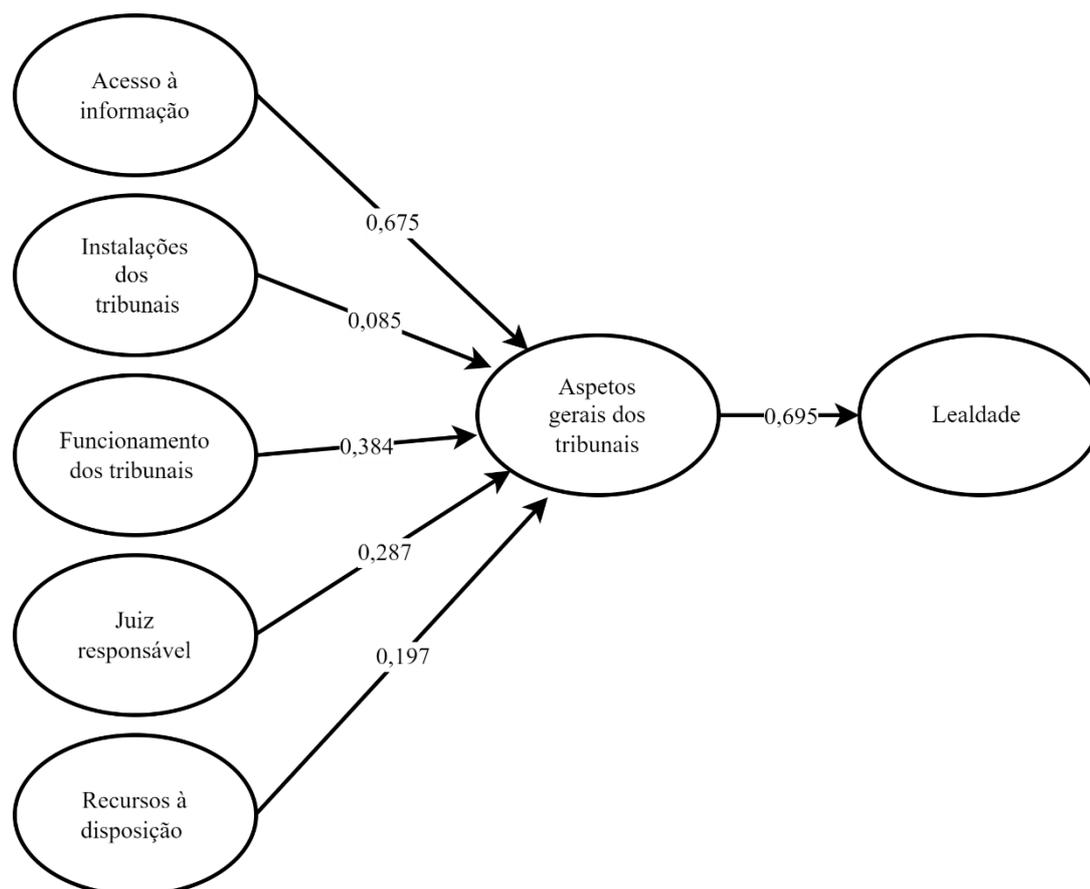
**Fonte:** *Output SPSS AMOS*

No ano de 2019, a dimensão “Acesso à informação” teve um impacto positivo muito forte (0,738) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Instalações dos tribunais” teve um impacto positivo reduzido (0,053) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Funcionamento dos tribunais” teve um impacto positivo forte

<sup>106</sup> Para o modelo de 2019 relativamente aos tribunais, foram também alcançados índices de ajustamento considerados razoáveis. O índice de qualidade do ajuste alcançado foi de 0,584. O índice de ajuste comparativo alcançado foi de 0,768. E o índice de *Tuker-Lewis* alcançado foi de 0,740.

(0,437) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Juiz responsável” teve um impacto positivo moderado (0,131) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Recursos à disposição” teve um impacto positivo moderado (0,258) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais” e, por fim, a dimensão “Aspetos gerais dos tribunais” teve um impacto positivo forte (0,657) na dimensão “Lealdade”.

**Figura 7:** Modelo de 2020 dos Tribunais<sup>107</sup>



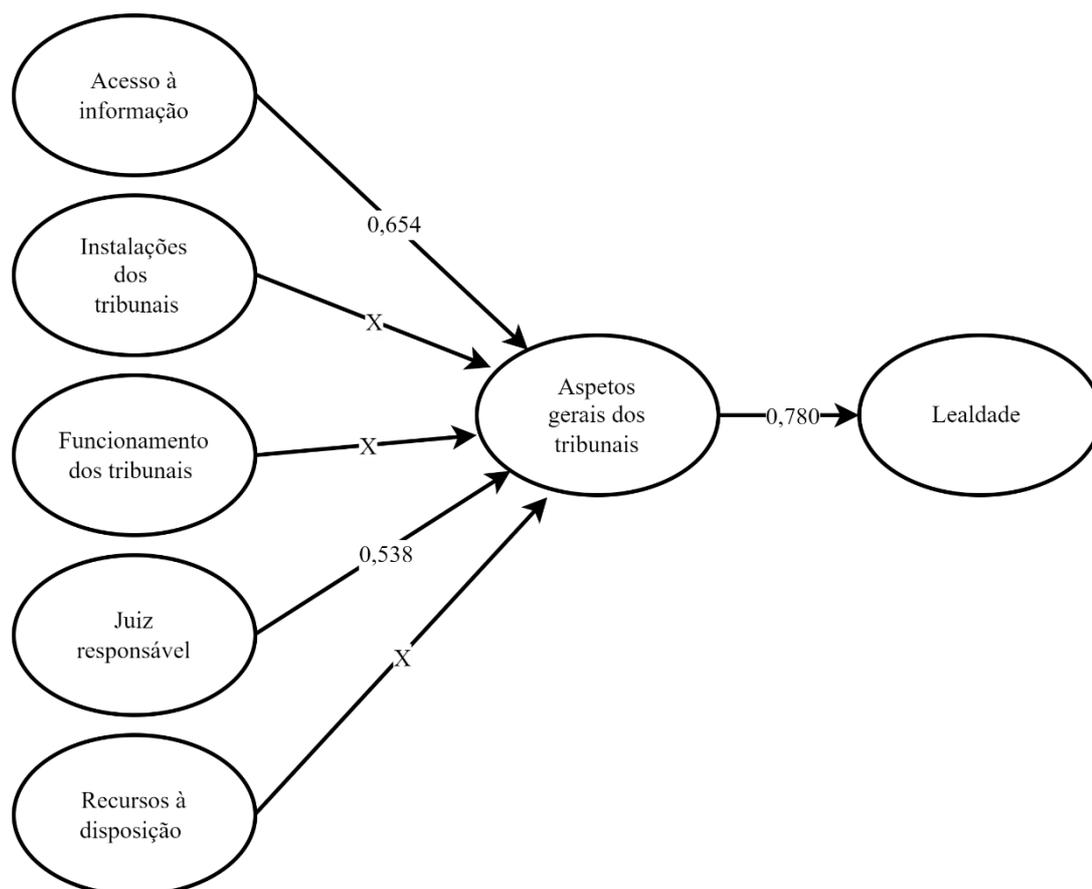
**Fonte:** Output SPSS AMOS

O modelo de 2020 permite-nos concluir que a dimensão “Acesso à informação” teve um impacto positivo forte (0,675) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Instalações dos tribunais” teve um impacto positivo reduzido (0,085) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Funcionamento dos tribunais” teve um impacto positivo moderadamente forte (0,384) na dimensão “Aspetos gerais dos

<sup>107</sup> Para o modelo de 2020 relativamente aos tribunais, foram também alcançados índices de ajustamento considerados razoáveis. O índice de qualidade do ajuste alcançado foi de 0,609. O índice de ajuste comparativo alcançado foi de 0,768. E o índice de *Tucker-Lewis* alcançado foi de 0,741.

tribunais”; a dimensão “Juiz responsável” teve um impacto positivo moderado (0,287) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Recursos à disposição” teve um impacto positivo moderado (0,197) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; e a dimensão “Aspetos gerais dos tribunais” teve um impacto positivo forte (0,695) na dimensão “Lealdade”.

**Figura 8:** Modelo de 2021 dos Tribunais<sup>108</sup>



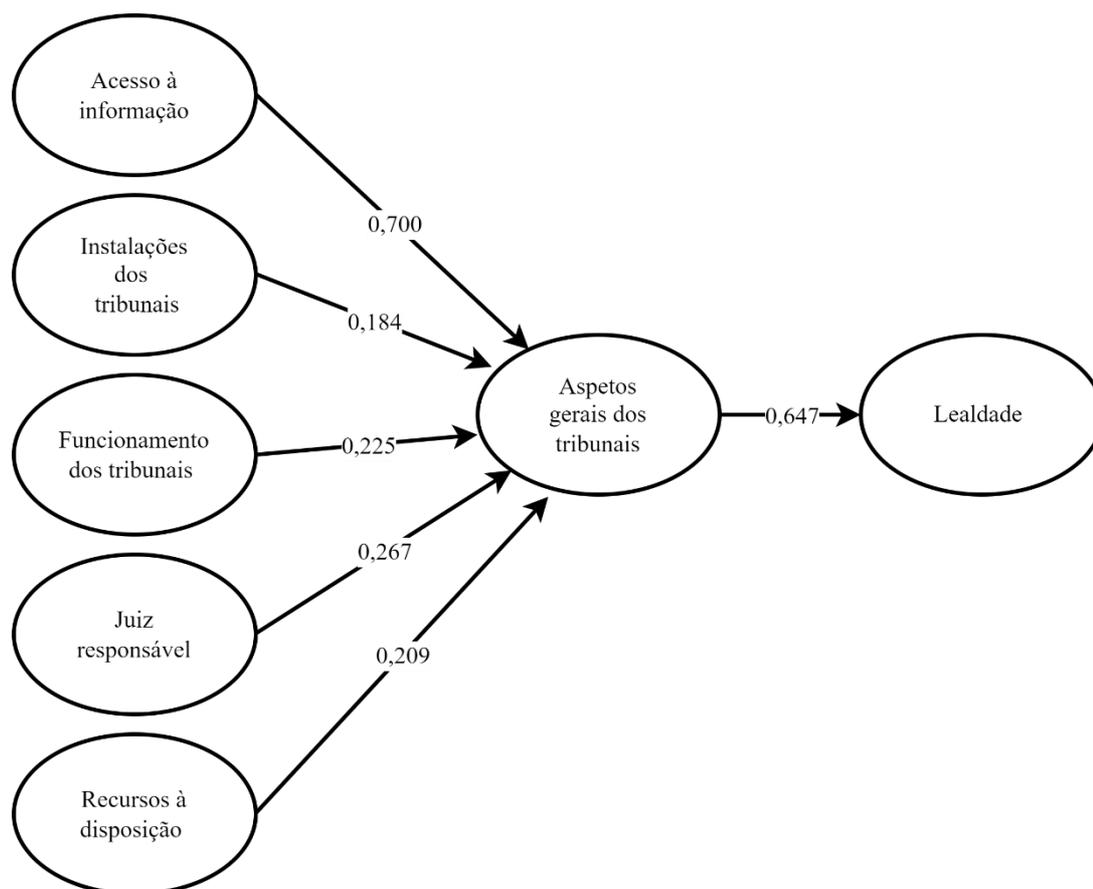
**Fonte:** *Output SPSS AMOS*

Segundo a Figura 8, no ano de 2021, a dimensão “Acesso à informação” teve um impacto positivo forte (0,654) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Instalações dos tribunais” não revelou ter um impacto estatisticamente significativo na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Funcionamento dos tribunais” não revelou ter um impacto estatisticamente significativo na dimensão “Aspetos gerais dos

<sup>108</sup> Para o modelo de 2021 relativamente aos tribunais, foram alcançados índices de ajustamento considerados razoáveis. O índice de qualidade do ajuste alcançado foi de 0,507. O índice de ajuste comparativo alcançado foi de 0,690. E o índice de *Tuker-Lewis* alcançado foi de 0,654.

tribunais”; a dimensão “Juiz responsável” teve um impacto positivo forte (0,538) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Recursos à disposição” não revelou ter um impacto estatisticamente significativo na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”, e a dimensão “Aspetos gerais dos tribunais” teve um impacto positivo muito forte (0,780) na dimensão “Lealdade”.

**Figura 9:** Modelo de 2022 dos Tribunais<sup>109</sup>



**Fonte:** *Output SPSS AMOS*

No ano de 2022, a dimensão “Acesso à informação” teve um impacto positivo muito forte (0,700) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Instalações dos tribunais” teve um impacto positivo moderado (0,184) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Funcionamento dos tribunais” teve um impacto positivo moderado

<sup>109</sup> Para o modelo de 2022 relativamente aos tribunais, foram também alcançados índices de ajustamento considerados razoáveis. O índice de qualidade do ajuste alcançado foi de 0,629. O índice de ajuste comparativo alcançado foi de 0,775. E o índice de *Tucker-Lewis* alcançado foi de 0,748.

(0,225) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Juiz responsável” teve um impacto positivo moderado (0,267) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”; a dimensão “Recursos à disposição” teve um impacto positivo moderado (0,209) na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”, e a dimensão “Aspetos gerais dos tribunais” teve um impacto positivo forte (0,647) na dimensão “Lealdade”.

Para compreender em termos globais como evoluiu a perceção pública em relação às dimensões em análise, foi elaborada a Tabela 14. E da análise da mesma conseguimos aferir uma tendência desfavorável no decorrer do tempo.

**Tabela 14:** Médias das dimensões por ano (Estudo 1)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Aspetos gerais dos tribunais</b>	5,34	4,34	4,89	3,73	3,74	3,59
<b>Acesso à informação</b>	5,95	4,57	5,29	3,92	3,72	3,72
<b>Instalações dos tribunais</b>	6,47	5,22	5,78	4,64	4,75	4,40
<b>Funcionamento dos tribunais</b>	5,90	4,76	5,35	3,99	3,91	4,05
<b>Juiz responsável</b>	6,30	5,39	6,03	4,70	4,67	4,70
<b>Recursos à disposição</b>	5,54	4,55	5,38	4,06	3,58	3,90
<b>Lealdade</b>	6,70	5,16	5,94	4,74	4,42	4,39

**Fonte:** Elaboração própria

De modo a complementar a informação transparecida pelos modelos de equações estruturais, optou-se pela realização de uma análise de *clusters*, recorrendo novamente ao *software SPSS* (Versão 28.0).

Com as observações recolhidas foi possível constituir dois agrupamentos com características semelhantes<sup>110</sup>.

<sup>110</sup> Os dados referentes ao tamanho dos *clusters*, à sumarização do modelo e qualidade dos *clusters* estão constantes no Anexo III (Figura 17 e Figura 18).

O *cluster* 1<sup>111</sup> é composto por 2254 observações, que revelam ser bastante negativas acerca do funcionamento do sistema. Para este grupo, as respostas às várias dimensões em análise apresentam valores médios inferiores a 3 pontos. Estes respondentes são maioritariamente da zona de Lisboa e têm uma idade média de 38 anos.

O *cluster* 2<sup>112</sup> é composto por 3108 observações. Neste grupo, as respostas às várias dimensões em análise apresentam valores médios superiores a 5. Este agrupamento é constituído maioritariamente por respondentes com uma idade média de 44 anos.

Infelizmente, as variáveis de caracterização sociodemográficas revelaram-se pouco significantes na construção de *clusters*. Apesar disso, é possível constatar que as posições satisfeitas estão associadas a idades mais avançadas do que as posições insatisfeitas. Uma das conclusões mais proveitosas da análise de *clusters*, situa-se no entendimento de que apesar da imagem geral transmitida pelos dados analisados apresentar cidadãos insatisfeitos, das 5362 respostas recolhidas, 2254 representam cidadãos insatisfeitos e 3108 representam cidadãos satisfeitos. Portanto, existem mais respondentes satisfeitos do que insatisfeitos.

### **6.5.1.2. Discussão de Resultados do Estudo 1**

A análise conjunta destes modelos permite-nos tirar uma série de conclusões relevantes.

Uma inicial marca de interesse consubstancia-se no facto de que a variável independente “Instalações dos tribunais”, nem sempre revelou ter um impacto estatisticamente significativo na dimensão “Aspetos gerais dos tribunais”<sup>113</sup>. Postulou-se igualmente que a dimensão “Instalações dos tribunais” apresentou, nos anos de 2018, 2019, 2020 e 2022, um impacto bastante reduzido na satisfação do utente. Devemos ainda referir que nos anos de 2017, 2018 e 2019, esta dimensão assumiu uma classificação média positiva<sup>114</sup>, situação que se inverte em 2020, 2021 e 2022 (Tabela 14).

Numa outra vertente, podemos concluir que a dimensão “Acesso à informação” é aquela que, em todos os anos analisados, revelou ter o impacto mais significativo na satisfação dos utentes quanto aos aspetos gerais dos tribunais. Contudo, foi possível aferir

---

<sup>111</sup> O *Cluster* 1 é designado como “cidadãos insatisfeitos”.

<sup>112</sup> O *Cluster* 2 é designado como “cidadãos satisfeitos”.

<sup>113</sup> Tal ocorreu nos anos de 2017 e 2021.

<sup>114</sup> O que significa que os cidadãos respondentes se encontravam satisfeitos com as instalações dos tribunais.

que a média do constructo “Acesso à informação”, nos exercícios de 2018, 2020, 2021 e 2022, se revelou negativa (Tabela 14). O que significa que o acesso à informação é um aspeto bastante importante na construção de uma opinião positiva acerca dos tribunais, contudo, ainda se revelam existir problemas de (in)acessibilidade. Sendo esta uma questão pertinente de ser abordada como forma de melhorar a experiência geral do cidadão.

A nível do acesso à informação, as apostas governamentais têm se centrado no aproveitamento das novas tecnologias de informação. Sendo inegável que existiu um profundo processo de informatização do judiciário português, que veio permitir maior transparência e acessibilidade, hoje é possível ao utente consultar digitalmente uma panóplia de informações na *World Wide Web*, seja ela relativa ao funcionamento e resultados dos tribunais ou a ações judiciais propriamente ditas.

A maior transparência foi propiciada pela criação de *websites* como a “Plataforma Digital da Justiça”, ao abrigo do programa “Justiça + Próxima”, que alberga em si informações acerca dos múltiplos serviços jurisdicionais numa perspetiva de centralização. Para além desta plataforma, é também público o acesso à página *web tribunais.org*<sup>115</sup>, um sítio da *internet* especificamente dedicado a conter informações sobre os tribunais. Nesta página é possível, mediante redirecionamento, ir de encontro ao portal dos tribunais judiciais de primeira instância<sup>116</sup>, no qual conseguimos descobrir que não existem atualizações de informação desde o ano de 2016<sup>117118</sup>. Adicionalmente, foi possível verificar que este portal não tem uma navegação simples ou intuitiva e apresenta um *design* gráfico bastante obsoleto. Assim, e apesar do governo ter sistematicamente investido nas novas tecnologias como o melhor meio para a divulgação de informação e assegurar a transparência, ainda existem lacunas. Seria pertinente a existência de uma página *web* de cada tribunal de comarca que contivesse toda a informação relevante acerca do seu funcionamento, ou caso tal não se afigurasse como racional do ponto de vista económico, pelo menos deveria existir um portal dos tribunais de comarca onde fosse possível aceder a informação devidamente atualizada e com uma interface *user-friendly*. Identificámos

---

<sup>115</sup> Website disponível em: <https://tribunais.org.pt/Os-Tribunais>

<sup>116</sup> Website disponível em: <https://comarcas.tribunais.org.pt/comarcas/>

<sup>117</sup> O que se pode dizer que enfraquece o sentido público de *accountability*.

<sup>118</sup> Poderá ser este um dos casos de investimentos perpetuados, mas posteriormente esquecidos.

também dificuldades no que respeita à obtenção de informações respeitantes aos recursos a cargo de cada tribunal e respetivos orçamentos.

Uma outra dimensão que demonstrou ter, ao longo dos anos, um impacto significativo nos “Aspetos gerais dos tribunais” é o constructo “Funcionamento dos tribunais”. Quanto a esta dimensão, as médias de respostas foram inferiores a 5 nos anos de 2018, 2020, 2021 e 2022 e superiores a 5, em 2017 e 2019 (Tabela 14). Dentro deste constructo, o tópico que mais demonstrou causar desagrado ao público foi a apropriação do intervalo que medeia o início de uma ação judicial e o momento em que é realizada a primeira audiência, seguida da falta de pontualidade no começo das sessões e da falta de clareza na comunicação com o cidadão (Tabela 13). Quanto à falta de pontualidade e elevados tempos de espera, estes podem espelhar a inexistência de uma gestão apropriada e falta de quadros, já a questão da clareza informativa poderá refletir a falta de uma remodelação do paradigma de comunicação.

Apesar destes tópicos apresentarem de forma sistemática um impacto estatisticamente significativo na satisfação dos utentes, têm sido classificados de modo desfavorável. O que significa que as ações tomadas não têm revelado grande impacto no agrado do cidadão.

Apesar das múltiplas medidas governamentais destinadas a construir um serviço de maior qualidade e das aparentes melhorias que verificámos anteriormente a nível das métricas da justiça (Gráfico 1, Gráfico 2 e Gráfico 3), os tribunais continuam a ser descredibilizados na ótica do cidadão. Tal poderá dever-se a vários fatores, como a incompreensão popular acerca da complexidade das tarefas jurisdicionais e, inerentemente, a expectativas cidadãs excessivamente elevadas. Apesar dos indicadores de desempenho estarem a indicar uma situação mais positiva, estes não refletem os problemas que continuam a existir a nível de acessibilidade e proximidade à justiça no nosso país<sup>119</sup>.

Parece que somos deixados com uma população desconectada do sistema judiciário. Os resultados dos estudos perpetuados, tanto ao nível quantitativo quanto qualitativo,

---

<sup>119</sup> Como entendemos na revisão da literatura perpetuada, a reforma de 2013 provocou um afastamento geográfico da justiça em relação aos cidadãos. No entanto, a proximidade a que nos referimos é, para além da geográfica, a falta de proximidade social, a falta de contacto e comunicação com o cidadão e a dificuldade deste em compreender o jargão jurídico.

deixam claro que o cidadão não se encontra satisfeito com a celeridade, a quantidade e clareza da informação disponibilizada no que respeita à atuação dos tribunais. E, portanto, tendo em conta estes resultados, apresentamos aqui algumas recomendações, em adição às que já foram previamente mencionadas ao longo do corpo do texto, que pretendem ser pertinentes na construção de um sistema de justiça centrado na eficiência, na lealdade e na cidadania.

É intolerável que o sistema jurisdicional seja arquitetado para ser entendido apenas por aqueles que têm conhecimentos especializados na área jurídica. O sistema é para todos, sendo necessário propiciar as condições necessárias ao estabelecimento de um ambiente de igualdade, criando estratégias que permitam a todos os cidadãos compreender o mesmo, independentemente de qual seja o seu nível social ou educacional. É através do acesso à informação que os cidadãos<sup>120</sup> podem conhecer os seus direitos e obrigações, e, portanto, a informação é a primeira etapa para o acesso ao direito e à justiça, tornando-se essencial na concretização do preceito constitucional consagrado no artigo 20º da CRP. Assim, este é o primeiro passo, e quiçá o mais importante, no estabelecimento de um sistema de justiça de qualidade. Já em 1992, autores como Roberts (1992) defendiam a urgência da implementação de medidas governamentais que tornassem mais claro o modo de operar dos tribunais, capazes de contribuir para a desconstrução de concepções distorcidas acerca do seu funcionamento, tese que foi reforçada mais tarde por autores como, por exemplo, Leclerc et al. (2017). A mesma linha de pensamento é seguida por Wang et al. (2023), de acordo com estes autores, para que exista uma opinião favorável acerca do funcionamento dos tribunais é necessário que estes laborem de forma aberta e clara, revelando ao público que o trabalho é feito com responsabilidade ética e em cumprimento das normas legalmente estipuladas.

Ora, em primeiro lugar, em Portugal urge clarificar o conteúdo das normas legais, o que não só beneficia os cidadãos como todo o processo de aplicação da lei<sup>121</sup>. Não descurando dos avanços proporcionados pelo Programa Simplegis (2010) e o Programa “Legislar Menos, Legislar Melhor” (2018), estes são claramente exíguos, não tendo sido capazes de solucionar o problema. Ademais, ficou claro que o programa de 2018 apenas dá continuidade às linhas orientadoras do primeiro, perdendo a oportunidade de acrescentar medidas inovadoras, que aproveitassem o conhecimento dos resultados do prévio na construção de novas soluções. Entender, de forma

---

<sup>120</sup> Como exposto por Wang et al. (2023), o nível de “transparência” é proporcional à quantidade de dados disponibilizados ao público acerca dos processos e do funcionamento geral dos tribunais.

<sup>121</sup> Já Voigt (2016) frisa que a falta de prestação judicial é muitas vezes o resultado da incompreensibilidade e ambiguidade legislativa, que dificultam tanto a sua interpretação quanto a sua aplicação.

cognoscível, o conteúdo das normas legais não é tarefa fácil para o povo português, e apesar dos projetos supracitados terem contribuído para apagar do regime jurídico muitos diplomas ultrapassados e colocar um freio na atividade legislativa, o que é certo é que a lei portuguesa é alvo de sucessivos “arranjos”, o que torna confuso o processo de entender quais as normas em vigor e em que diploma é que se encontram. A criação do DRE<sup>122</sup> foi um progresso, ainda assim, é algo difícil de navegar para novos utilizadores. Para facilitar a compreensão, o Programa *Simplegis* preconizava que cada lei introduzida no DRE devesse ser acompanhada de um sumário, que tornasse claro o seu teor (Governo de Portugal, 2017). Igualmente, este programa indicava a criação de “manuais de instrução” para diplomas jurídicos, como ferramenta para a sua correta aplicação, de modo a evitar disparidades interpretativas (Governo de Portugal, 2017). No entanto, fazendo uso da tecnologia é possível contornar estas dificuldades, criando um assistente virtual que forneça uma orientação personalizada e auxilie o cidadão (e também profissionais do direito) na busca e interpretação das leis em vigor que entende ser úteis no seu caso. Um assistente virtual poderia igualmente ser proveitoso ao utente na consulta das bases de jurisprudência nacionais, este poderia fornecer ao cidadão a informação necessária de forma mais rápida e tendo em conta as suas necessidades específicas.

Outra orientação que poderia favorecer o acesso à informação, e inerentemente a transparência, passa pela atualização dos sistemas de jurisprudência nacionais, tornando públicas todas as sentenças e pareceres emitidos pelos tribunais portugueses e padronizando a informação de modo a incluir motores de busca avançados que permitam aos interessados, mediante a utilização de terminologias específicas, encontrar mais facilmente a informação que necessitam. A existência de um banco de dados completo e atualizado permite que se construa um sistema informático que, utilizando algoritmos de *machine learning*, seja capaz de identificar tendências de atuação consistentes em processos concluídos e construir modelos probabilísticos que permitam prognosticar o resultado provável de um caso em curso, garantindo uma maior uniformidade e celeridade na resolução de casos. Assim, um juiz passaria a ter acesso automático e imediato a um modelo preditivo e a um histórico de casos semelhantes, que auxiassem o processo de tomada de decisão. Numa outra perspetiva, e apesar de reconhecermos as vantagens de tais sistemas e metodologias tecnológicas, temos de sublinhar a possibilidade da existência de falhas e que a decisão final deve sempre partir de apreciação de um juiz.

---

<sup>122</sup> Disponível para acesso em: <https://dre.pt/dre/home>

Em moldes semelhantes, e numa perspetiva de interoperabilidade, seria relevante a existência de um sistema de gestão de processos em que, através da aplicação de técnicas de *Natural Language Processing* (NLP), fosse possível identificar expressões-chave em documentos judiciais que indicassem qual a área jurídica das novas ações e qual o seu nível de complexidade. Esta metodologia poderia otimizar a distribuição de casos pelos juízes especializados na área em questão e dar-lhes a conhecer imediatamente qual o nível de complexidade do caso. A existência de um histórico do número de casos surgidos acompanhado da indicação das áreas jurisdicionais a que se referem, pode ser benéfico aquando dos investimentos em formação de novos juízes e funcionários. Adicionalmente, este sistema de gestão permitiria ao órgão administrativo conhecer os padrões de trabalho claros da sua unidade judicial, identificando mais facilmente as fraquezas e oportunidades para que possa implementar estratégias em conformidade.

No entanto, é de denotar que para que se construam tais sistemas é imprescindível que todos os documentos tenham um formato 100% digital, abandonando a era das digitalizações e formatos de imagem.

Ainda no que respeita à agilidade, Portugal poderia examinar a experiência internacional e poupar tempo com a criação de um modelo de “Tribunal *Online*”, em que todo o procedimento é tramitado por vias digitais, inclusive as audiências judiciais, que passam a assumir um formato digital síncrono, sem papéis, sem digitalizações e sem deslocações. Todo o processo se tornaria mais expedito e como tal mais aprazível para as partes.

No âmbito da presente pesquisa e tendo em conta aquilo que a literatura nos ensinou até aqui, consideramos relevante a implementação de um estudo-piloto em que fosse possível conferir maior autonomia aos órgãos administrativos dos tribunais judiciais de 1ª instância na aplicação dos seus recursos, estabelecimento das suas próprias metas e escolha das melhores práticas gestionárias, tal poderia ser favorável à celeridade. Atualmente, a atuação deste órgão ainda é de certa forma dependente da vontade do executivo, e ao mesmo tempo que a lei lhe confere competências próprias prevê uma intervenção governamental sobre elas, o que acaba por sufocar a atuação deste órgão (Dias & Gomes, 2018). Contudo, estudos internacionais (como de Zhao & Zhang, 2022) concluem que uma maior autonomia contribuirá para aprimorar o serviço.

No entanto, estamos cientes da complexidade de muitas das recomendações que aqui apresentamos e suas limitações a nível de implementação, realçando ainda que nenhuma destas orientações se assume como uma fórmula mágica capaz de resolver todos os problemas de que o

judiciário padece. Contudo, cremos que após a operacionalização de análises de custo-benefício, algumas delas seriam de implementação viável e benéfica.

### 6.5.1.3. Apresentação dos Resultados do Estudo 2

Para efeitos de comparação, optámos pela operacionalização do mesmo modelo no âmbito dos meios de resolução alternativa de litígios.

Para aferir a qualidade reconhecida à atuação dos meios de RAL, foram utilizados dados diferentes, nomeadamente aqueles que resultam da aplicação dos questionários “Barómetro da Qualidade dos Centros de Arbitragem”, “Barómetro da Qualidade dos Julgados de Paz” e “Barómetro da Qualidade da Mediação”, relativamente aos anos de 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021 e 2022<sup>123</sup>. Como tal, devemos, antes de mais, avançar com a caracterização sociodemográfica da amostra do Estudo 2 (Tabela 15). Começamos por frisar que, à semelhança do procedimento adotado no Estudo 1, foi aplicado o método *listwise deletion*, e das 6050 respostas cedidas foram eliminadas aquelas que continham questões com valores omissos, do qual resultou uma amostra final composta por 5188 respostas. Das 5188 respostas consideradas como válidas, 2150 (41%) referem-se a respondentes do género feminino e 3038 (58%) referem-se a respondentes do género masculino. Tendo sido recolhidas 268 respostas em 2013, 687 em 2014, 848 em 2015, 812 em 2016, 336 em 2017, 585 em 2018, 590 em 2019, 492 em 2020, 257 em 2021 e 313 em 2022.

**Tabela 15:** Caracterização Sociodemográfica da amostra (Estudo 2)

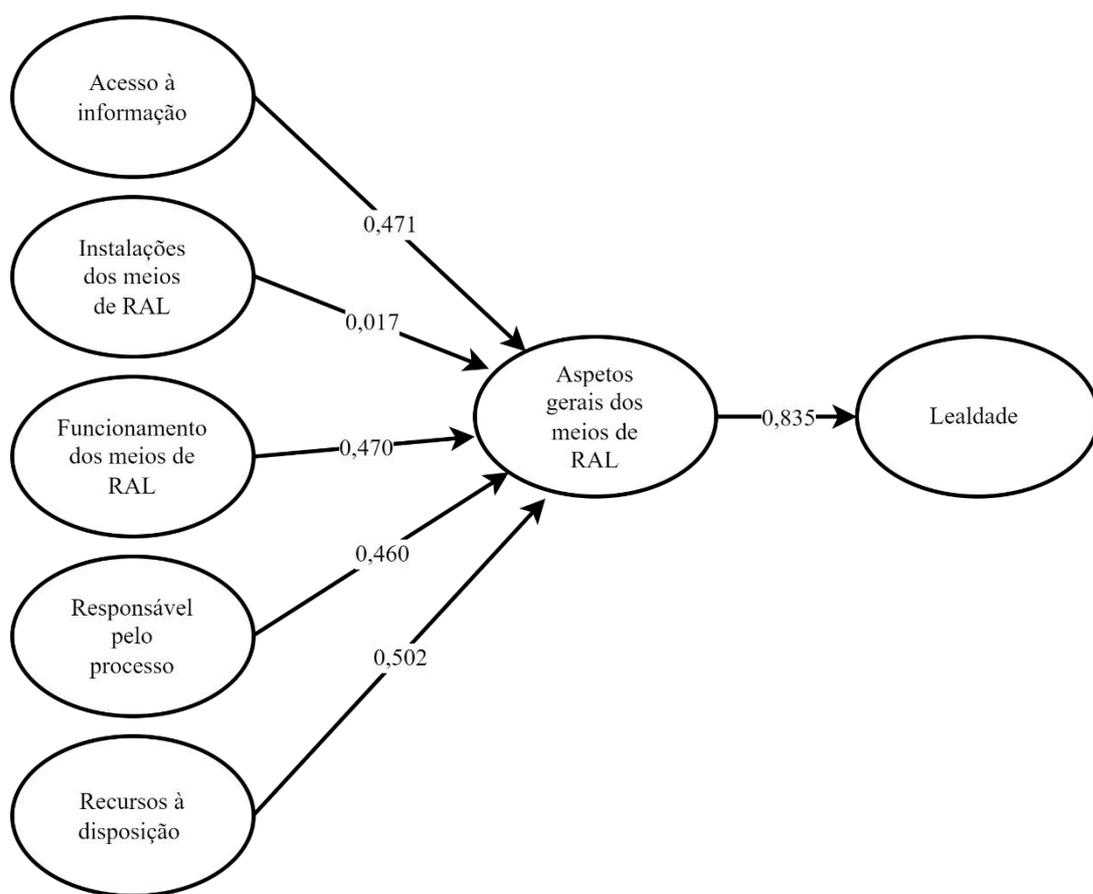
Variáveis sociodemográficas		<i>n</i>	%
<b>Sexo</b>	Masculino	3038	58,56
	Feminino	2150	41,44
<b>Nível de Instrução</b>	Até 9 anos de escolaridade completa	1227	23,65
	10,11 ou 12 anos de escolaridade completa	1445	27,85
	Licenciatura	1807	34,83
	Mestrado	595	11,47
	Doutoramento	114	2,20

<sup>123</sup> Podemos denotar que este período é mais extenso do que aquele que se refere aos tribunais, no entanto, devemos salientar que estes foram os dados tornados disponíveis pela DGPJ. Adicionalmente, a existência de um maior número de dados permitiu que se robustecesse o modelo global, o que enriquece as ilações dele retiradas.

<b>Idade</b>			
	Até 30 anos	587	11,31
	De 31 a 50 anos	2558	49,31
	De 51 a 65 anos	1424	27,45
	Mais de 65 anos	619	11,93

**Fonte:** Elaboração própria

**Figura 10:** Modelo Global dos meios de RAL



**Fonte:** Output SPSS AMOS

**Tabela 16:** Índices de ajustamento do Modelo Global (Estudo 2)

Índice de Ajustamento	Valores Alcançados
Qui-Quadrado	45651,831
Índice de Qualidade do Ajuste	0,569
Índice de Ajuste Comparativo	0,780
Índice de <i>Tuker-Lewis</i>	0,755

**Fonte:** *Output SPSS AMOS*

De acordo com os índices de ajuste alcançados (Tabela 16), podemos aferir que o modelo exposto e operacionalizado apresenta uma plausibilidade aceitável, dentro dos valores considerados pela literatura como razoáveis (por autores como, por exemplo, Correia, 2012 e Campana et al., 2012).

**Tabela 17:** Resultados do Modelo Global dos meios de RAL (Estudo 2)

<i>Paths</i> do modelo	Coefficientes estandardizados	S.E.	C.R.	PLabel
Instalações dos meios de RAL → Aspetos gerais dos meios de RAL	0,017	0,004	2,457	**
Acesso à informação → Aspetos gerais dos meios de RAL	0,471	0,005	48,886	***
Responsável pelo processo → Aspetos gerais dos meios de RAL	0,460	0,006	52,957	***
Funcionamento dos meios de RAL → Aspetos gerais dos meios de RAL	0,470	0,005	57,631	***
Recursos à disposição dos meios de RAL → Aspetos gerais dos meios de RAL	0,502	0,004	62,485	***
Aspetos gerais dos meios de RAL → Lealdade	0,835	0,014	70,873	***

**Fonte:** *Output SPSS AMOS*

Tal como foi referido para o primeiro estudo, devemos começar por indicar que os *p-values* ( $p\text{-value} < 0,05$ ) obtidos permitem nos concluir que todas as relações em análise revelaram ser estatisticamente significativas (Tabela 17). Já os coeficientes estandardizados obtidos permitem-nos concluir que: a dimensão “Instalações dos meios de RAL” teve um impacto positivo reduzido (0,017) na satisfação dos utentes quanto aos “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Acesso à informação” teve um impacto positivo forte (0,471) na satisfação dos utentes quanto aos “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Responsável pelo processo” teve um impacto positivo forte (0,460) na satisfação dos

utentes quanto aos “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Funcionamento dos meios de RAL” teve um impacto positivo forte (0,470) na satisfação dos utentes quanto aos “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Recursos à disposição” teve um impacto positivo forte (0,502) na satisfação dos utentes quanto aos “Aspetos gerais dos meios de RAL” e, por fim, a dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL” teve um impacto positivo muito forte (0,835) na dimensão “Lealdade” dos utentes dos meios de RAL (Tabela 17).

**Tabela 18:** Efeitos Indiretos das dimensões (Estudo 2)

<b>Efeitos indiretos</b>	<b>Funcionamento dos meios de RAL</b>	<b>Responsável pelo processo</b>	<b>Instalações dos meios de RAL</b>	<b>Recursos à disposição</b>	<b>Acesso à informação</b>
<b>Lealdade</b>	0,289	0,293	0,011	0,269	0,265

**Fonte:** *Outputs do SPSS AMOS*

No que respeita aos efeitos indiretos, pela leitura da Tabela 18 conseguimos compreender que a dimensão que apresenta um efeito indireto mais forte sobre a lealdade é a dimensão “Responsável pelo processo”. Nesse sentido, o aumento de um ponto na satisfação do utente com a dimensão “Responsável pelo processo” terá uma influência positiva de 0,293 pontos na dimensão “Lealdade”. Por oposição, aquela que aparenta ter um impacto indireto menos significativo na lealdade é a dimensão referente às “Instalações dos meios de RAL”. Assim sendo, o aumento de um ponto na satisfação do utente com as “Instalações dos meios de RAL” terá uma influência positiva de apenas 0,011 pontos na dimensão “Lealdade”. Por outras palavras, a conclusão a que se chega é que perante os resultados alcançados, caso o poder governamental esteja interessado em elevar os níveis de lealdade do cidadão, parece mais apropriado investir na dimensão “Responsável pelo processo”.

**Tabela 19:** Estatística descritiva por dimensão de análise (Estudo 2)

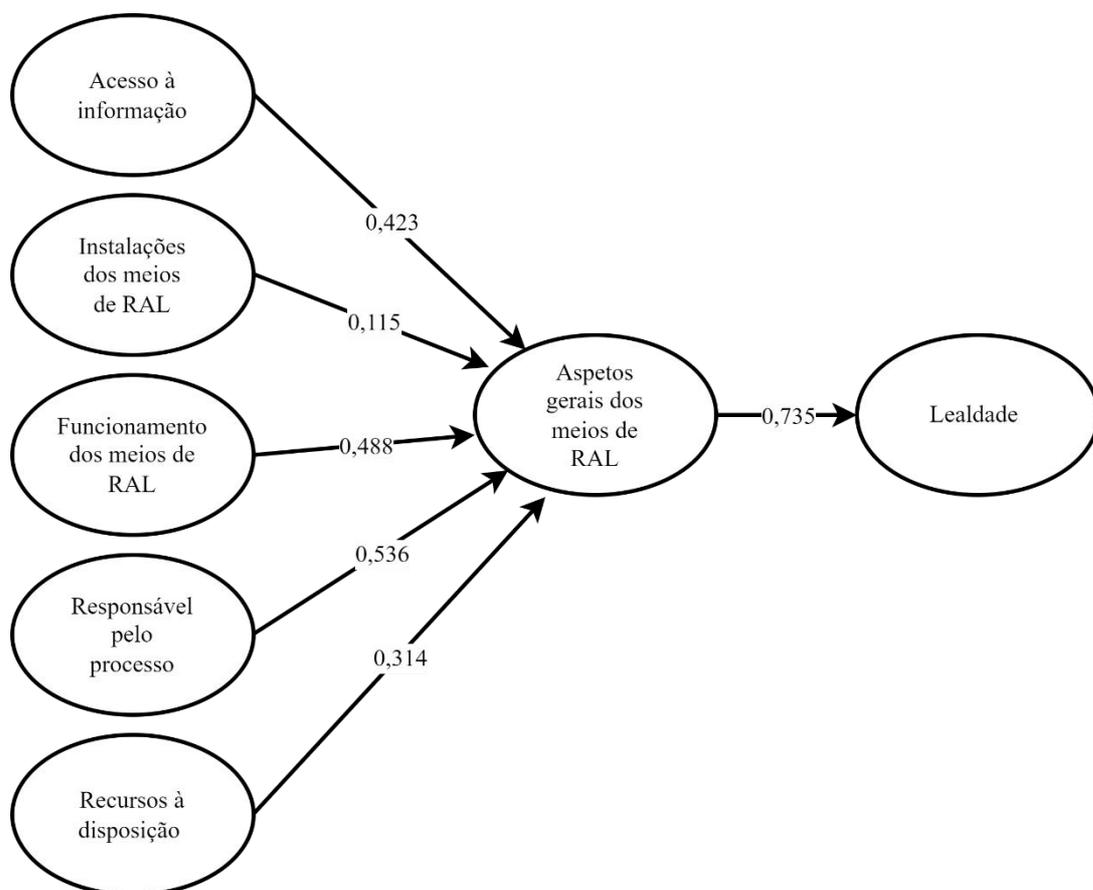
<b>Dimensão</b>	<b>Questão</b>	<b>Média</b>	<b>Média da dimensão</b>
<b>Aspetos gerais dos meios de RAL</b>	Q10	8,541	8,396
	Q11	8,347	
	Q12	8,273	
	Q13	8,423	
<b>Acesso à informação sobre os meios de RAL</b>	Q14	8,303	8,458
	Q15	8,614	
<b>Instalações dos meios de RAL</b>	Q16	8,271	8,230
	Q17	8,219	

	Q18	8,210	
	Q19	8,219	
<b>Funcionamento dos meios de RAL</b>	Q20	8,560	8,556
	Q21	8,313	
	Q22	8,257	
	Q23	8,836	
	Q24	8,817	
<b>Responsável pelo processo</b>	Q25	8,733	8,607
	Q26	8,756	
	Q27	8,661	
	Q28	8,521	
	Q29	8,476	
	Q30	8,492	
<b>Recursos à disposição dos meios de RAL</b>	Q31	8,507	8,507
<b>Lealdade</b>	Q32	8,770	8,778
	Q33	8,786	

**Fonte:** Elaboração própria

Conseguimos concluir que a percepção acerca dos meios de Resolução Alternativa de Litígios é bastante positiva, tendo todas as dimensões e todas as questões obtido uma classificação média acima dos 8 pontos percentuais (Tabela 19).

**Figura 11:** Modelo de 2017 dos meios de RAL<sup>124</sup>



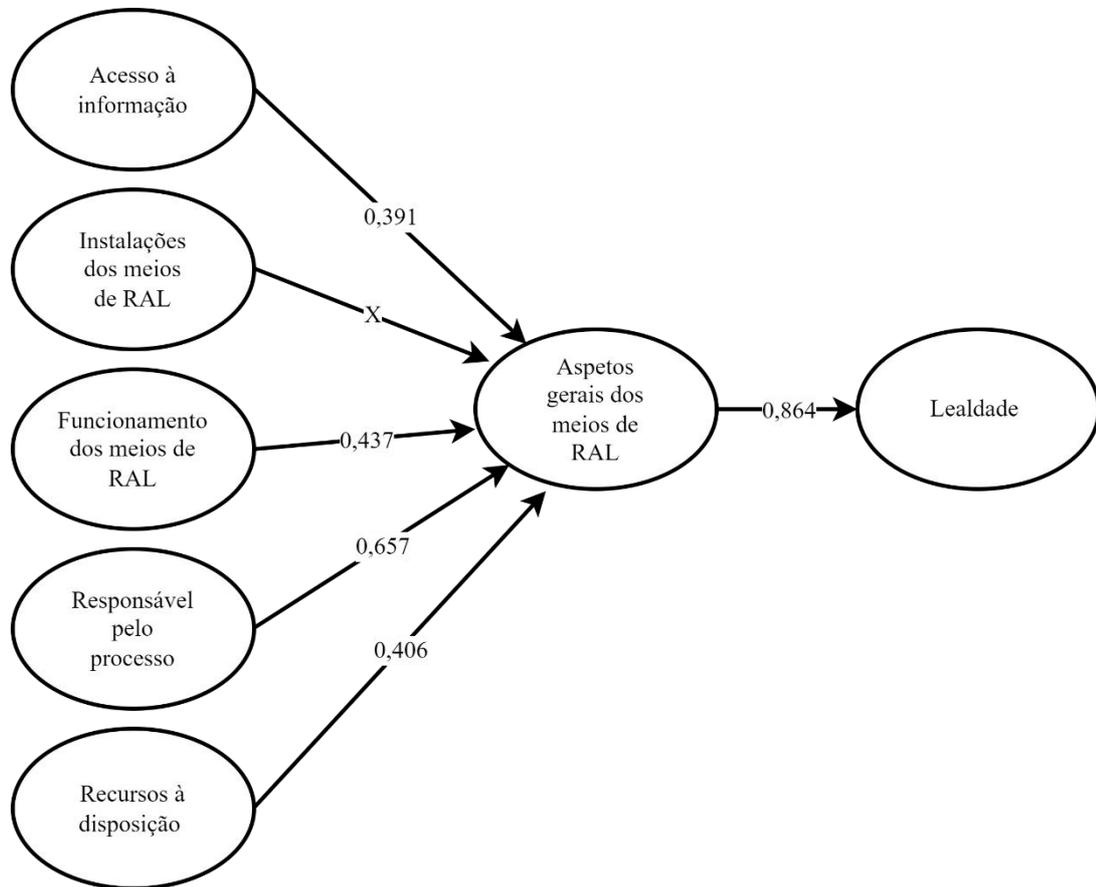
**Fonte:** *Output SPSS AMOS*

No ano de 2017, a dimensão “Acesso à informação” teve um impacto positivo forte (0,423) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Instalações dos meios de RAL” teve um impacto positivo moderado (0,115) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Funcionamento dos meios de RAL” teve um impacto positivo forte (0,488) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Responsável pelo processo” teve um impacto positivo forte (0,536) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Recursos à disposição” teve um impacto positivo moderadamente forte (0,314) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”, e, por fim,

<sup>124</sup> Para o modelo de 2017 relativamente aos meios de RAL, foram também alcançados índices de ajustamento considerados razoáveis. O índice de qualidade do ajuste alcançado foi de 0,586. O índice de ajuste comparativo alcançado foi de 0,733. E o índice de *Tucker-Lewis* alcançado foi de 0,702.

a dimensão “Aspectos gerais dos meios de RAL” teve um impacto positivo muito forte (0,735) na dimensão “Lealdade”.

**Figura 12:** Modelo de 2018 dos meios de RAL<sup>125</sup>



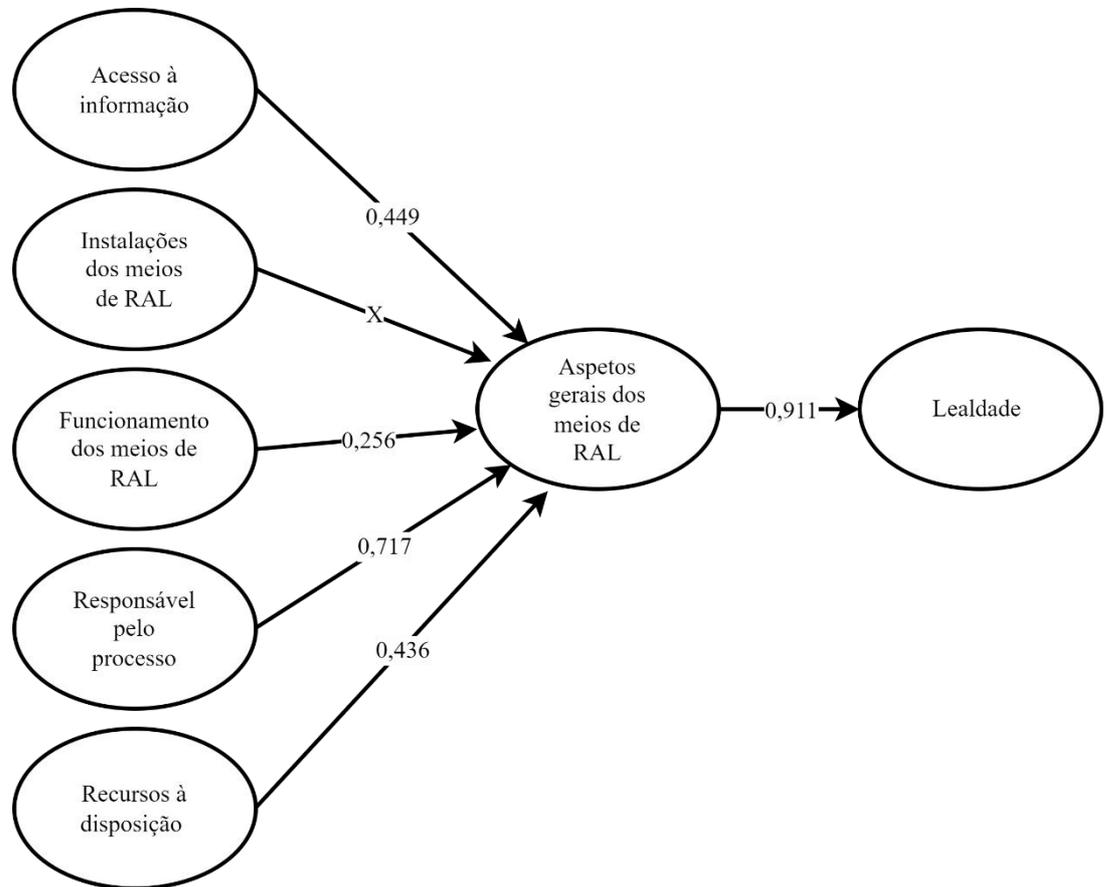
**Fonte:** Output SPSS AMOS

No ano de 2018, a dimensão “Acesso à informação” teve um impacto positivo moderadamente forte (0,391) na dimensão “Aspectos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Instalações dos meios de RAL” não revelou ter um impacto estatisticamente significativo na dimensão “Aspectos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Funcionamento dos meios de RAL” teve um impacto positivo forte (0,437) na dimensão “Aspectos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Responsável pelo processo” teve um impacto positivo forte (0,657) na dimensão “Aspectos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Recursos à disposição” teve um impacto positivo forte (0,406) na dimensão “Aspectos gerais dos meios de RAL”, e, por

<sup>125</sup> Para o modelo de 2018 relativamente aos meios de RAL, foram também alcançados índices de ajustamento considerados razoáveis. O índice de qualidade do ajuste alcançado foi de 0,540. O índice de ajuste comparativo alcançado foi de 0,767. E o índice de *Tucker-Lewis* alcançado foi de 0,739.

último, a dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL” teve um impacto positivo muito forte (0,864) na dimensão “Lealdade”.

**Figura 13:** Modelo de 2019 dos meios de RAL<sup>126</sup>



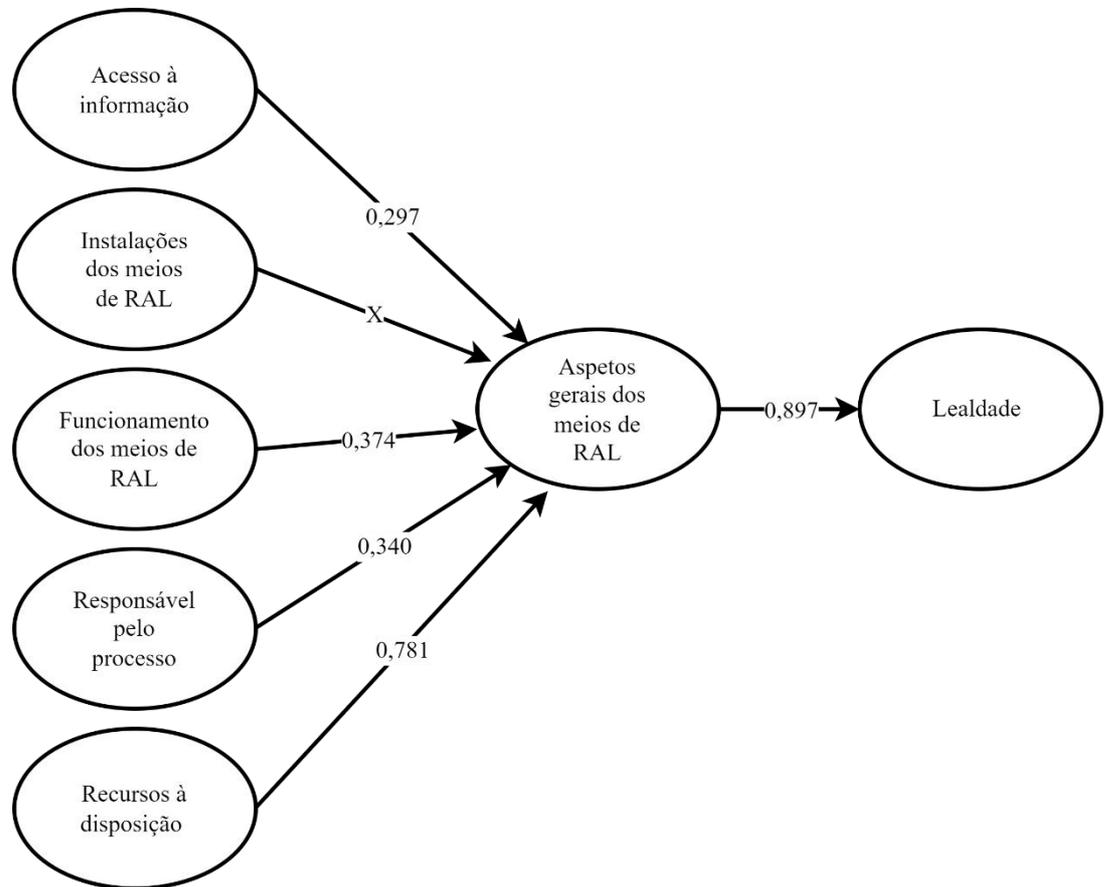
**Fonte:** *Output SPSS AMOS*

O modelo de 2019 revela-nos que a dimensão “Acesso à informação” teve um impacto positivo forte (0,449) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Instalações dos meios de RAL” não revelou ter um impacto estatisticamente significativo na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Funcionamento dos meios de RAL” teve um impacto positivo moderado (0,256) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Responsável pelo processo” teve um impacto positivo muito forte (0,717) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Recursos à disposição” teve um impacto positivo forte (0,436) na dimensão “Aspetos gerais dos meios

<sup>126</sup> Para o modelo de 2019 relativamente aos meios de RAL, foram também alcançados índices de ajustamento considerados razoáveis. O índice de qualidade do ajuste alcançado foi de 0,518. O índice de ajuste comparativo alcançado foi de 0,780. E o índice de *Tucker-Lewis* alcançado foi de 0,754.

de RAL”; e a dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL” teve um impacto positivo muito forte (0,911) na dimensão “Lealdade”.

**Figura 14:** Modelo de 2020 dos meios de RAL<sup>127</sup>



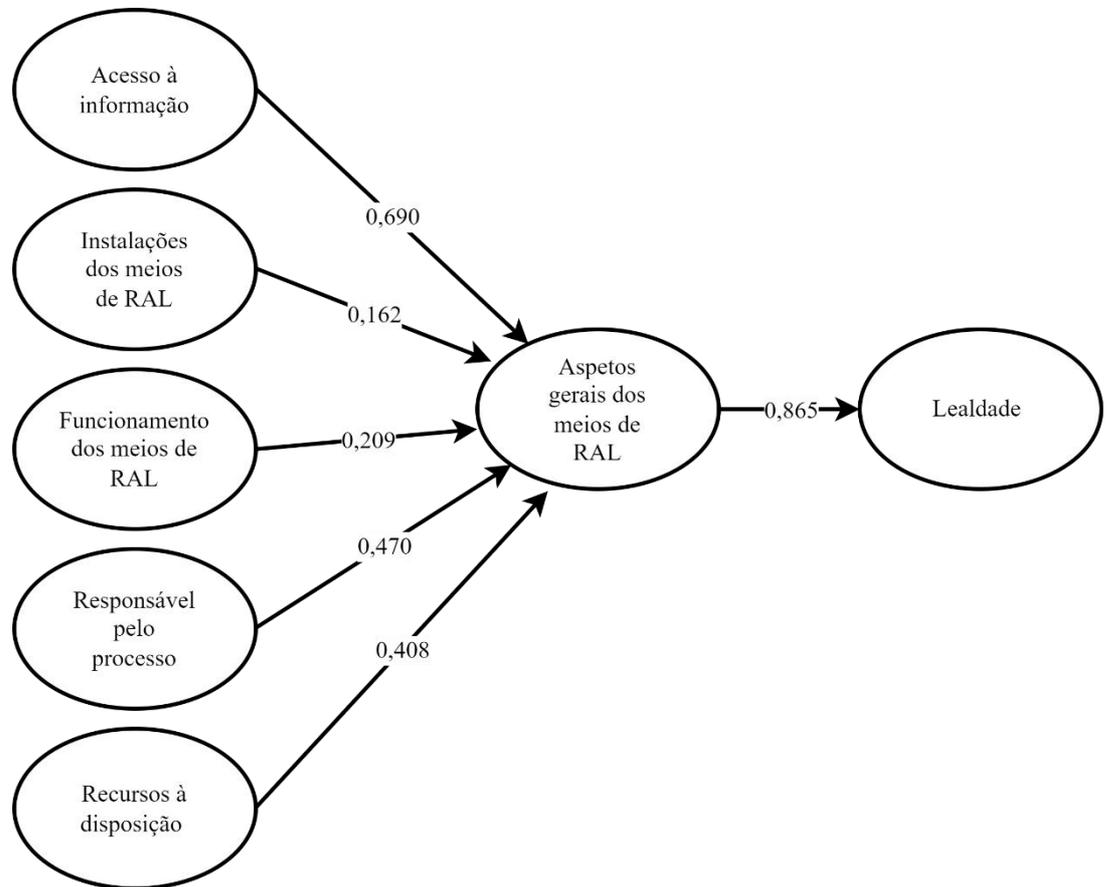
**Fonte:** *Output SPSS AMOS*

No ano de 2020, a dimensão “Acesso à informação” teve um impacto positivo moderado (0,297) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Instalações dos meios de RAL” não revelou ter um impacto estatisticamente significativo na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Funcionamento dos meios de RAL” teve um impacto positivo moderadamente forte (0,374) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Responsável pelo processo” teve um impacto positivo moderadamente forte (0,340) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Recursos à disposição” teve um impacto positivo muito forte (0,781) na

<sup>127</sup> Para o modelo de 2020 relativamente aos meios de RAL, foram também alcançados índices de ajustamento considerados razoáveis. O índice de qualidade do ajuste alcançado foi de 0,522. O índice de ajuste comparativo alcançado foi de 0,765. E o índice de *Tucker-Lewis* alcançado foi de 0,737.

dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; e a dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL” teve um impacto positivo muito forte (0,897) na dimensão “Lealdade”.

**Figura 15:** Modelo de 2021 dos meios de RAL<sup>128</sup>



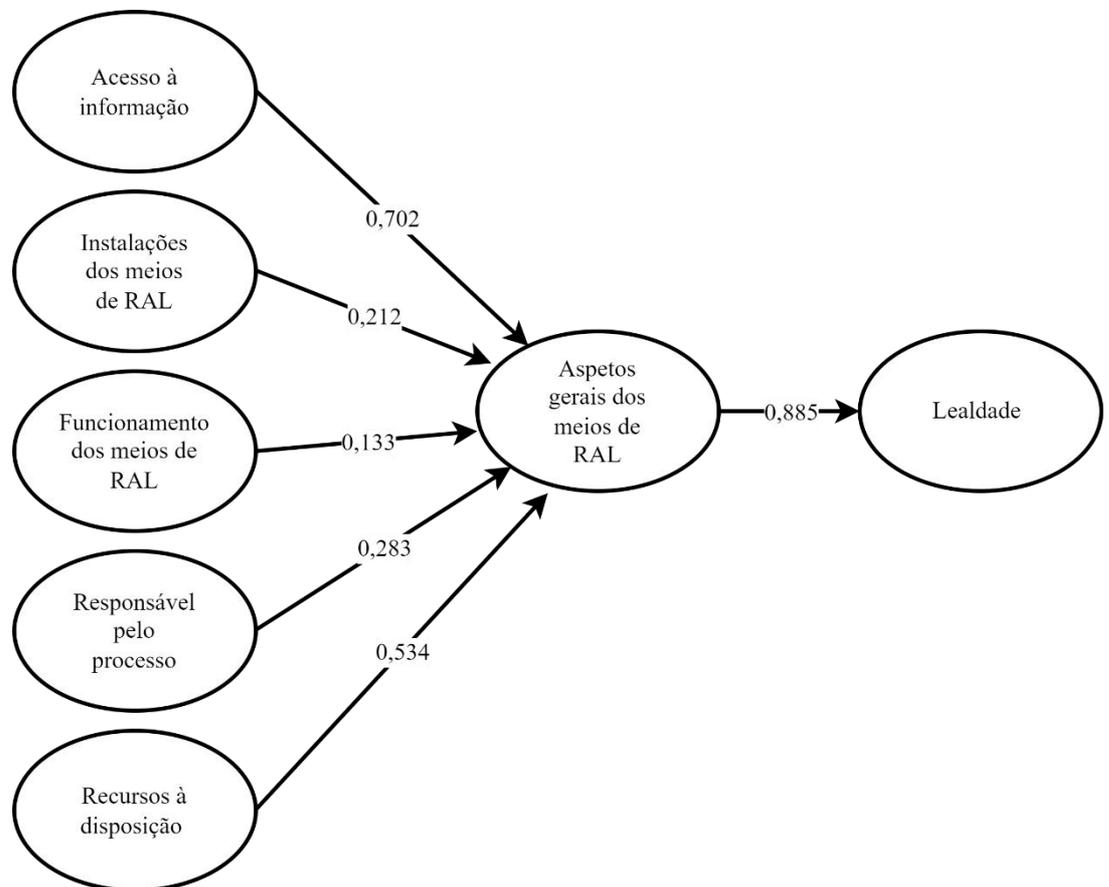
**Fonte:** *Output SPSS AMOS*

No ano de 2021, a dimensão “Acesso à informação” teve um impacto positivo forte (0,690) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Instalações dos meios de RAL” teve um impacto positivo moderado (0,162) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Funcionamento dos meios de RAL” teve um impacto positivo moderado (0,209) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Responsável pelo processo” teve um impacto positivo forte (0,470) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Recursos à disposição” teve um impacto positivo

<sup>128</sup> Para o modelo de 2021 relativamente aos meios de RAL, foram também alcançados índices de ajustamento considerados razoáveis. O índice de qualidade do ajuste alcançado foi de 0,507. O índice de ajuste comparativo alcançado foi de 0,759. E o índice de *Tuker-Lewis* alcançado foi de 0,731.

forte (0,408) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL” e a dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL” teve um impacto positivo muito forte (0,865) na dimensão “Lealdade”.

**Figura 16:** Modelo de 2022 dos meios de RAL<sup>129</sup>



**Fonte:** *Output SPSS AMOS*

A Figura 16 permite-nos concluir que, no ano de 2022, a dimensão “Acesso à informação” teve um impacto positivo muito forte (0,702) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Instalações dos meios de RAL” teve um impacto positivo moderado (0,212) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Funcionamento dos meios de RAL” teve um impacto positivo moderado (0,133) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Responsável pelo processo” teve um impacto positivo moderado (0,283) na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL”; a dimensão “Recursos à disposição” teve um impacto positivo forte (0,534) na

<sup>129</sup> Para o modelo de 2022 relativamente aos meios de RAL, foram também alcançados índices de ajustamento considerados razoáveis. O índice de qualidade do ajuste alcançado foi de 0,519. O índice de ajuste comparativo alcançado foi de 0,767. E o índice de *Tucker-Lewis* alcançado foi de 0,740.

dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL” e a dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL” teve um impacto positivo muito forte (0,885) na dimensão “Lealdade”.

Para compreender, em termos globais, como evoluiu a perceção pública em relação às dimensões em análise foi elaborada a Tabela 20. Do estudo da mesma, conseguimos aferir que apesar das tendências continuarem a ser bastante positivas em 2022, a pontuação média obtida pelas várias dimensões tem vindo a decrescer.

**Tabela 20:** Médias das dimensões por ano (Estudo 2)

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
<b>Aspetos gerais dos meios de RAL</b>	8,99	8,99	8,37	8,45	7,08	6,72
<b>Acesso à informação</b>	9,04	8,93	8,47	8,54	7,19	6,96
<b>Instalações dos meios de RAL</b>	8,53	8,66	8,27	8,33	7,01	6,78
<b>Funcionamento dos meios de RAL</b>	8,99	9,05	8,47	8,60	7,25	6,94
<b>Responsável pelo processo</b>	9,09	9,09	8,54	8,53	7,41	7,18
<b>Recursos à disposição</b>	9,13	8,95	8,46	8,43	7,22	6,98
<b>Lealdade</b>	9,14	9,18	8,64	8,59	7,40	7,14

**Fonte:** Elaboração própria

Passando para a análise de *clusters*, para os meios de RAL foi possível identificar três agrupamentos com características semelhantes<sup>130</sup>.

O *cluster* 1<sup>131</sup> é composto por 502 observações que têm uma perceção muito positiva acerca do funcionamento dos meios de RAL. Este grupo de respostas apresenta medianas

<sup>130</sup> Novamente, é de referir que os dados referentes ao tamanho dos *clusters*, à sumarização do modelo e qualidade dos *clusters* estão constantes no Anexo III (Figura 19 e Figura 20).

<sup>131</sup> O *cluster* 1 assume a designação de “cidadãos muito satisfeitos”.

superiores a 9 pontos em todas as dimensões, sendo constituído maioritariamente por cidadãos com até o 9º ano de escolaridade.

O *cluster 2*<sup>132</sup> é composto por 1673 observações, correspondentes a utentes satisfeitos, que apresentam respostas com valores médios entre os 8 e 9 pontos para todas as dimensões.

O *cluster 3*<sup>133</sup> é composto por 3013 observações, tendo estes respondentes uma perceção mais negativa acerca do funcionamento dos meios de RAL, apresentando medianas abaixo dos 5 pontos para todas as dimensões, sendo que a maior parte de respondentes deste *cluster* indicam que não foram representados por um advogado.

Portanto, e apesar de em termos globais a imagem parecer bastante positiva, parecem existir mais utentes insatisfeitos do que propriamente satisfeitos ou muito satisfeitos. Novamente, as variáveis sociodemográficas não se revelaram significantes na construção dos *clusters*.

#### **6.5.1.4. Discussão de resultados do Estudo 2**

Ora, sistematizando, é possível averiguar que a dimensão “Responsável pelo processo” é, em 2017, 2018 e 2019, a dimensão que revela ter um impacto mais significativo na satisfação dos utentes quanto aos “Aspetos gerais dos meios de RAL”. No âmbito dos meios de RAL, a qualidade do trabalho do mediador, juiz de paz ou árbitro é um fator crítico para o sucesso do processo e satisfação das partes envolvidas. Estas figuras assumem uma posição de promotores da concórdia e entendimento, analisando os casos e procurando diferentes soluções, auxiliando as partes na construção de um diálogo harmónico e evitando situações conflituosas. Normalmente, esta terceira parte estabelece uma relação de contornos informais, tentando aplicar diferentes técnicas e abordagens para alcançar um acordo mutuamente benéfico e satisfatório para os envolvidos. Daqui possa ser explicada a importância que tem revelado na satisfação do utente. Adicionalmente, foi possível averiguar que este constructo apresentou médias positivas em todos os anos analisados, significando que os utentes se encontram satisfeitos com a atuação do responsável pelo processo. Dada a sua relevância, se hipoteticamente fossem necessárias medidas devido à baixa satisfação dos utentes dos meios de RAL, seria relevante considerar a implementação de melhorias no âmbito da dimensão “Responsável pelo processo”.

---

<sup>132</sup> O *cluster 2* assume a designação de “cidadãos satisfeitos”.

<sup>133</sup> O *cluster 3* assume a designação de “cidadãos insatisfeitos”.

À semelhança do que se verificou no âmbito dos tribunais, a dimensão que evidenciou, reiteradamente, ter um impacto menos considerável na satisfação geral dos utentes foi aquela que respeita às instalações. A dimensão “Instalações dos meios de RAL” apresentou um impacto estatisticamente significativo na dimensão “Aspetos gerais dos meios de RAL” nos anos de 2017, 2021 e 2022, mas este foi bastante residual. Já nos anos de 2018, 2019 e 2020, essa dimensão não revelou sequer ter um impacto estatisticamente significativo na variável dependente “Aspetos gerais dos meios de RAL”.

O estudo descritivo já nos havia permitido compreender que os mecanismos de resolução alternativa de disputas têm sido vistos como bastante satisfatórios pelos cidadãos portugueses, ideia suportada pelos dados da Tabela 19 e da Tabela 20. Podemos verificar que enquanto os meios de resolução alternativa de litígios obtiveram médias positivas acima de 8 pontos em todas as dimensões, os tribunais obtiveram médias negativas em quatro das sete dimensões analisadas e as médias positivas não ultrapassaram os 5 pontos (cf. Tabela 13 e Tabela 19). Existem várias razões que podem explicar os elevados níveis de satisfação dos utentes para com os meios de RAL. Em primeiro lugar, estes são mecanismos informais, logo não têm o mesmo carácter intimidante de um tribunal, mais ainda, o custo de um processo num centro de RAL é substancialmente inferior àquilo que custaria num tribunal. Além disso, a resolução extrajudicial de conflitos tende a ser muito mais rápida, e o facto de as soluções serem construídas entre as partes permite que se chegue a um acordo vantajoso para todos, evitando-se situações de frustração.

No entanto, apesar dos resultados serem bastante positivos, não podemos deixar de verificar um decréscimo das médias das várias dimensões ao longo do período em causa (cf. Tabela 20).

Confrontando os resultados alcançados pelos tribunais com aqueles logrados pelos mecanismos de RAL, será legítimo questionarmo-nos acerca do motivo pelo qual estes últimos ainda têm níveis de utilização tão reduzidos. Ora, tal questão apenas poderia ser redarguida com exatidão pelos próprios utilizadores, mediante uma investigação profunda de carácter qualitativo. Contudo, é possível invocar alguns motivos que poderão, hipoteticamente, ser justificativos desta conjuntura. Desde logo, é possível que muitos cidadãos não estejam a par da existência destes mecanismos. Outra justificativa pode ser dada pelo senso de tradição e valores dos nossos antepassados, para os quais um tribunal representava a instância única e máxima que assegurava o

cumprimento da lei, do direito e da razão (Mesquita & Cebola, 2020). Ainda há um longo caminho a percorrer no que toca à legitimação dos meios de RAL na ótica do utilizador, sendo importante salientar que a regulamentação destes mecanismos no regime jurídico português ainda é relativamente recente. Só em 2013 foi publicada a lei de arbitragem voluntária, institucionalizado o novo regime de julgados de paz e criado o regime da mediação.

No que se refere à performance das instâncias de resolução extrajudicial de litígios, devido à positividade dos resultados alcançados, não se considerou relevante a indicação de recomendações. Não obstante, reiteramos aquilo que já foi dito, nomeadamente a necessidade de assegurar que os meios de RAL estão munidos dos recursos necessários e adequados aos níveis de procura, de modo a evitar situações de incapacidade de resposta à demanda. Torna-se relevante destacar que não têm sido disponibilizados *online* os indicadores de performance destas instâncias, não sendo possível analisar as respetivas taxas de resolução, eficácia, ou a duração média dos seus processos. Por fim, é também importante que se aposte na divulgação destes meios junto do público, sendo que existem cidadãos que ainda não sabem que existem alternativas ao processo judicial tradicional.

## 7) Conclusão

O propósito fundamental da presente dissertação foi explorar e compreender as medidas implementadas pelos governos constitucionais, que estiveram no poder entre 2002 e 2022, no setor jurisdicional, analisando as mesmas no intuito de verificar e medir a sua eficácia. Para alcançar este objetivo, a par de uma revisão da literatura, socorremo-nos de uma metodologia mista, recolhendo dados quantitativos e qualitativos, na tentativa de melhor compreender o panorama em causa.

O setor judicial tem perpassado momentos de turbulência suscitados pelas transformações societárias, que se traduziram numa busca desmensurada por proteção jurídica, resultando assim, na sobrelotação das instâncias jurisdicionais. Esta turbulência postulou a necessidade de consolidar reformas que possibilitassem a adaptação da justiça aos processos de transfiguração socioeconómicos.

Perante este quadro de dificuldades, tornou-se necessário alterar os processos e práticas dos tribunais para melhorar a sua eficiência e eficácia. Deste modo, os governos constitucionais portugueses encontraram-se perante a inevitabilidade de implementar medidas que fossem de encontro às novas expectativas e fossem capazes de aprimorar o funcionamento do sistema de justiça. As reformas empreendidas assumiram diferentes abordagens, indo desde a eliminação da legislação excessivamente formalista e inflexível até à adoção de sistemas informatizados.

Pretendíamos compreender como é que os processos reformistas se refletiram na performance e na satisfação de *stakeholders*. Para mensurar o efeito das reformas no desempenho, foi operada uma análise aos principais indicadores de performance dos tribunais judiciais. Já a avaliação da satisfação dos *stakeholders* foi empreendida com base em relatórios e dados quantitativos fornecidos pela DGPIJ. Portanto, estudou-se tanto a temática da eficiência do sistema quanto da qualidade, numa perspetiva complementar, o que nos permitiu adquirir uma visão mais ampla dos impactos reformistas, deslindando algumas das suas insuficiências.

No que respeita à análise da evolução dos indicadores de desempenho dos tribunais, esta permitiu concluir que é inegável que se verificaram melhorias, nomeadamente é visível a redução da taxa de congestão, a diminuição do número de casos pendentes e a melhoria das taxas de resolução (cf. Gráfico 1, Gráfico 2 e Gráfico 3), no entanto, não podemos afirmar que nos encontramos perante um cenário dito ideal, ainda existindo um largo

caminho a percorrer no sentido do aperfeiçoamento do judiciário. Neste campo, as conclusões foram em tudo coincidentes com a literatura, nomeadamente com os estudos de Garoupa (2013), Correia e Videira (2015), Correia et al. (2018c), Correia et al. (2019b) e Correia e Martins (2021).

Através da leitura dos relatórios da DGPJ e análise estatística subsequente, foi possível tirar uma série de ilações relevantes acerca da satisfação dos utentes, que agora passarão a ser indicadas.

No que se refere aos tribunais portugueses, no geral, a visão perpassada pela opinião pública foi bastante negativa, sobressaindo dois grandes problemas, relacionados com a inacessibilidade informativa (e, inerentemente falta de transparência) e a morosidade. Portanto, conclui-se que não é errado afirmar que existe uma dissonância entre aquelas que são as expectativas da população e a capacidade efetiva de resposta do judiciário, que se traduz na descredibilização do sistema jurisdicional.

Compreendemos que o sistema ainda apresenta barreiras no que respeita ao acesso e compreensão da informação disponibilizada, o que coloca em causa o princípio constitucional consagrado no artigo 20º da CRP. A relação entre a falta de informação e a satisfação tem sido estudada pela literatura, com a conclusão de que quanto maior for a lacuna de informação, maior será o desagrado do público para com os tribunais (Leclerc et al., 2017). Da análise perpetuada, conseguimos compreender que o sistema ainda é muito complexo, parecendo arquitetado apenas para aqueles que têm formação em áreas do direito. Apesar dos esforços dos programas de simplificação legislativa interpostos e informatização dos dados, a opinião do cidadão em relação à acessibilidade da informação ainda é negativa. Foi possível aferir que subsistem dificuldades na compreensão da linguagem jurídica no âmbito dos processos e em obter informação tanto sobre ações, quanto sobre o funcionamento jurisdicional. Numa vertente mais positiva foi possível constatar que os cidadãos se encontram satisfeitos com a “clareza na linguagem utilizada pelo juiz responsável pelo processo”, parecendo que os juízes têm sido figuras importantes no estabelecimento de uma comunicação mais inteligível ao usuário (cf. Tabela 12).

Numa outra perspetiva, a opinião do cidadão foi bastante negativa no que respeita à celeridade dos processos, isto mesmo depois de verificarmos que, segundo os indicadores de desempenho, a capacidade de tramitação do judiciário tem evoluído positivamente. Esta conclusão não causa surpresas, visto que a demora é uma crítica sucessivamente levantada

pelos académicos (e opinião pública no geral), como podemos verificar nos estudos de Garoupa (2013), Gomes (2013), Gomes et al. (2017) e Dias et al. (2021b). Ora, tal como referem Magalhães e Garoupa (2020, p. 1743) “(...) a performance judicial, operacionalizada como a habilidade dos tribunais de evitar atrasos na justiça, está significativamente correlacionado com a avaliação dos cidadãos do sistema legal”. Contudo, aqui é suscetível de se levantar uma problemática de difícil resolução, que se situa na existência de uma discrepância entre aquilo que o utente considera como uma atuação ágil e a agilidade possível, por parte dos funcionários judiciais.

Num terceiro momento da investigação recorreu-se à técnica de modelagem de equações estruturais.

Com a operacionalização dos vários modelos, no âmbito dos tribunais ficou claro que a dimensão de “Acesso à informação” é aquela que, em todos os anos analisados, tem revelado um maior impacto na apreciação do cidadão em relação aos “Aspetos gerais dos tribunais”. Quanto a esta dimensão, as médias das respostas foram inferiores a 5 nos anos de 2018, 2020, 2021 e 2022 (cf. Tabela 14). Assim, é visível a importância de atacar a raiz do problema da falta de acessibilidade, investindo nesta vertente, o que pode ser feito recorrendo às recomendações propostas ao longo deste estudo.

Ora, outra dimensão que demonstrou ter um impacto considerável na satisfação geral do utente, centrou-se no “Funcionamento dos tribunais”, em que as questões menos satisfatórias diziam respeito à clareza da comunicação, o que nos pode remeter para a necessidade da existência de uma remodelação do paradigma comunicativo, a dificuldade em iniciar as audiências no horário acordado e o tempo decorrido entre o pedido e a primeira sessão, relacionados com a falta de um modelo de gestão apropriado (cf. Tabela 13).

No que respeita à dimensão “Instalações dos tribunais”, foi possível constatar que esta nem sempre apresentou um impacto estatisticamente significativo na satisfação dos utentes com os “Aspetos gerais dos tribunais”. Torna-se, no entanto, relevante entender que a média desta dimensão nos anos de 2017, 2018 e 2019 situa-se num percentual superior a 5, indicando utentes genericamente satisfeitos com as instalações (cf. Tabela 14). Tal constatação, em certa medida, contraria a imagem proposta em estudos anteriores de Dias e Gomes (2018) e de Dias et al. (2021a) que aludem a uma decadência das instalações, pelo menos, no que respeita à ótica do cidadão-utente. Contudo, em 2020, 2021 e 2022, a perceção

dos cidadãos quanto às instalações inverte-se, e a média passa a situar-se abaixo dos 5 pontos percentuais, apresentando, então, utentes insatisfeitos com as instalações (cf. Tabela 14).

No que respeita aos meios de RAL, a opinião é bastante positiva, premissa que vai de encontro às conclusões da investigação de Mesquita e Cebola (2020) e de Catarino et al. (2020). Verificámos que as dimensões que revelam um maior impacto na satisfação dos utentes dos meios de RAL são os “Recursos à disposição” e o “Responsável pelo processo”, e que essas dimensões, tal como todas as outras, tiveram sistematicamente classificações médias bastante positivas (cf. Tabela 20). A dimensão “Instalações dos meios de RAL” foi aquela que revelou ter um menor impacto na satisfação geral do utente com os meios de RAL, existindo mesmo anos em que não revela ter um impacto estatisticamente significativo na mesma.

A pesquisa evidenciou ainda a falta de medidas que permitam a cooperação, o diálogo e o *engagement* de *stakeholders* na definição de problemas e soluções. É com o Plano “Justiça + Próxima” que se dão passos mais sólidos a nível do envolvimento do cidadão, contudo, a participação não deve ficar apenas na possibilidade de transmitir a opinião via questionários, devem ser tomadas medidas que permitam manter uma dinâmica de debate construtivo e aproveitar as tecnologias digitais para suscitar o *input* do cidadão. Paralelamente, é relevante dar um *feedback* ao público, informando-o de como o seu contributo foi levado em consideração no processo de tomada de decisão, algo que também não se encontra em prática no nosso país. Mas para que a participação pública seja frutífera é necessário, e mesmo imprescindível, investir na educação, na desmistificação de preconceitos sociais acerca do funcionamento do sistema de justiça e aumentar os níveis de transparência. Também foi possível concluir que ainda não existem mecanismos de aferição da opinião dos funcionários judiciais, figuras cruciais ao provimento de um bom serviço, devido ao facto de assumirem uma posição chave na performance dos tribunais (cf. Voigt, 2016; Ferro et al., 2018; Sá et al., 2021).

No que respeita às implicações teóricas da pesquisa, devemos sublinhar que este estudo sistematiza o processo reformista português, algo que até agora permanecia como uma lacuna na literatura. Além disso, é notável a falta de ensaios críticos e empíricos sobre a performance jurisdicional portuguesa, e, portanto, nesta perspetiva, contribui-se para o estudo científico. A nível de implicações práticas, o conhecimento dos impactos das reformas, extraído os seus resultados no desempenho e averiguando as repercussões que tiveram na opinião cidadã, permite que se tenha conhecimento das falhas e insucessos reformistas, e, a partir daí,

desenvolver um planeamento estratégico coerente na busca por melhores resultados no futuro.

Apesar da relevância da tematologia e conclusões extraídas, a presente pesquisa não está isenta de imperfeições. Em primeiro lugar, no que respeita à análise estatística perpetuada ao desempenho, a mesma não engloba todos os indicadores de performance passíveis de exploração, e debruça-se exclusivamente acerca do funcionamento dos tribunais judiciais. Já os Estudos 1 e 2 estão sujeitos a enviesamentos comuns quando se trata de pesquisas sociais, nomeadamente, a subjetividade envolta nas perspetivas e opiniões do público, somadas ao reduzido número de participantes face à população em estudo (Leclerc et al., 2017). Estes enviesamentos, afetam a precisão e validade das conclusões no momento da sua generalização, impossibilitando a mesma. Um dos maiores obstáculos à realização da investigação prendeu-se com a falta de estudos existentes sobre a temática no regime jurídico português.

Esta pesquisa procurou contribuir para aprofundar o conhecimento acerca do sistema de justiça português, numa perspetiva longitudinal. Este estudo pode abrir caminho para que, a partir das conclusões dele, se desenhem investigações futuras. Por um lado, poder-se-á dar continuidade às linhas do presente estudo, continuando a analisar as propostas dos próximos governos e tentando verificar se as problemáticas aqui expostas se irão manter. Seria também relevante operar uma pesquisa de estatística descritiva, nos mesmos moldes do que aqui foi feito, à performance e resultados específicos dos tribunais administrativos e fiscais. Numa outra vertente, seria pertinente operar pesquisas transnacionais comparando os resultados do sistema de justiça português a outros sistemas europeus, tendo sempre em conta as especificidades próprias de cada nação, mas tentando identificar e transpor para o regime nacional as melhores práticas. Outros estudos poderiam comparar os níveis de satisfação dos cidadãos portugueses com o sistema de justiça, com os níveis de satisfação de cidadãos de outros países com os respetivos sistemas, tendo sempre como elemento mediador os indicadores de desempenho jurisdicionais, estudos deste género poderão ajudar-nos a compreender a influência da cultura na perceção de funcionamento dos serviços jurisdicionais. Poder-se-ia ainda examinar os níveis de utilização dos meios de RAL em Portugal em comparação a outros países.

Por fim, futuros trabalhos podem tentar analisar a satisfação do cidadão relativamente a áreas não exploradas na presente pesquisa, como, por exemplo, incorporando questões que pretendam aferir a satisfação do cidadão com a proximidade física em relação às instâncias (e mesmo a satisfação com a proximidade social), a satisfação do cidadão relativamente ao apoio

jurídico daqueles que se encontram em posições socioeconómicas mais desfavorecidas<sup>134</sup>, a satisfação do público com as iniciativas jurisdicionais digitais e facilidade na sua usabilidade e a satisfação do público relativamente às suas possibilidades de participação na construção de políticas públicas da justiça. Adicionalmente, consideramos relevante a realização de um estudo com recurso à análise envoltória de dados, que utilize a informação disponibilizada pela DGPJ e PORDATA, no sentido de apurar os *scores* de eficiência dos tribunais portugueses numa perspetiva temporal, seguindo os passos do movimento reformista.

---

<sup>134</sup> Podia-se tentar aferir a satisfação em relação à agilidade revelada na concessão de apoio jurídico, à burocracia do processo de concessão, à qualidade da informação prestada ao interessado, à rapidez na intervenção, etc.

## Bibliografia:

Addo A. (2019). Information technology and public administration modernization in a developing country: pursuing paperless clearance at Ghana customs. *Information Systems Journal*, 32(4), 819-855. Doi: <https://doi.org/10.1111/isj.12371>

Amorim L.D.A.F., Fiaccone R.L., Santos C.A.S.T., Moraes L.T.L.P., Oliveira N.F., Oliveira S.B., & Santos T.N.L. (2012). *Modelagem com equações estruturais: princípios básicos e aplicações*. Fundação de Amparo á Pesquisa do Estado da Bahia (FAPESB). URL: [https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/17684/1/ebook\\_SEM\\_2012.pdf](https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/17684/1/ebook_SEM_2012.pdf)

Babin B.J., & Svensson G. (2012). Structural equation modeling in social science research. Issues of validity and reliability in the research process. *European Business Review*, 24(4), 320-330. Doi: <https://doi.org/10.1108/09555341211242132>

Blank J.L.T., & Heezik A.A.S. (2020). Policy reforms and productivity change in the judiciary system: a cost function approach applied to time series of the Dutch judiciary system between 1980 and 2016. *International Transactions in Operational Research*, 27(4), 2002-2020. Doi: <https://doi.org/10.1111/itor.12716>

Campana A.N., Tavares M.C., & Silva D. (2009). Modelagem de equações estruturais: apresentação de uma abordagem estatística multivariada para pesquisas em educação física. *Motricidade*, 5(4), 59-80. URL: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=273020564006>

Candeias H., & Xavier L.B. (2021). *Reforma da Justiça*. Sedes: 50 anos a pensar Portugal. URL: [https://www.sedes.pt/images/Documentos/GT\\_Justica.pdf](https://www.sedes.pt/images/Documentos/GT_Justica.pdf)

Catarino J.R., Dias M.T.V.C., & Correia P.M.A.R. (2020). Reforma de la Justicia en Portugal: La satisfacción de los usuarios de lo Medios RAL. *Revista del CLAD Refoma y Democracia*, 78, 115-138. URL: <https://www.redalyc.org/journal/3575/357568455005/html/>

Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça. (2008). *CEPEJ guidelines on judicial statistics*. (CEPEJ). URL: <https://rm.coe.int/1680747678>

Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça. (2018). *Revised saturn guidelines for judicial time management*. (CEPEJ). URL: <https://rm.coe.int/cepej-2018-20-e-cepej-saturn-guidelines-time-management-3rd-revision/16808ff3ee>

Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça. (2019). *Breaking up judges' isolation- Guidelines to improve the judges' skills and competences, strengthen knowledge sharing and collaboration, and move beyond a culture of judicial isolation*. (CEPEJ). URL: <https://rm.coe.int/cepej-2019-15-en-knowledge-sharing/16809939e4>

Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça. (2021). *Revised saturn guidelines for judicial time management*. (CEPEJ). URL: <https://rm.coe.int/cepej-2021-13-en-revised-saturn-guidelines-4th-revision/1680a4cf81>

Comissão Europeia, Banco Central Europeu, & Fundo Monetário Internacional. (2011). *Memorando de entendimento sobre as condicionalidades de política económica*. (CE, BCE, FMI). URL: [https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexosmou\\_pt.pdf](https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexosmou_pt.pdf)

Comissão Europeia. (2019). *The 2019 EU Justice Scoreboard*. (CE). URL: [https://commission.europa.eu/system/files/2019-05/justice\\_scoreboard\\_2019\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2019-05/justice_scoreboard_2019_en.pdf)

Comissão Europeia. (2021a). *Handbook on improving the quality of judicial decisions*. (CE). URL: <https://rm.coe.int/handbook-on-improving-the-quality-of-judicia%20l-decisions-eng/1680a2ecf3>

Comissão Europeia. (2021b). *The 2021 EU Justice Scoreboard*. (CE). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0389>

Correia P.M.A.R., Jeremias A.T., & Camocho V.M.S. (2018b). Contribution to the validation of the conceptual model of the global satisfaction of the users in the portuguese militar health services. *MOJ Public Health*, 7(3), 160-167. Doi: <http://dx.doi.org/10.15406/mojph.2018.07.00222>

Correia P.M.A.R. (2012). *O impacto do sistema integrado de gestão e avaliação do desempenho da administração pública (SIADAP) na satisfação dos colaboradores- o caso dos serviços do ministério da justiça em Portugal*. [Tese de Doutoramento não publicada]. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa.

Correia P.M.A.R. (2023). Using Structural Equation Modelling and Clustering to Research users' and employees' views of the portuguese Ministry of Justice. In: *Sage Research Methods: Business* (pp. 1-20). Sage Publications, Ltd. Doi: <http://dx.doi.org/10.4135/9781529628326>

Correia P.M.A.R., & Martins N. (2021, Outubro 25-27). *O impacto da pandemia COVID-19 no desempenho estatístico das ações executivas cíveis: o que nos dizem os dados até ao momento?* [Paper presentation]. Encontro de Administração da Justiça (EnAJUS) 2021, Lisboa, Portugal. URL: <https://www.enajus.org.br/anais/2021/o-impacto-da-pandemia-covid-19-no-desempenho-estatistico-das-acoes-executivas-civeis-o-que-nos-dizem-os-dados-ate-ao-momento>

Correia P.M.A.R., & Moreira M.F.R. (2016). Ministério da Justiça versão 2.0: Sobre a Sociedade de informação, os new media e o ministério da justiça em Portugal. *Lex Humana*, 8(2), 97-119. URL: [https://www.researchgate.net/publication/315772705\\_Ministerio\\_da\\_Justica\\_Versao\\_20\\_Sobre\\_a\\_Sociedade\\_de\\_Informacao\\_os\\_New\\_Media\\_e\\_o\\_Ministerio\\_da\\_Justica\\_em\\_Portugal](https://www.researchgate.net/publication/315772705_Ministerio_da_Justica_Versao_20_Sobre_a_Sociedade_de_Informacao_os_New_Media_e_o_Ministerio_da_Justica_em_Portugal)

Correia P.M.A.R., & Videira S.A. (2015). Troika's portuguese ministry of justice experiment: an empirical study on the sucess story of the civil enforcement actions. *International Journal of Court Administration*, 7(1), 37-49. Doi: <http://dx.doi.org/10.18352/ijca.180>

Correia P.M.A.R., Dias M.T.V., Gonçalves D.L., Novais Z.D., & Pereira S.P.M. (2018c). Processos Especiais de revitalização: mais um contributo empírico sobre os resultados da experiência da troika no ministério da justiça português. *Lex Humana*, 10(1), 123-146. URL: <https://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/1468>

Correia P.M.A.R., Lopes J.R.S., & Mendes I.O.M. (2018a). A identificação das dimensões da gestão da qualidade na reforma dos tribunais judiciais. O caso dos tribunais portugueses. *Lex Humana*, 10(2), pp. 60-86. URL: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7880943>

Correia P.M.A.R., Mendes I.O.M., Dias I.P.C., & Pereira S.P.M. (2020a). A evolução do conceito de serviço público no contexto das mudanças de estado e concessões político-administrativas: uma visão aglutinadora. *Revista FAE*, 23(1), 45-64. URL: <https://revistafae.fae.edu/revistafae/article/view/660>

Correia P.M.A.R., Mendes I.O.M., Lopes L.M.M., & Pereira S.P.M. (2019a). Fatores potenciadores da atratividade das Instituições de Ensino Superior: um estudo de caso das universidades públicas portuguesas. *Synesis*, 11(2), 148-176. URL: <https://seer.ucp.br/seer/index.php/synesis/article/view/1853>

Correia P.M.A.R., Pereira S.P.M., & Costa B.P.R. (2020b). A implementação e monitorização do piloto “Tribunal+” ao abrigo do “Programa Justiça + Próxima. *Revista de Direito Constitucional e Internacional*, 119. URL: <https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/37442>

Correia P.M.A.R., Videira S.A., & Mendes I.O. (2019b). Troika portuguese ministry of justice experimente: dissipation of doubts about success, continuation and confirmation of positive results. *Revista pensamento Americano*, 12(24), 40-53. Doi: <http://dx.doi.org/10.21803/pensam.v12i24.308>

Cunha J.A.R. (2016). A reforma judiciária e o novo modelo de gestão pública: vantagens, limites e interrogações. *Julgar Online*, 1-37. URL: <http://julgar.pt/wp-content/uploads/2016/12/20161209-ARTIGO-JULGAR-A-reforma-judici%C3%A1ria-e-o-novo-modelo-de-gest%C3%A3o-p%C3%BAblica-vantagens-limites-e-interroga%C3%A7%C3%B5es-v2.pdf>

Decreto de 10 de Abril da Presidência de Conselho de Ministros: Constituição da República Portuguesa. (1976). Diário da República: I Série, nº 86. URL: <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/decreto-aprovacao-constituicao/1976-34520775>

Decreto de 22 de Agosto da Assembleia Nacional: Constituição Política da República Portuguesa. (1911). Diário Do Governo: I série, nº 195. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto/1911-608006>

Decreto de 22 de Fevereiro de 1933 da Presidência do Ministério: Constituição Política da República Portuguesa. (1933). Diário do Governo: I série, nº 43. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto/22241-1933-210873>

Decreto Lei nº 123/2011 do Ministério da Justiça. (2011). Diário da República: I série, nº 249. URL: <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/decreto-lei/2011-75309392>

Decreto-Lei 107/2005 do Ministério da Justiça. (2005). Diário da República: IA série, nº125. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/107-2005-233745>

Decreto-Lei 250/2007 do Ministério da Justiça. (2007). Diário da República: I série, nº124. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/250-2007-635828>

Decreto-Lei 404/93 do Ministério da Justiça. (1993). Diário da República: I-A série, nº 287. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/404-1993-553405>

Decreto-Lei nº 116/2008 do Ministério da Justiça. (2008). Diário da República: I série, nº 128. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/116-2008-456492>

Decreto-Lei nº 123/211 do Ministério da Justiça: Lei Orgânica do Ministério da Justiça. (2011). Diário da República: I série, nº 249. URL: <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/decreto-lei/2011-75309392>

Decreto-Lei nº 226/2008 do Ministério da Justiça. (2008). Diário da República: I série, nº 226. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/226-2008-439815>

Decreto-Lei nº 329-A/95 do Ministério da Justiça. (1995). Diário da República: I-A série, nº 285. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/329-a-1995-226051>

Decreto-Lei nº 4/2013 do Ministério da Justiça. (2013). Diário da República: I série, nº 8. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/8-2013-588813>

Decreto-Lei nº 86/2016 do Ministério da Justiça. (2016). Diário da República: I série, nº247. URL: <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/decreto-lei/2016-105632475>

Decreto-Lei nº143/2008 do Ministério da Justiça. (2008). Diário da República: I série, nº 143. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/143-2008-454571>

Decreto-Lei nº148/2004 do Ministério da Justiça. (2004). Diário da República: IA série, nº 144. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/148-2004-272404>

Decreto-Lei nº38/2003 do Ministério da Justiça. (2003). Diário da República: IA série. Nº57. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/38-2003-220944>

Dias J.P., & Gomes C. (2018). Judicial reforms ‘under pressure’: The new map/organisation of the portuguese judicial system. *Utrecht Law Review*,14(1), 174-186. Doi: <http://doi.org/10.18352/ulr.448>

Dias J.P., Casaleiro P., Lima T.M., & Gomes C. (2021a). Judicial responses to COVID-19 Attack: Impacts on the working conditions of portuguese courts. *International Journal of Court Administration*, 12(2), 2-14. Doi: <https://doi.org/10.36745/ijca.382>

Dias J.P., Casaleiro P., Lima T.M., & Gomes C. (2021b). O acesso aos tribunais em tempos de pandemia: análise do contexto português. Em Amaral A.C, Alves X.F., Maia M.C. (Orgs.), *Defensoria pública e COVID-19 no cenário intra e pós-pandémico* (pp. 335- 362). Plácido.

URL:<https://estudogeral.uc.pt/bitstream/10316/103400/1/O%20acesso%20aos%20tribunais%20em%20tempos%20de%20pandemia.pdf>

Dias J.P.S. (2012). *O ministério público e o acesso ao direito e á justiça: entre as competências legais e as práticas informais*. [Tese de Doutoramento, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra]. Repositório Aberto da Universidade de Coimbra. URL: <http://hdl.handle.net/10316/23329>

Direção-Geral da Política da Justiça. (2013a). *1º Estudo piloto sobre a satisfação dos utentes da justiça*. (DGPJ).

Direção-Geral da Política da Justiça. (2013b). *Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios*. (DGPJ).

Direção-Geral da Política da Justiça. (2014). *Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios*. (DGPJ).

Direção-Geral da Política da Justiça. (2015). *Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios*. (DGPJ).

Direção-Geral da Política da Justiça. (2016). *Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios*. (DGPJ).

Direção-Geral da Política da Justiça. (2017a). *2º Estudo piloto sobre a satisfação dos utentes da justiça*. (DGP).

Direção-Geral da Política da Justiça. (2017b). *Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios*. (DGPJ).

Direção-Geral da Política da Justiça. (2018a). *Estudo sobre a satisfação dos utentes da justiça*. (DGPJ).

Direção-Geral da Política da Justiça. (2018b). *Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios*. (DGPJ).

Direção-Geral da Política da Justiça. (2019a). *Estudo sobre a satisfação dos utentes da justiça*. (DGPJ).

Direção-Geral da Política da Justiça. (2019b). *Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios*. (DGPJ).

Direção-Geral da Política da Justiça. (2020a). *Estudo sobre a satisfação dos utentes da justiça*. (DGPJ).

Direção-Geral da Política da Justiça. (2020b). *Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios*. (DGPJ).

Direção-Geral da Política da Justiça. (2021a). *Estudo sobre a satisfação dos utentes da justiça*. (DGPJ).

Direção-Geral da Política da Justiça. (2021b). *Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios*. (DGPJ).

Direção-Geral da Política da Justiça. (2022a). *Estudo sobre a satisfação dos utentes da justiça*. (DGPJ).

Direção-Geral da Política da Justiça. (2022b). *Acompanhamento dos meios de resolução alternativa de litígios*. (DGPJ).

Dunleavy P., & Hood C. (1994). From Old Public Administration to New Public Management. *Public Money and Management*, 9- 16. Doi: <https://doi.org/10.1080/09540969409387823>

Ferro G., Romero C.A., & Gómez E.R. (2018). Efficient Courts? A Frontier performance assessment. *Benchmarking: An International Journal*, 25(9), 3443-3458. Doi: <https://doi.org/10.1108/BIJ-09-2017-0244>

Frade C. (2003). A resolução alternativa de litígios e o acesso á justiça: a mediação do sobreendividamento. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 65, 107-128. URL: <https://www.ces.uc.pt/publicacoes/rccs/artigos/65/RCCS65-107-128-Catarina%20Frade.pdf>

Garoupa N. (2013). A reforma do estado. A justiça enquanto função do estado. *Relações Internacionais*, 37, 15-21. URL: [https://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista\\_ri/pdf/ri37/n37a02.pdf](https://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/ri37/n37a02.pdf)

Gomes A.O., Guimarães T.A., & Akutsu L. (2017). Court Caseload Management: The Role of Judges and Administrative assistants. *Revista de Administração contemporânea*, 21(5), 648-665. Doi: <https://doi.org/10.1590/1982-7849rac2017160179>

Gomes C. (2013). Democracia, tribunais e a reforma do mapa judiciário: contributos para o debate. *Julgar Online*, 20, 81-93. URL: <http://hdl.handle.net/10316/43857>

Gomes C., Fernando P., & Fernandes D. (2012). CITIUS: the electronic payment order procedure in Portugal. Em Contini F., Lanzara G.F. (Eds.), *Building interoperability for european civil proceedings online* (pp. 215-264). Clueb. URL: <http://hdl.handle.net/10316/44022>

Gomes P.J.A. (2019). A Nova Administração pública: um modelo de gestão de desempenho para as Forças Armadas Portuguesas. *Nação e Defesa*, 151, 156-181. URL: [https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/33169/1/GOMESPauJorgeAlves\\_Anovaadministracaopublica\\_ND\\_151\\_p\\_156\\_181.pdf](https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/33169/1/GOMESPauJorgeAlves_Anovaadministracaopublica_ND_151_p_156_181.pdf)

Governo de Portugal (1976). *Programa do I Governo Constitucional*. URL: <https://www.historico.portugal.gov.pt/media/464012/GC01.pdf>

Governo de Portugal (2002). *Programa do XV Governo Constitucional*. URL: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc15/programa-do-governo/programa-do-xv-governo-constitucional.aspx>

Governo de Portugal (2004). *Programa do XVI Governo Constitucional*. URL: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc16/programa-do-governo/programa-do-xvi-governo-constitucional.aspx>

Governo de Portugal (2005). *Portugal: Grandes Opções do Plano 2005-2009. Principais linhas de ação e medidas em 2005-2006*. URL: <https://www.parlamento.pt/OrcamentoEstado/Paginas/gop.aspx>

Governo de Portugal (2005). *Programa do XVII Governo Constitucional*. URL: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc17/programa-do-governo/programa-do-xvii-governo-constitucional.aspx>

Governo de Portugal (2009). *Programa do XVIII Governo Constitucional*. URL: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc18/programa-do-governo/programa-do-governo-constitucional-18.aspx>

Governo de Portugal (2011). *Portugal- Memorando de políticas económicas e financeiras (Mde), 17 de maio de 2011*. URL: <https://www.imf.org/external/np/loi/2011/prt/por/051711p.pdf>

Governo de Portugal (2011). *Programa do XIX Governo Constitucional*. URL: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc19/programa-governo/programa-governo.aspx>

Governo de Portugal (2015). *Programa do XX Governo Constitucional*. URL: <https://www.historico.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc20/prog-gc20/prog-gc-20/prog-gc-20.aspx>

Governo de Portugal (2018). *Plano Estratégico Plurianual de Requalificação e Modernização da rede de Tribunais (2018- 2028)*. URL: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBAAAAB%2bLCAAAAAAABAAzNbOwBABees2OBAAA%3d%3d>

Hernon P., Nitecki D.A., & Altman E. (1999). Service quality and customer satisfaction: na assessment and future directions. *The Journal of Academic Librarianship*, 25(1), 9-17. Doi: [https://doi.org/10.1016/S0099-1333\(99\)80170-0](https://doi.org/10.1016/S0099-1333(99)80170-0)

Iacovino N.M., Barsanti S., & Cinquini L. (2017). Public Organizations Between Old Public Administration, New Public Management and Public Governance: the case of the Tuscany Region. *Public Organization Revision*, 17, 61-82. Doi: <https://doi.org/10.1007/s11115-015-0327-x>

Ingrams A., Piotrowski S., & Berliner D. (2020). Learning from our mistakes: public management reform and the hope of open government. *Perspectives on Public Management and Governance*, 3(4), 257-272. Doi: <https://doi.org/10.1093/ppmgov/gvaa001>

International Consortium for Court Excellence. (2016). *Global Measures of Court Performance*. (ICCE). URL: [https://www.courtexcellence.com/\\_data/assets/pdf\\_file/0014/8231/global-measures-court-performance-summary-jan-2016.pdf](https://www.courtexcellence.com/_data/assets/pdf_file/0014/8231/global-measures-court-performance-summary-jan-2016.pdf)

International Framework of Court Excellence. (2016). *Global measures of court performance- Brief Version*. (IFCE). URL: [https://www.courtexcellence.com/\\_data/assets/pdf\\_file/0014/8231/global-measures-court-performance-summary-jan-2016.pdf](https://www.courtexcellence.com/_data/assets/pdf_file/0014/8231/global-measures-court-performance-summary-jan-2016.pdf)

Jain A.K. (2010). Data Clustering: 50 years beyond K-means. *Pattern Recognition Letters*, 31(8), 651-666. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.patrec.2009.09.011>

Klierová M., & Kútík J. (2017). From old public administration to the new public service. *Sociál-Ekonomická Revue*, 2, 86-94. URL: <https://fsev.tnuni.sk/revue/papers/170.pdf>

Kumar D., & Singh R.M. (2022). Exploring Court Performance and Developing its Scale. *International Journal of Court Administration*, 13(1), 1-20. Doi: <https://doi.org/10.36745/ijca.399>

Langbroek P., & Westenberg M. (2018). *Court Administration and Quality Work in Judiciaries in four european countries*. Stämpfli Verlag. URL: [https://www.researchgate.net/publication/324943360\\_Court\\_Administration\\_and\\_Quality\\_Work\\_in\\_Judiciaries\\_in\\_Four\\_European\\_Countries\\_Empirical\\_Exploration\\_and\\_Constitutional\\_Implications](https://www.researchgate.net/publication/324943360_Court_Administration_and_Quality_Work_in_Judiciaries_in_Four_European_Countries_Empirical_Exploration_and_Constitutional_Implications)

Leclerc C., Niang A., & Duval M.C. (2017). Understanding the relationship between public opinion and experience with the criminal justice system. *International Journal of Public Opinion Research*, 30(3), 473-492. Doi: <https://doi.org/10.1093/ijpor/edx007>

Lei nº 117/2019 da Assembleia da República: Regime do Inventário Notarial. (2019). Diário da República: I série, nº176. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/117-2019-124680589>

Lei nº 23/2013 da Assembleia da República: Novo Regime Jurídico do Processo de Inventário. (2013). Diário da República: I série, nº45. URL: <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/lei/2013-55032410>

Lei nº 32/2014 da Assembleia da República: Regime Extrajudicial Pré-Executivo (2014). Diário da República: I série, nº 104. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/32-2014-25345939>

Lei nº 41/2013 da Assembleia da República: Novo Código do Processo Civil. (2013). Diário da República: I série, nº 121. URL: <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/lei/2013-34580575>

Lei nº 62/2013 da Assembleia da República: Lei da Organização do Sistema Judiciário (2013). Diário da República: I série, nº 163. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/62-2013-499514>

Lei nº52/2008 da Assembleia da República. (2008). Diário da República: I série, nº 166. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/52-2008-453251>

Maayan E., Ronen B., & Coman A. (2012). Assessing the Performance of a Court System: A comprehensive performance measures approach. *International Journal of Public Administration*, 35, 729-738. Doi: <https://doi.org/10.1080/01900692.2012.670844>

Magalhães P.C. (1995). Democratização e independência judicial em Portugal. *Análise Social*, 30(130), 51-90. URL: <http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1233154719L6vQM6kv2Ky13CE6.pdf>

Magalhães P.C., & Garoupa N. (2020). Judicial Performance and trust in legal systems: findings from a decade of surveys in over 20 european countries. *Social Science Quarterly*, 101(5), 1744-1746. Doi: <https://doi.org/10.1111/ssqu.12846>

Maia T.S.V., & Correia P.M.A.R. (2022). Desafios da implementação da nova gestão pública. *Lex Humana*, 14(2), 121-138. URL: <https://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/view/2189>

Mangini E.R., Urdan A.T., & Santos A. (2017). Da qualidade dos serviços á lealdade: perspetiva teórica do comportamento do consumidor. *Brazillian Journal of Marketing*, 16(2), 207-217. Doi: <http://dx.doi.org/10.5585/remark.v16i2.3463>

Melro A., Teles F., & Oliveira L. (2022a). Relevant stages, actors, and instruments in the portuguese judicial system modernization process". *Journal of Public Policy and administration*, 6(1), 38-48. Doi: <http://dx.doi.org/10.11648/j.jppa.20220601.16>

Melro A., Teles F., & Oliveira L. (2022b). Modernization as an enhancer of access to Justice and of proximity between key actors. *Revista de Estudos Constitucionais, Hermenêutica e Teoria do Direito*, 14(1), 51-70. Doi: 10.4013/rechtd.2022.141.04

Mesquita L.V., & Cebola C.M. (2020). Impacto socioeconómico da resolução extrajudicial de conflitos. O caso de estudo português. *Revista Direito GV*, 16(3), 1-27. Doi: <http://dx.doi.org/10.1590/2317-6172201971>

Ministério da Justiça (2022). *Relatório da Justiça 2015-2021*. (MJ). URL: [https://justica.gov.pt/Portals/0/Ficheiros/Organismos/JUSTICA/RelatorioJustica\\_2015-2020\\_fev22.pdf](https://justica.gov.pt/Portals/0/Ficheiros/Organismos/JUSTICA/RelatorioJustica_2015-2020_fev22.pdf)

Ministério da Justiça. (2016). *Justiça + Próxima. Plano de modernização e tecnologia. Para uma justiça mais ágil, transparente e próxima*. (MJ). URL: <https://mais.justica.gov.pt/>

Pahnke A.R., & Milan M. (2020). The brazilian crisis and the new authoritarianism. *Monthly Review*, 72(2), pp. 31-43. Doi: [http://dx.doi.org/10.14452/MR-072-02-2020-06\\_3](http://dx.doi.org/10.14452/MR-072-02-2020-06_3)

Pereira S., Correia P.M.A.R., Palma P.J., Pitacho L., & Lunardi F.C. (2022). The conceptual model of role stress and job burnout in judges: the moderating role of career calling. *Laws*, 11(3), 1-17. Doi: <http://dx.doi.org/10.3390/laws11030042>

Pereira S.P.M., & Correia P.M.A.R. (2020). Movimentos pós-nova gestão pública: o novo serviço público. *Lex Humana*, 12(1), 69-85. URL: <https://seer.ucp.br/seer/index.php/LexHumana/article/1824/889/8357>

Peters B.G., & Pierre J. (1998). Governance without government? Rethinking Public Administration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 8(2), 223-243. URL: <https://www.jstor.org/stable/1181557>

Portaria nº 121/2020 do Ministério da Justiça. (2020). Diário da República: I série, nº100. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/portaria/121-2020-134305981>

Portaria nº 593/2007 do Ministério da Justiça. (2007). Diário da República: I série, nº 92. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/portaria/593-2007-520653>

Presidência do Conselho de Ministros. (2012). *Proposta de Lei nº 113/XII*. URL: <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c6379395953556c4d5a5763765247396a6457316c626e527663306c7561574e7059585270646d45765a4442694e7a526c4e5455744e7a6b7a5a693030595441324c546b794e5751744e444932597a55304e324977596a59334c6d527659773d3d&fich=d0b74e55-793f-4a06-925d-426c547b0b67.doc&Inline=true>

Presidência do Conselho de Ministros. (2012). *Proposta de Lei nº 114/XII*. URL: <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c6379395953556c4d5a5763765247396a6457316c626e527663306c7561574e7059585270646d45764e446379596a45344f4467745a5759775a533030595449344c546b7a4e6a67744d544d304e4759314e446b784f474d774c6d527659773d3d&fich=472b1888-ef0e-4a28-9368-1344f54918c0.doc&Inline=true>

Presidência do Conselho de Ministros. (2017). *Balanço da Atividade Legislativa de 2017*. URL: <https://www.portugal.gov.pt/download->

<ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3d%3dBAAAAB%2bLCAAAAAAABAAzMTQwBQCdzVHyBA AAAA%3d%3d>

Presidência do Conselho de Ministros. (2018). *Proposta de Lei nº 167/XIII*. URL: <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c6379395953556c4a5447566e4c305276593356745a57353062334e4a626d6c6a6157463061585a684c7a426a4e4468684d574d314c54466a4e5459744e44466d4d6931694e32466a4c5452684f4745795a446c6d5a6a6b325a53356b62324d3d&fich=0c48a1c5-1c56-41f2-b7ac-4a8a2d9ff96e.doc&Inline=true>

Presidência do Conselho de Ministros. (2018). *Proposta de Lei nº 168/XIII*. URL: <https://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063484d364c793968636d356c6443397a6158526c6379395953556c4a5447566e4c305276593356745a57353062334e4a626d6c6a6157463061585a684c7a41784d5456694d474d7a4c5449774e6a51744e446c694e4330344d5451784c546b334d5459334e6a4e685a5745334e53356b62324d3d&fich=0115b0c3-2064-49b4-8141-9716763aea75.doc&Inline=true>

Raine J.W. (2001). Modernizing courts or courting modernization? *Criminal Justice*, 1(1), 105-128. Doi: <https://doi.org/10.1177/1466802501001001006>

Rede Europeia de Conselhos da Justiça. (2022). *Inquérito da RE CJ sobre a Independência dos Juízes*. (RE CJ). URL: [https://www.csm.org.pt/wp-content/uploads/2022/08/RE CJ-Rel.-Independencia-Juizes-2022\\_PT\\_compressed.pdf](https://www.csm.org.pt/wp-content/uploads/2022/08/RE CJ-Rel.-Independencia-Juizes-2022_PT_compressed.pdf)

Resolução do Conselho de Ministros nº 100/2005 da Presidência do Conselho de Ministros. (2005). Diário da República: II Série, nº 103. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/resolucao-conselho-ministros/100-2005-219877>

Resolução do Conselho de Ministros nº 172/2007 da Presidência do Conselho de Ministros. (2007). Diário da República: I série, nº 213. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/resolucao-conselho-ministros/172-2007-629448>

Resolução do Conselho de Ministros nº 59/200 da Presidência do Conselho de Ministros. (2007). Diário da República: I série, nº 80. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/resolucao-conselho-ministros/59-2007-520862>

Resolução do Conselho de Ministros nº 77/2010 da Presidência do Conselho de Ministros. (2010). Diário da República: I série, nº197. URL: <https://dre.pt/dre/detalhe/resolucao-conselho-ministros/77-2010-342800>

Riedel M., & Jarvis J. (1999). The decline of arrest clearances for criminal homicide: Causes, correlates and third parties. *Criminal Justice Policy Review*, 9(3), 279-306. Doi: <https://doi.org/10.1177/088740349900900302>

Roberts J.V. (1992). Public Opinion. Crime, and Criminal Justice. *Crime and Justice*, 16, 99-180. URL: <https://www.jstor.org/stable/1147562>

Rodrigues M.L., Garoupa N., Magalhães P., Gomes C., & Fonseca R.G. (2016). O sistema de justiça da democracia. Quatro décadas de políticas públicas. In Fonseca R.G., Gomes C., Rodrigues M.L., Magalhães P., Garoupa N. (Coords.), *40 anos de políticas de justiça em Portugal* (pp. 1-49). Almedina. URL: [https://www.researchgate.net/publication/320711452\\_O\\_sistema\\_de\\_justica\\_da\\_democracia\\_Quatro\\_decadas\\_de\\_politicas\\_publicas\\_RUI\\_GUERRA\\_DA\\_FONSECA](https://www.researchgate.net/publication/320711452_O_sistema_de_justica_da_democracia_Quatro_decadas_de_politicas_publicas_RUI_GUERRA_DA_FONSECA)

Rodrigues N.C. (2019). Introdução á reforma do contencioso tributário. In: Ferreira E.P., Silva V.P., Dourado A.P., Miranda J., Rodrigues N.C., Martins A.G. (Coords.), *Atas da conferência sobre iniciativas legislativas de reforma do processo administrativo e tributário* (pp.12-18). Instituto de Ciências Jurídico-Políticas- Centro de Investigação de Direito Público. URL: [https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/e-book\\_atasconferencia\\_reformacpat\\_icjp2019\\_0.pdf](https://www.icjp.pt/sites/default/files/publicacoes/files/e-book_atasconferencia_reformacpat_icjp2019_0.pdf)

Sá P.M., Rosa M.J., Santinha G., & Valente C. (2021). Quality assessment of the services delivered by a court, based on the perceptions of users, magistrates, and court officials. *Sustainability*, 13(504). Doi: <https://doi.org/10.3390/su13020504>

Salet R., & Terpstra J. (2020). Criminal justice as a production line: ASAP and the managerialization of criminal justice in the netherlands. *European Journal of Criminology*, 17(6), 826-844. Doi: <https://doi.org/10.1177/1477370819828332>

Santos B.S., Marques M.M.L., & Pedroso J. (1996). *Os tribunais nas sociedades contemporâneas*. Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. URL: <https://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/65.pdf>

Santos S. (2014). Novas reformas, velhos debates: análises das políticas de justiça e dos seus impactos no sistema judicial. *Configurações, Revista Ciências Sociais*, 13, 11-25. Doi: <https://doi.org/10.4000/configuracoes.2364>

Secchi L. (2009). Modelos organizacionais e reformas da administração pública. *Revista de Administração Pública*, 43(2), 347-369. Doi: <https://doi.org/10.1590/S0034-76122009000200004>

Sourdin T., & Burstyn N. (2014). Justice Delayed is justice denied. *Victoria University Law and Justice Journal*, 4(1), 49-62. Doi: <https://doi.org/10.15209/vulj.v4i1.61>

Sousa C.V., Xavier L.M.S., Pereira J.R., & Resende L.C.B. (2015). Qualidade dos serviços ambulatoriais no município de ACAIACA/MG. *Pretexto*, 16(4), 119-137. Doi: <https://doi.org/10.21714/pretexto.v16i4.3357>

Tokarev D.A., Usanova V.A., Kagalnitskova N., & Sandalova V.A. (2019). Development of E-Justice in Russia: Modernization of Legal Regulation and Deepening of Scientific Research. In: Pokova E. (Ed.) *Ubiquitous Computing and the Internet of Things: Prerequisites for the development of ICT* (pp. 215-222). Springer. URL: [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-13397-9\\_25](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-030-13397-9_25)

Troisi R., & Alfano G. (2023). Is “justice hurried actually justice buried?” An organizational perspective of the Italian criminal justice. *International Journal of Public Sector Management*, 36(1), 94-109. Doi: <https://doi.org/10.1108/IJPSM-07-2022-0159>

Ullman J.B., & Bentler P.M. (2013). Structural Equation Modeling. In: Schinka J.A., Velicer W.F., Weiner (Eds.), *Handbook of Psychology: Research Methods in Psychology* (pp. 661-690). John Wiley & Sons Inc. Doi: <https://doi.org/10.1002/9781118133880.hop202023>

Visser M., Schouteten R., & Dijkers J. (2019). Controlling the courts: New Public Management and the Dutch Judiciary. *Justice System Journal*, 40(1), 39-53. Doi: <http://dx.doi.org/10.1080/0098261X.2018.1539645>

Voigt S. (2016). Determinants of Judicial Efficiency: A survey. *European Journal of Law and Economics*, 42, 183-208. Doi: <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2390704>

Wang X., Guo C., Lyu Y., & Zhu S. (2023). Why do people choose courts to resolve disputes? A fuzzy-set analysis of Chinese citizens' judicial reliance. *Frontiers in Psychology*, 13. Doi: <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2022.1015987>

Yeung T.Y., Ovàdek M., & Lampach N. (2021). Time efficiency as a measure of Court performance: evidence from the court of justice of the European Union. *European Journal of Law and Economics*, 53(2), 209-234. Doi: <https://doi.org/10.1007/s10657-021-09722-5>

Zeithaml V.A., Berry L.L., & Parasuraman A. (1988). Communication and control processes in the delivery of service quality. *Journal of Marketing*, 52(2), 35-48. Doi: <https://doi.org/10.1177/002224298805200203>

Zhao R., & Zhang J. (2022). Local judicial system reform and corporate investment: Evidence from unified management of local courts below the province. *China Economic Quarterly International*, 2(4), 290-303. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.ceqi.2022.11.005>

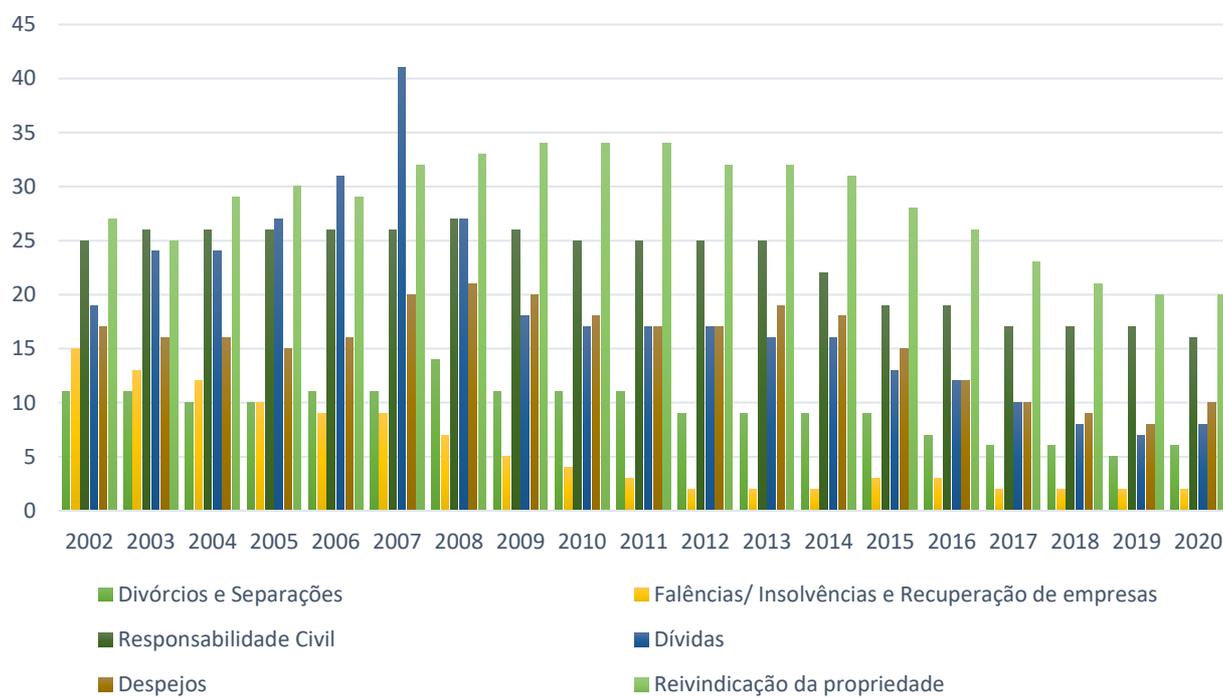
## Anexo I

**Tabela 21:** Ações cíveis findas nos tribunais judiciais de 1ª instância por duração

Ano	Até 3 meses	Mais de 3 a 6 meses	Mais de 6 a 12 meses	Mais de 1 a 2 anos	Mais de 2 a 5 anos	Mais de 5 a 8 anos	Mais de 8 anos
2002	45 763	34 300	32 397	33 866	46 518	9 935	1 080
2003	42 703	33 800	33 629	28 493	56 902	19 425	1 530
2004	34 803	28 260	33 926	31 337	28 397	15 300	3 195
2005	32 197	25 761	30 799	32 923	27 037	16 250	5 180
2006	35 228	25 483	30 588	34 046	32 150	14 869	9 825
2007	38 357	23 862	26 676	29 467	33 910	8 705	17 602
2008	43 706	25 822	27 719	28 603	30 142	6 190	7 567
2009	45 014	28 635	30 139	27 240	26 190	5 914	3 863
2010	41 821	24 415	28 616	32 470	26 614	5 745	2 083
2011	45 616	25 137	28 828	28 649	27 926	5 561	2 093
2012	51 279	26 036	28 945	28 810	25 492	5 058	2 435
2013	46 701	25 417	29 514	30 252	25 105	5 018	2 039
2014	38 989	19 539	23 276	25 768	22 183	4 216	1 788
2015	38 274	25 648	35 339	32 345	24 707	4 725	1 861
2016	39 293	24 444	28 427	33 230	26 176	4 767	1 655
2017	40 109	23 831	31 377	28 211	24 494	4 766	1 603
2018	46 107	27 315	28 697	25 450	22 125	4 785	1 767
2019	50 822	30 564	31 602	23 430	15 364	4 123	1 425
2020	37 816	24 367	28 447	19 098	9 746	2 609	1 174

Fonte: DGPI

**Gráfico 7:** Duração média (em meses) dos processos nos tribunais judiciais de 1ª instância (por tipologia)



Fonte: DGPI

## Anexo II

**Tabela 22:** Barómetro da Qualidade dos tribunais

<b>Dimensões:</b>	<b>Q</b>	<b>Questões:</b>
<b>Aspetos gerais dos tribunais:</b>	Q5	Funcionamento geral
	Q6	Celeridade da resolução dos litígios
	Q7	Custo de acesso (sem considerar os honorários de advogados)
	Q8	Confiança no sistema
<b>Acesso á informação sobre os tribunais</b>	Q9	Foi fácil encontrar informação sobre o tribunal
	Q10	A informação que lhe foi transmitida sobre o seu litígio foi clara
<b>Instalações dos tribunais</b>	Q11	As instalações são de fácil acesso
	Q12	As instalações encontram-se bem sinalizadas no seu interior
	Q13	As condições de espera são adequadas
	Q14	As instalações estão bem equipadas
<b>Funcionamento dos tribunais</b>	Q15	As comunicações/informações são claras
	Q16	O tempo decorrido entre o pedido e a primeira sessão em que foi ouvido(a) foi aceitável
	Q17	As sessões começaram á hora marcada
	Q18	Disponibilidade e atendimento dos técnicos do tribunal
	Q19	Competência dos técnicos dos tribunais
<b>Juiz responsável pelo processo</b>	Q20	Atitude e cortesia demonstradas
	Q21	Clareza na linguagem utilizada
	Q22	Imparcialidade ao longo do processo
	Q23	Igualdade de oportunidades no debate da questão ao longo do processo
	Q24	Clareza da decisão
	Q25	Rapidez com que as decisões são proferidas
<b>Recursos á disposição</b>	Q26	Recursos á disposição dos tribunais
<b>Lealdade</b>	Q27	Se necessário, voltaria a recorrer aos tribunais
	Q28	Recomendaria a utilização dos tribunais

**Fonte:** DGPJ

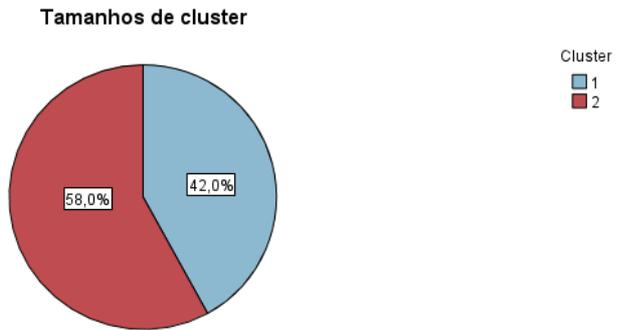
**Tabela 23:** Barómetro da Qualidade dos centros de arbitragem, Barómetro da Qualidade dos julgados de paz e Barómetro da Qualidade da mediação

<b>Dimensões:</b>	<b>Q</b>	<b>Questões</b>
<b>Aspetos Gerais</b>	Q10	Funcionamento Geral dos centros de arbitragem/ julgados de paz/ mediação
	Q11	Celeridade da resolução do litígio
	Q12	Custo de acesso (sem considerar honorários de advogados)
	Q13	Confiança no sistema
<b>Acesso á informação sobre o centro de arbitragem/ julgados de paz/ mediação</b>	Q14	Facilidade em encontrar informação sobre o centro de arbitragem/ julgado de paz/ mediação
	Q15	Clareza na informação transmitida sobre o litígio
<b>Instalações do centro de arbitragem/ julgado de paz/ mediação</b>	Q16	As instalações são de fácil acesso
	Q17	As instalações encontram-se bem sinalizadas no seu interior
	Q18	As condições de espera são adequadas
	Q19	As instalações estão bem equipadas
<b>Funcionamento do centro de arbitragem/ julgado de paz/ mediação</b>	Q20	As comunicações/ informações são claras
	Q21	O tempo decorrido entre o pedido e a primeira sessão em que foi ouvido(a)/ sessão de pré-mediação foi aceitável
	Q22	As sessões começam á hora marcada
	Q23	Disponibilidade e atendimento dos técnicos do centro de arbitragem/ julgado de paz/ intervenientes no processo de mediação (não considerando o mediador)
	Q24	Competência dos técnicos do centro de arbitragem/ julgado de paz/ intervenientes no processo de mediação (não considerando o mediador)
<b>O juiz-árbitro/ juiz de paz/ mediador responsável pelo seu processo</b>	Q25	Atitude e cortesia demonstradas
	Q26	Clareza da linguagem utilizada
	Q27	Imparcialidade ao longo do processo
	Q28	Igualdade de oportunidades no debate da questão ao longo do processo
	Q29	Clareza do acordo/ decisão
	Q30	Rapidez com que o acordo é alcançado ou a decisão proferida
<b>Recursos á disposição</b>	Q31	Depois da experiência com o centro de arbitragem/ julgado de paz/ mediação, considera que os recursos á disposição são adequados
<b>Lealdade</b>	Q32	Se necessário, voltaria a recorrer a este centro de arbitragem/ aos julgados de paz/ mediação
	Q33	Recomendaria a utilização deste centro de arbitragem/ dos julgados de paz/ mediação

**Fonte:** DGPJ

## Anexo III

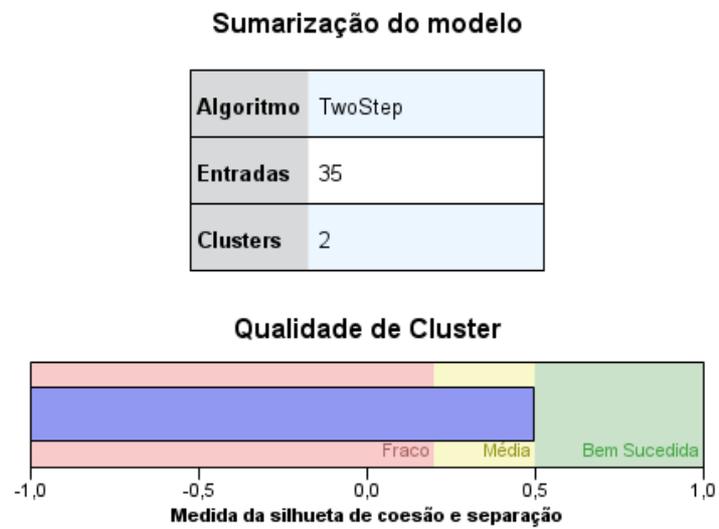
**Figura 17:** Tamanho dos clusters dos utentes dos tribunais



Tamanho do Menor Cluster	2254 (42%)
Tamanho do Maior Cluster	3108 (58%)
Razão de tamanhos: Maior cluster ao menor cluster	1,38

**Fonte:** Output SPSS

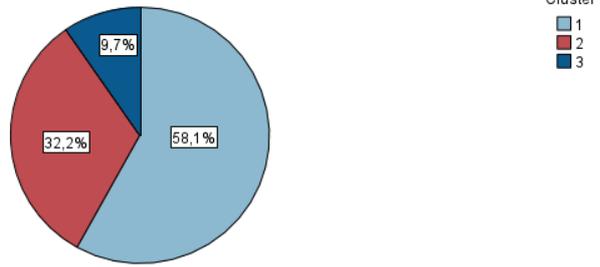
**Figura 18:** Sumarização e qualidade dos clusters dos utentes dos tribunais



Fonte: Output SPSS

**Figura 19:** Tamanho dos clusters dos utentes dos meios de RAL

Tamanhos de cluster



Tamanho do Menor Cluster	502 (9,7%)
Tamanho do Maior Cluster	3013 (58,1%)
Razão de tamanhos: Maior cluster ao menor cluster	6,00

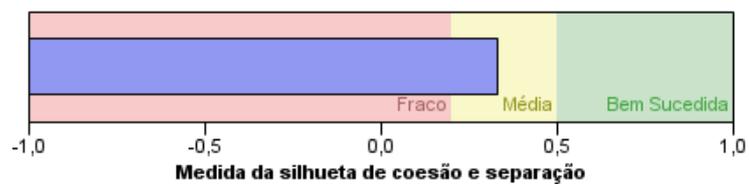
Fonte: Output SPSS

Figura 20: Sumarização e qualidade dos clusters dos utentes dos meios de RAL

Sumarização do modelo

Algoritmo	TwoStep
Entradas	33
Clusters	3

Qualidade de Cluster



Fonte: Output SPSS