

Retrato da Satisfação e Lealdade do Cidadão nos Tribunais entre 2017 e 2019: Recomendações e Prioridades

Governança e legitimidade em sistemas de justiça

Sandra Patrícia Marques Pereira (Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra; CAPP, ISCSP-ULisboa); Pedro Miguel Alves Ribeiro Correia (Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra; CAPP, ISCSP-ULisboa)

RESUMO

A presente investigação pormenoriza o estudo da satisfação e lealdade dos cidadãos em relação aos tribunais portugueses, realizado no contexto da medida “Justiça 360º”, entre os anos de 2017, 2018 e 2019, no âmbito do Programa “Justiça + Próxima”. O objetivo desta investigação consistiu em construir mapas de recomendações e índices de prioridades, de modo a equacionar as dimensões prioritárias em casos hipotéticos de políticas públicas e investimentos para melhoria do serviço prestado, considerando a evolução da satisfação e lealdade do cidadão, em relação ao funcionamento dos tribunais portugueses, entre 2017, 2018 e 2019. A abordagem metodológica adotada foi a quantitativa. Com base na revisão da literatura foi adaptado um modelo estrutural para as relações entre as dimensões que influenciam direta e indiretamente a satisfação e a lealdade do cidadão. A recolha de dados foi realizada no tempo mencionado, presencialmente no Campus da Justiça e em zonas distintas ao Campus da Justiça, através de questionários aplicados online. Entre os 3 anos foram recolhidas 3 276 observações. Através do modelo de equações estruturais validado (Pereira & Correia, 2021), foi possível medir as relações produzidas entre as dimensões estabelecidas e permitiu a construção de mapas de recomendações e índices de prioridades.

Palavras-Chave: Cidadãos; Satisfação; Lealdade; Administração da Justiça; Mapas de Recomendações; Índices de Prioridades.

Introdução

No quadro europeu, há um apelo geral à eficiência e qualidade do sistema judicial. Esta necessidade levou à criação da Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça, com o objetivo de auxiliar os estados-membros a desenvolver políticas públicas para conseguir resultados efetivos e de qualidade no sistema (Boillat & Leyenberger, 2008).

Já no quadro nacional uma das vertentes sublinhadas na Política de Modernização do Estado Português é uma justiça ao serviço da cidadania e do desenvolvimento. É neste contexto que surge o “Programa Justiça + Próxima”, orientado pela inovação e implementação de serviços eficientes, eficazes e de qualidade. O “Programa Justiça + Próxima” expõe-se num plano próprio. Este tinha como certa uma execução para os quatro anos do XXI Governo Constitucional, contudo o seu âmbito não se estagnou no tempo, nem nas medidas pensadas, é deste modo um plano de atuação dinâmico, flexível e interativo.

Os seus objetivos pautam-se por: uma justiça ágil e simplificada auxiliando-se das novas tecnologias para uma maior eficiência e otimização da gestão, transparente na prestação de informações e dados, humana atendendo continuamente as verdadeiras necessidades do target e por fim, mais próxima do cidadão, posicionando-se este no centro da atividade (Ministério da Justiça, 2019). A medida em estudo, “Justiça 360° - Avaliação de Satisfação do Cidadão”, introduz sistemas contínuos de avaliação da satisfação, possibilitando a análise da qualidade oferecida e localizar potenciais melhorias (Ministério da Justiça, 2019). A medida que será analisada vai ao encontro com as recomendações da CEPEJ.

Como forma a dar contributos à comunidade científica, no plano teórico, será operacionalizada a teoria da Governança aplicada ao Programa “Justiça + Próxima” e serão evidenciadas quais as dimensões que afetam a satisfação e a lealdade do cidadão para com os tribunais, utilizando um modelo estrutural já testado (Catarino & Correia, 2017) em áreas de estudo semelhantes.

Visto que o planeamento, o acompanhamento, o controlo de atividades e o foco em resultados materializa a dinâmica de mudança na Administração da Justiça em Portugal, estabelecendo assim a ideia de modelos de gestão da qualidade (Guimarães et al., 2015) no plano empírico, será possível detetar as principais áreas de prioridade para implementação de políticas públicas para melhorar a satisfação e a lealdade do cidadão e também, determinar quais as áreas de prioridade para implementar investimentos (hipoteticamente) para melhorar a satisfação dos cidadãos com os tribunais.

Dito isto, o presente trabalho pormenoriza o estudo da satisfação e lealdade dos cidadãos em relação aos tribunais portugueses, realizado no contexto da medida “Justiça 360°”, entre os anos de 2017, 2018 e 2019, no âmbito do Programa “Justiça + Próxima”. O objetivo desta investigação consistiu em construir mapas de recomendações e índices de prioridades, de modo a equacionar as dimensões prioritárias em casos hipotéticos de políticas públicas e investimentos para melhoria do serviço prestado, considerando a evolução da satisfação e lealdade do cidadão, em relação ao funcionamento dos tribunais portugueses, entre 2017 e 2019.

Adicionalmente, este estudo espera contribuir para a prosperidade da investigação na área da administração da justiça, cooperar assim para o enriquecimento do conhecimento desta temática na academia, ainda pouco abordada e com diversas oportunidades de investigação. Deste modo, recomenda-se também um conjunto de linhas de investigação para futuras investigações neste campo emergente da administração pública.

No que diz respeito à organização do presente trabalho, em primeiro lugar é a apresentado o enquadramento teórico, abordando a teoria da governança na administração da Justiça. Seguindo-se a relação entre a teoria mencionada e o Programa “Justiça + Próxima”. Depois, é apresentada a metodologia da investigação, apresentação e discussão dos resultados, terminando o artigo com um conjunto de considerações finais.

Enquadramento Teórico

A Teoria da Governança e a Administração da Justiça

A Governança tem sido muito discutida e analisada na academia, contudo, sempre com variadas abordagens e perspectivas. Torna-se difícil definir este termo, pois é apresentado mais como um reconhecimento de mudança, e não como um corpo teórico coerente e fundamentado (Frederickson et al., 2012; Peters, 2014).

É um paradigma ainda em desenvolvimento de um modelo teórico que englobe todas as ideias discutidas pelos vários académicos. O entendimento comum existente é a continuação de estudos sobre o tema, de modo a entender os processos complexos e interações entre atores públicos e privados para a definição de problemas, criar metas, planear soluções e proceder às suas implementações e respetivas monitorizações. A Governança encontra-se no caminho de se tornar um paradigma robusto, produtivo e sólido em variados campos de investigação, a estrutura de conceitos está em fase de incrementação e a pesquisa empírica aborda as distintas oportunidades da Governança apoiar a compreensão de como as nossas sociedades, altamente complexas e com vários níveis e atores são governadas (Sorensen & Torfing, 2018).

A Governança pode ser traduzida como as dinâmicas laterais e entre instituições na administração pública, enquadrando-se numa conjectura de declínio da soberania, menor relevância dos limites jurisdicionais e fragmentação institucional (Frederickson et al., 2012).

Rhodes (1996) afirma que o conceito é impreciso: “a Governança refere-se a redes inter-organizacionais auto-organizadas, e estas redes complementam os mercados e hierarquias como estruturas de governação para a alocação de recursos e exercício do controlo e coordenação” (p. 652).

Alguns anos depois, Rhodes (2007) reavalia a sua interpretação e define governança, como a forma de governar com e através de redes. Para o autor, Governança, atualmente diz respeito a um novo processo de governar, uma alteração à regra que já conhecíamos ou até um novo método de governar a sociedade. A governança pode ser entendida de forma diferente se falarmos em Governança na Administração Pública e nas Políticas Públicas, Governança nas Relações Internacionais, Governança da União Europeia, Governança Multinível, Governança na Política Comparada ou a Boa Governança (Rhodes, 2007; Colebatch, 2014; Peters, 2014;).

Contudo, Rhodes (2007) vislumbra a Governança pela perspectiva da Administração Pública e das Políticas Públicas e define-a de forma mais aprofundada como sendo mais ampla que o governo, alcançando atores não estatais, o que leva a uma interdependência entre as organizações. Outra característica são as continuas interações entre os diversos stakeholders devido a necessária negociação e troca de recursos, estas interações devem fundar-se na confiança e em regulação acordada entre os membros da rede. E um certo grau de autonomia do Estado, pois as redes são auto-organizadas, e o Estado tem o papel de dirigir, e não a posição privilegiada e soberana de responsabilidade pelas redes.

Um das características que importa sublinhar sobre a Governança, no âmbito deste trabalho, é a percepção de que estas formas interativas entre os diversos atores (públicos e privados), pode favorecer uma governação mais eficaz e mais democrática, uma vez que a troca de recursos, ideias e conhecimentos entre os envolvidos (cidadãos, organizações, empresas, Estado, entre outros atores), contribuir para a qualificação das políticas públicas, fornecendo ao cidadão e restantes atores privados, formas adicionais de influencia democrática (Sorensen & Torfing, 2018).

Outra variante da Governança relevante mencionar é a criação de valor público através da cocriação (Thomas, 2013; Sorensen & Torfing, 2018). A cocriação é definida como o trabalho e colaboração entre atores relevantes, para criar e implementar novas soluções para dificuldades partilhadas, conduzindo à mudança na governação pública com uma abordagem mais eficiente dos recursos públicos e privados. A cocriação expõe um grande desafio ao paradigma da Governança, mas também uma oportunidade de governar de forma mais eficaz, democrática e inovadora com o apoio do cidadão, organizações da sociedade civil, empresas provadas, entre outros atores (Sorensen & Torfing, 2018).

O Programa “Justiça + Próxima” e a Teoria da Governança

Os programas das políticas públicas auxiliam o aperfeiçoamento da qualidade da democracia. Uma democracia robusta requer cidadãos participativos, e para tal, estes devem ser confrontados a expor os problemas que os afetam (Feldman et al., 2006). A atualidade traz novos desafios, e é por isso que para governar bem se necessita de gerir um complexo conjunto de grupos de interesses distintos. Seguindo esta linha de pensamento, não é sensato pensar em políticas públicas apenas como consequência de um processo de decisão do governo. Este continua como ator essencial, contudo é necessário acrescentar um tópico a esta exigente atividade: o enfoque no cidadão (Bilhim, 2016).

O XXI Governo Constitucional estabeleceu as Grandes Opções do Plano 2016-2019 como um redireccionamento, com a ambição de obter melhores resultados económicos e sociais, integrando um conjunto de compromissos e políticas. Um dos comprometimentos foi para com a administração da justiça. A justiça surge como um cenário complexo e desafiante, mas numa sociedade em constante transformação e aberta, a capacidade de adaptação, a adoção de uma cultura de rigor e de mudança é uma exigência premente. (Assembleia da República, 2016). É nesta envolvente de aspiração pela transformação que o Programa “Justiça + Próxima” foi idealizado, construído e implementado. Este programa é um imenso agregado de políticas públicas a ser implementadas e monitorizadas (Mota, 2020). O Programa “Justiça + Próxima” foi desenhado a pensar nas necessidades do cidadão, é um plano ambicioso com o objetivo principal de contribuir para o desenvolvimento de uma justiça ágil, transparente, humana e mais próxima do cidadão (Ministério da Justiça, 2019).

A medida em estudo, “Justiça 360º - Avaliação de satisfação do Cidadão”, está incluída na área Participação e Inovação, introduzindo sistemas regulares de avaliação da satisfação dos diferentes utilizadores (internos e cidadãos) da Justiça, para aferição da qualidade oferecida e identificação de oportunidades de melhoria (Ministério da Justiça, 2019). Esta política pública

pode ser classificada como clara e com pouco conflito de implementação, visto que os seus objetivos estão traçados sem qualquer tipo de ambiguidade (Mota, 2020).

A medida “Justiça 360” é a clara materialização das recomendações da CEPEJ. Esta medida, implementada sob a alçada da Direção-Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça, que tem dirigido questionários presenciais e online, baseados nas recomendações fornecidas pelo “*Handbook for conducting satisfaction surveys aimed at court users in council of europe member states*”, de modo a construir uma base de dados rica, permitindo a posterior realização de relatórios. O foco é colocado no cidadão, pretendendo aferir como foi a experiência do mesmo com os tribunais, permitindo assim a localização de potenciais melhorias em casos hipotéticos de reformas judiciais. A avaliação regular permite avaliar as tendências da evolução temporal da satisfação dos cidadãos, o que se assume como uma mais valia para a administração da justiça.

O Programa “Justiça + Próxima”, e consequentemente a medida “Justiça 360: Avaliação de satisfação do Cidadão”, encontram a sua base teórica no quadro da Governança (Tabela 1).

Como é possível observar na tabela acima, o Programa “Justiça + Próxima” é uma política pública desenhada à luz dos princípios da Governança. Podemos sublinhar conceitos como transparência, orientação para o cidadão, eficácia, abertura, inovação, colaboração e proximidade, existindo um paralelismo visível entre o programa e os princípios da teoria da Administração Pública. Tal paralelismo, também se verifica com a medida Justiça 360°, que ressalta a necessidade da participação do cidadão, abertura e transparência, performance do sistema judicial e tem como target auxiliar a eficiência da administração de todo o sistema. Este Programa, revela também a variante da Governança referente a criação de valor público através da cocriação (Thomas, 2013; Sorensen & Torfing, 2018).

Neste aglomerado de políticas, o cidadão pode colaborar ativamente na criação de propostas de soluções para problemas que considera relevantes no sistema judicial, demonstrando como possível, e como se torna útil a colaboração entre o Estado e o cidadão para prestar um serviço mais inovador (Ministério da Justiça, 2019). O Programa “Justiça + Próxima” é um dos exemplos da aplicação empírica do quadro teórico da Governança em Portugal.

Tabela 1.

Tradução teórica do Programa “Justiça + Próxima”

Programa “Justiça + Próxima” (Ministério da Justiça, 2019)		Princípios da Governança
Visão	Justiça ágil, transparente, humana e mais próxima do Cidadão, assente na confiança nos sistemas judicial e registral e garantindo a proteção dos direitos individuais.	Abertura, participação, responsabilidade, eficácia e coerência (Comissão Europeia, 2001). Produtividade, mecanismos de mercado, orientação para o serviço, descentralização, transparência, responsabilização e controlo da corrupção (Frederickson, et al, 2012). Inovação, qualidade e performance (Correia, 2015; Martins, et al, 2019). Interdependência e autonomia (Rhodes, 2007). Interação e qualificação (Sorensen & Torfing, 2018). Valor Público, cocriação e colaboração (Thomas, 2013; Sorensen & Torfing, 2018; Martins, et al, 2019)
Estratégia	Estratégia focada nas reais necessidades dos diferentes públicos-alvo, endereçando, por um lado, as suas carências e, por outro, estimulando as suas ambições, potenciando, simultaneamente, a eficiência de forma inovadora, inclusiva e estabelecendo uma cultura colaborativa.	
Objetivos	Simplificação dos processos e procedimentos em vigor no sistema e a adoção de ferramentas e sistemas, que concorram para uma maior eficiência.	
	Prestar continuada e incrementalmente informações e dados, de relevância quer para os diferentes agentes do setor quer para o Cidadão.	
	Responder às reais necessidades dos diferentes públicos-alvo.	
	Colocar a relação com o Cidadão no centro da sua atividade, simplificando e clarificando a linguagem e as informações prestadas.	
Pilares	Eficiência	
	Inovação	
	Humanização	
	Proximidade	

Fonte: Elaboração própria, com base nos autores citados.

Metodologia

Uma investigação pode ser de natureza dedutiva ou indutiva. Por um lado, estamos perante um estudo dedutivo quando as teorias concebidas previamente, são validadas pelos dados reunidos posteriormente. Por outro lado, um estudo indutivo dá uso a recolha de dados para a criação de teorias (Correia, 2012). A natureza dedutiva tem se apresentado como dominante por vários anos, promovendo-se atualmente um melhor equilíbrio entre as duas abordagens permitindo também uma maior conexão com a experiência empírica (Woiceshyn & Daellenbach, 2018).

Neste trabalho optou-se pela pesquisa quantitativa e, como técnica de recolha de dados, o inquérito por questionário. Esta metodologia implica a observação de fenómenos e a determinação de hipóteses para explicar esses fenómenos, o controlo de variáveis, seleção de amostra, a recolha de dados, seguida de análise estatística e utilização de métodos matemáticos para confirmar ou rejeitar as hipóteses formuladas (Carmo & Ferreira, 2008).

Este trabalho empírico tem como universo estatístico todos os utentes dos tribunais em Portugal. Quanto à amostra, as observações foram obtidas de cidadãos inquiridos presencialmente no Campus da Justiça ou noutras zonas distintas ao Campus da Justiça, e ainda cidadãos que participaram via questionários aplicados online. Entre os anos de 2017, 2018 e 2019 foram recolhidas 3 276 observações, das quais 653 correspondem ao ano de 2017, 1 193 correspondem a 2018 e 1 430 ao ano de 2019. Do total mencionado, 1449 observações foram registadas no Campus da Justiça e 1827 registadas noutras zonas distintas ao Campus da Justiça.

O inquérito utilizado é denominado “*Barómetro da Qualidade dos Tribunais*”, adaptado do questionário inserido no documento *Handbook for Conducting Satisfaction Surveys Aimed at Court Users in Council Of Europe's Member States*, adotado pela Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça (CEPEJ). O questionário foi adaptado pela Direção-Geral da Política de Justiça do Ministério da Justiça.

Assim, o inquérito por questionário englobou 35 questões, incluindo 11 questões de caracterização, e 24 indicadores agrupados em 6 dimensões relacionadas com o sistema judicial: aspetos gerais dos tribunais, acesso à informação sobre os tribunais, instalações dos tribunais, funcionamento dos tribunais, juiz responsável pelo processo, recursos à disposição e lealdade (Tabela 2). As perguntas são colocadas ao cidadão de forma genérica, sem nunca mencionar um tribunal em específico. Deste modo, as respostas obtidas irão transparecer as perceções do cidadão em relação ao sistema judicial português.

Para medir a satisfação do cidadão, Wittink e Bayer (1994) estabelecem a superioridade de uma escala de 10 pontos. Assim procedemos a utilização da escala de Likert, de 1 a 10 pontos, dividida em quatro grupos: 1 a 3 pontos (participantes muito insatisfeitos); mais de 3 a 5 pontos (participantes insatisfeitos); mais de 5 a 8 pontos (participantes satisfeitos); mais de 8 a 10 pontos (participantes muito satisfeitos).

O tratamento da análise de dados e análise estatística foi realizado com o software SPAD , versão 6.5. Para a construção do modelo estrutural e posterior criação de mapas de recomendações e índices de prioridades, foram utilizadas as técnicas de análise de dados denominadas como Strutural Equation Modeling (SEM) ou PLS Path Modeling.

Tabela 2.

Dimensões e indicadores considerados no estudo

Dimensões	Indicador	Designação do indicador
Aspetos gerais dos tribunais	G1	Funcionamento geral
	G2	Celeridade da resolução dos litígios
	G3	Custos de acesso (sem considerar os honorários de advogados)
	G4	Confiança no sistema
Acesso a informação sobre os tribunais	Ac1	É fácil encontrar informações
	Ac2	A informação transmitida é clara
Instalações dos tribunais	I1	As instalações são de fácil acesso
	I2	As instalações encontram-se bem sinalizadas no interior
	I3	As condições de espera são adequadas
	I4	As instalações estão bem equipadas
Funcionamento dos tribunais	F1	As comunicações são claras
	F2	O tempo decorrido entre o pedido e a primeira sessão é aceitável
	F3	As sessões começaram à hora marcada
	F4	Disponibilidade e atendimento dos técnicos do tribunal
	F5	Competência dos técnicos do tribunal
O juiz responsável pelo processo	J1	Atitude e cortesia demonstrada pelo juiz
	J2	Clareza da linguagem utilizada pelo juiz
	J3	Imparcialidade do juiz ao longo do processo
	J4	Igualdade de oportunidades concedidas pelo juiz no debate da questão ao longo do processo
	J5	Clareza da decisão do juiz
	J6	Rapidez com que as decisões do juiz foram proferidas
Recursos à disposição	R1	Os recursos à disposição dos tribunais são os adequados
Lealdade	L1	Se necessário, recorreria a um tribunal
	L2	Recomendaria a utilização dos tribunais a amigos e familiares

Fonte: Elaboração própria, com base no estudo científico de Catarino e Correia (2017)

Os mapas de recomendações pretendem representar o desempenho relativo e a influência de cada dimensão explicativa da satisfação e lealdade na modelização destas duas dimensões. Deste modo, neste caso, horizontalmente, os mapas de recomendações dispõem no eixo das abcissas, os impactos totais das dimensões explicativas acerca da perceção de satisfação e lealdade dos cidadãos, e verticalmente, no eixo das ordenadas, apresentam as avaliações médias de cada uma destas dimensões.

A análise aprofundada dos quadrantes dos mapas de recomendação prossegue a seguinte lógica de reflexão (Correia, 2012): 1) No quadrante 1 (Q1) encontramos as dimensões correspondentes

aos pontos fortes dos tribunais; 2) No quadrante 2 (Q2) encontramos as dimensões correspondentes aos pontos fortes secundários dos tribunais. Considerando os seus valores médios elevados e impactos reduzidos na satisfação e lealdade dos cidadãos, não correspondem uma prioridade de atuação; 3) No quadrante 3 (Q3) encontramos as dimensões correspondentes às segundas prioridades. Embora apresentem um valor médio reduzido, não têm impactos fortes sobre a satisfação e lealdade; 4) No quadrante 4 (Q4) encontramos as dimensões correspondentes às prioridades de atuação, devido às avaliações médias abaixo da média global e ainda pelo seu forte impacto na satisfação e lealdade dos cidadãos em relação aos tribunais.

Por outro lado, os índices de prioridades permitem detetar quais as dimensões em que o investimento terá um maior retorno. O cálculo para a obtenção desta informação, é baseado nos desvios das avaliações médias de cada dimensão sobre a média de todas as dimensões e também com base nos impactos de cada dimensão da satisfação e lealdade, conforme o índice de prioridade em causa. Assim, é prioritária a dimensão que apresentar um elevado índice de prioridade (Correia, 2012).

Apresentação e Discussão de Resultados

O modelo estrutural efetivo de satisfação e lealdade dos cidadãos (Pereira & Correia, 2020) permitiu a criação de mapas de recomendações e índices de prioridades (gráficos em anexo).

A análise do mapa de recomendações elaborado para a satisfação com a dimensão “aspectos gerais dos tribunais” (gráfico 1) permite retirar as seguintes conclusões:

No quadrante 1 (Q1) não são atribuídas dimensões consideradas como pontos fortes dos tribunais. No quadrante 2 (Q2) as dimensões “instalações dos tribunais” e “juiz responsável pelo processo” são consideradas pontos fortes secundários dos tribunais. No quadrante 3 (Q3) a dimensão “recursos à disposição dos tribunais” é considerada segunda prioridade. No quadrante 4 (Q4) as dimensões “funcionamento dos tribunais” e “acesso à informação dos tribunais” deve ser considerada como prioridade de atuação, visto que serão as dimensões onde a introdução de melhorias irá refletir-se mais na satisfação dos cidadãos para com os tribunais.

Em relação ao percurso das dimensões ao longo dos anos em estudo, é possível traçar as seguintes conclusões quanto ao impacto das dimensões na satisfação com os aspectos gerais dos tribunais:

A dimensão “aspectos gerais dos tribunais” (gráfico 2) encontrava-se em 2017 no quadrante 2 (Q2) como um ponto forte secundário dos tribunais, avançando para o quadrante 4 (Q4) em 2018 como prioridade de atuação, e em 2019 deslocou-se para o quadrante 3 (Q3), considerada como segunda prioridade. Globalmente, situa-se no quadrante 4 (Q4), assumindo-se como uma dimensão com prioridade de atuação. A dimensão “acesso à informação sobre os tribunais” (gráfico 3) em 2017 era considerada um ponto forte secundário dos tribunais, posicionando-se no quadrante 2 (Q2), em 2018 deslocou-se para o quadrante 3 (Q3) como segunda prioridade, e em 2019 localiza-se entre os dois quadrantes. Assim, globalmente esta dimensão posiciona-se no terceiro quadrante como prioridade secundária. A dimensão “instalações dos tribunais” (gráfico 4) encontrava-se no quadrante 2 (Q2) em 2017, deslocando-se para o quadrante 3 (Q3)

em 2018 e regressa em 2019 ao quadrante 2 (Q2). Deste modo, de forma global, as instalações posicionam-se no quadrante 2 (Q2), não sendo considerada uma dimensão de atuação prioritária. A dimensão correspondente ao “juiz responsável pelo processo” (gráfico 5) manteve-se no quadrante 1 (Q1) ao longo dos três anos. Sendo assim considerada como principal ponto forte dos tribunais. A dimensão relativa aos “recursos à disposição dos tribunais” (gráfico 6) em 2017 encontrava-se no quadrante 2 (Q2), deslocando-se para o quadrante 3 (Q3) em 2018 e regressa em 2019 ao quadrante 2 (Q2). Globalmente, a perceção dos recursos à disposição posicionam-se no quadrante 2 (Q2), não sendo considerada uma dimensão de atuação prioritária. A dimensão “funcionamentos dos tribunais” (gráfico 7) apresenta a mesma dinâmica da dimensão anterior. Em 2017 posicionava-se no quadrante 2 (Q2) movendo-se para o quadrante 3 (Q3) em 2018 e retorna ao quadrante 2 (Q2) em 2019. Globalmente dispõe-se no quadrante 2 (Q2), de modo que também não é considerada uma dimensão de atuação prioritária.

A análise do mapa de recomendações elaborado para a dimensão lealdade (gráfico 8) permite retirar as seguintes conclusões:

No quadrante 1 (Q1) a dimensão “juiz responsável pelo processo” é considerada como ponto forte dos tribunais. No quadrante 2 (Q2) a dimensão “instalações dos tribunais” é considerada como ponto forte secundário dos tribunais. No quadrante 3 (Q3) as dimensões “acesso a informação sobre os tribunais”, “recursos à disposição dos tribunais” e “funcionamento dos tribunais” são consideradas segunda prioridade. No quadrante 4 (Q4) a dimensão “aspetos gerais dos tribunais” deve ser considerada como prioridade de atuação, visto que é a dimensão onde a introdução de melhorias irá refletir-se mais na lealdade dos cidadãos para com os tribunais.

Em relação ao percurso das dimensões ao longo dos anos em estudo, é possível traçar as seguintes conclusões quanto ao impacto das dimensões na lealdade:

A dimensão “acesso à informação sobre os tribunais” (gráfico 9) em 2017 era considerada um ponto forte dos tribunais, posicionando-se no quadrante 1 (Q1), em 2018 deslocou-se para o quadrante 4 (Q4) e manteve-se também em 2019. Assim globalmente, posiciona-se no quadrante 4 (Q4) como uma dimensão de atuação prioritária. A dimensão “instalações dos tribunais” (gráfico 10) em 2017 estabelecia-se no quadrante 2 (Q2), movendo-se em 2018 para o quadrante 3 (Q3) como dimensão prioritária secundária, mas retorna em 2019 para o quadrante 2 (Q2), estabelecendo-se globalmente como uma dimensão secundária de ponto forte dos tribunais. A dimensão correspondente ao “juiz responsável pelo processo” (gráfico 11) demonstra a mesma dinâmica da dimensão analisada anteriormente. No ano de 2017 encontrava-se no quadrante 2 (Q2), deslocando-se para o quadrante 3 (Q3) em 2018, contudo retorna para o quadrante 2 (Q2) em 2019, estabelecendo-se globalmente como uma dimensão secundária de ponto forte dos tribunais. A dimensão relativa aos “recursos à disposição dos tribunais” (gráfico 12) encontra-se em 2017 no quadrante 2 (Q2), deslocando-se para o quadrante 3 (Q3) em 2018 e mantendo-se em 2019. Globalmente, consideramos como uma dimensão prioritária secundária. A dimensão “funcionamentos dos tribunais” (gráfico 13) em 2017 era considerada um ponto forte dos tribunais, posicionando-se no quadrante 1 (Q1), em 2018 deslocou-se para o quadrante 4 (Q4) e manteve-se também em 2019. Assim globalmente, posiciona-se no quadrante 4 (Q4) como uma dimensão de atuação prioritária.

No que diz respeito aos resultados dos índices de prioridades, com fundamento nos resultados obtidos para a perceção dos cidadãos acerca da sua satisfação com os aspetos gerais dos tribunais, podemos traçar as seguintes conclusões (gráfico 14):

A dimensão de atuação prioritária corresponde à dimensão “acesso a informação sobre os tribunais” com valor do índice de prioridade de 44,5%, seguida da dimensão “funcionamento dos tribunais” com 35%. As duas dimensões perfazem 79,5% do índice (cujo total é 100%), deste modo as atuações nestas áreas podem ser consideradas fundamentais para a melhoria da perceção dos cidadãos acerca dos aspetos gerais dos tribunais. De seguida, a dimensão “recursos à disposição dos tribunais” com índice de prioridade de 20,5%. As dimensões “instalações dos tribunais” e “juiz responsável pelo processo” surgem com valor de 0% no índice, não são assim prioritárias, devido ao impacto nulo na dimensão aspetos gerais dos tribunais.

Com fundamento nos resultados obtidos para a lealdade dos cidadãos face aos tribunais (gráfico 15), é possível retirar as seguintes conclusões:

A dimensão de atuação prioritária corresponde à dimensão “juiz responsável pelo processo” com valor de índice de prioridade de 56,1%, seguida pela dimensão “aspetos gerais dos tribunais” com 26,5%. Estas duas dimensões perfazem 82,6% do índice (cujo total é 100%), deste modo as atuações nestas áreas podem ser consideradas decisivas para a melhoria da lealdade dos cidadãos quanto aos tribunais. De seguida surge a dimensão “instalações dos tribunais” com valor de índice de prioridade de 11,7%. Por fim, surgem as dimensões “acesso a informação sobre os tribunais”, “funcionamento dos tribunais” e “recursos à disposição dos tribunais”, com índices de prioridade de 2,7%, 1,6% e 1,4%, respetivamente.

Considerações Finais

Considerando a invocação geral na literatura para o desenvolvimento de estudos na área da administração da justiça, o objetivo desta investigação consistiu em construir mapas de recomendações e índices de prioridades, de modo a equacionar as dimensões prioritárias em casos hipotéticos de políticas públicas e investimentos para melhoria do serviço prestado, considerando a evolução da satisfação e lealdade do cidadão, em relação ao funcionamento dos tribunais portugueses, entre 2017 e 2019.

Com a realização do presente trabalho, concluímos que o Programa “Justiça + Próxima” está alinhado estreitamente, tanto com a abordagem teórica da Governança, como com as recomendações da CEPEJ. O Programa prima pela proximidade, colaboração e inclusão do cidadão no desenvolvimento dos serviços públicos prestados na área judicial. Demonstra uma nova faceta da Administração Pública, mais flexível, modernizada e ligada ao cidadão, e que ambiciona e trabalha para dar resposta mais rápida e com maior qualidade aos novos e diversos desafios da sociedade complexa em que vivemos.

Quanto à pesquisa empírica, através dos dados recolhidos pela DGPI, foi possível avaliar a satisfação e lealdade do cidadão com os tribunais portugueses, ao longo de 2017, 2018 e 2019, conseguindo assim analisar a medida Justiça 360°, uma das medidas implementadas pelo Programa “Justiça + Próxima”, enquadrada nas Grandes Opções do Plano de 2016-2019 do XXI Governo Constitucional. A medida em estudo pretende introduzir sistemas regulares de avaliação da satisfação dos diferentes utilizadores (internos e cidadãos) da Justiça, para aferição da qualidade oferecida e identificação de oportunidades de melhoria. Neste trabalho foi possível analisar a medida em ação, por um período alargado (3 anos), o que vai de encontro também com as recomendações realizadas pela CEPEJ, em proceder pesquisas regulares, baseadas em questionários testados, com o intuito de monitorizar as mudanças na avaliação dos serviços prestados, centrando a sua atenção na própria experiência do cidadão ao utilizar os tribunais (Pereira, 2020).

Com os valores médios alcançados através da construção do modelo estrutural (Pereira & Correia, 2020), foi possível construir mapas de recomendações e índices de prioridades, para equacionar as dimensões prioritárias em casos hipotéticos de políticas públicas e investimentos para melhoria do serviço prestado.

Quanto as dimensões prioritárias, para a melhoria da satisfação para com os aspetos gerais dos tribunais, a prioridade de atuação deverá ser na dimensão “funcionamento dos tribunais” e “acesso à informação”, visto que a sua melhoria irá implicar um aumento de satisfação dos cidadãos. Também é possível concluir que a prioridade de ação nos “aspetos gerais dos tribunais” irá ter um alto impacto, a fim de melhorar os níveis de satisfação da dimensão “lealdade face aos tribunais”.

No que diz respeito aos índices de prioridade, podemos concluir a existência de duas dimensões que se destacam. Identificamos um índice de prioridade de 44,5% na dimensão “acesso à informação dos tribunais”, o que representa uma prioridade para um investimento hipotético numa política pública, com o intuito de melhorar os níveis de satisfação na dimensão “aspetos gerais dos tribunais”. Do mesmo modo, foi identificado um índice de prioridade de 56,1% na dimensão “juiz responsável pelo processo”, o que representa uma prioridade, em caso de investimento público hipotético com o objetivo de melhorar os níveis de satisfação na dimensão “lealdade face aos tribunais”.

Adicionalmente às conclusões supramencionadas, este trabalho exemplifica de que modo é possível abordar os estudos de satisfação e lealdade como uma tática para a construção de bases de dados para a respetiva avaliação e análise da satisfação e lealdade do cidadão, com o objetivo de reinventar a justiça e melhorar a qualidade do serviço prestado. Com a adoção destas abordagens é fomentada a participação do cidadão com o Estado, criando formas de envolvimento da sociedade civil na máquina pública. Mostra o caminho para uma justiça mais transparente, humana, ágil e focada no cidadão.

A investigação foi sujeita a um conjunto de limitações. Em primeiro lugar, estamos a avaliar perceções, importa sublinhar o facto que medir perceções não é o mesmo que medir a realidade, todavia os dados, as informações e o acrescento teórico e empírico obtido, de modo geral, contrabalança com o (auto) conhecimento que proporciona sobre os sistemas em estudo. Em segundo, respeitante à formação de perceções de satisfação e lealdade dos cidadãos, processo

este com um elevado grau de complexidade, e certamente influenciado por muitas mais variáveis do que as abordadas nesta investigação. É, deste modo, essencial um trabalho contínuo na tentativa de introduzir novos indicadores, novas dimensões e novos modelos de análise, sempre que tal for devidamente justificado. Em terceiro, a recolha de dados, tanto presencialmente como via online, foi reportada pelos próprios respondentes, ou seja, não é exequível impedir possíveis deturpações causadas pela desajustabilidade social.

No que concerne às recomendações para futura investigação nesta matéria sugere-se o aumento da amostra utilizada nesta investigação, para aumentar o período de tempo de análise, e assim aplicar, continuamente e regularmente aos cidadãos o questionário, pela Direção-Geral da Política de Justiça, com o objetivo de aferir a tendência da evolução temporal da satisfação e lealdade dos cidadãos para com os tribunais portugueses ao incluir um maior número de anos à amostra. Outra proposta seria realizar um estudo comparado entre a satisfação e lealdade dos cidadãos com os tribunais portugueses e a satisfação e lealdade dos utilizadores dos meios de resolução de alternativa de litígios (centros de arbitragem, julgados de paz e mediação). Outra recomendação pausa-se pela aplicação prática das conclusões no que diz respeito aos mapas de recomendações e índices de prioridades. Por fim, aconselhamos a aplicação de inquéritos de satisfação e lealdade dos cidadãos para com os serviços públicos a outros países da União Europeia e, também a países de língua oficial portuguesa, como por exemplo o Brasil.

Referências

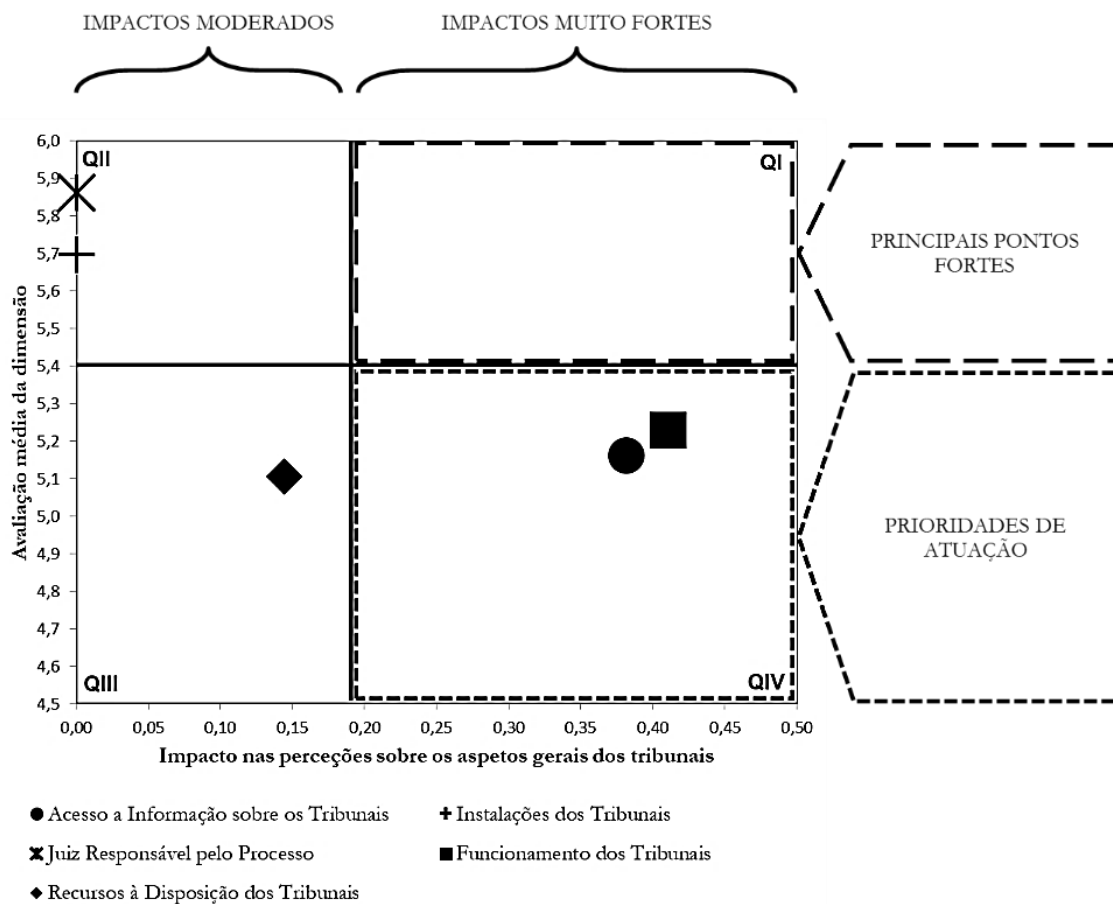
- Assembleia da República. (2016). Lei n.º 7-B/2016 de 31 de março (Aprova as Grandes Opções do Plano para 2016 -2019). 1.ª série, N.º 63, 1110-(2) - 1110-(67).
- Bilhim, J. A. F. (2017). Nova Governação Pública e Meritocracia. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 84, 2-25. doi:10.7458/SPP2017849462
- Boillat, P., & Leyenberger, S. (2008). L'administration et l'évaluation du service public de la justice, vu du conseil de l'Europe. *Revue française d'administration publique*, 125(1), 55-66. doi: 10.3917/rfap.125.0055.
- Carmo, H., & Ferreira, M. (2008). *Metodologia da Investigação—Guia para Autoaprendizagem (2ª edição)*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Catarino, J., & Correia, P. (2017). Medios de Resolución Alternativa de Conflictos: Percepción General, Satisfacción y Lealtad de Usuarios de Centros de Arbitraje en Portugal. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 69, 223-252.
- CEPEJ (2016). *Handbook for conducting satisfaction surveys aimed at court users in council of Europe member states*. Conselho da Europa.
- CEPEJ (2018). *European judicial systems - Efficiency and quality of justice* (CEPEJ Studies No. 26). Conselho da Europa.
- Colebatch, H. K. (2014). Making sense of governance. *Policy and Society*, 33(4), 307-316.
- Comissão Europeia (2001). *Governança Europeia: um livro branco*. Bruxelas.
- 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*. (Dissertação doutoral não publicada)

- publicada). Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Universidade Técnica de Lisboa. Lisboa.
- Correia, P. M. A. R. (2015). Ministério Público n.º – Sobre como institucionalizar uma Mentalidade Orientada para a Qualidade. In *Qualidade na Justiça, Qualidade da Democracia, Vilamoura: X Congresso do Ministério Público*.
- Feldman, M., Khademina, A., Ingram, H., & Schneider, A. (2006). Ways of knowing and inclusive management practices. *Public Administration Review*, 66, 89-99.
- Frederickson, G., Smith, K., Larimer, C., & Licari, M. (2012). *The Public Administration Theory Primer*. (2ª ed.). United States of America: Westview Press.
- Guimarães, T. A., Correia, P., Bilhim, J., & Akutsu, L. (2015). Governança em Tribunais de Justiça de Portugal: adaptação e validação de escala de medida. *Ciências e Políticas Públicas*, 1(1), 25-46. doi:10.33167/2184-0644.CPP2015.VIN1/pp.25-46.
- Martins, T. C. M., Zambalde, A. L., Grutzmann, A., Bermejo, P. H. S., Almeida, E. L., & Nascimento, T. B. P. (2019). Value Innovation in the Public Sector: Concept, Determining Factors and Framework In International Conference on Electronic Government and the Information Systems Perspective, 163-175. doi:10.1007/978-3-030-27523-5_12.
- Ministério da Justiça. (2019). Programa “Justiça + Próxima”: Plano de Modernização e Tecnologia, versão 1.28. Lisboa.
- Mota, L. F. (2020). Estudos de Implementação de Políticas Públicas: Uma revisão de literatura. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 92, 133-150. doi:10.7458/SPP20209211728.
- Pereira, S. P. M., & Correia, P. M. A. R. (2020). Sustainability of Portuguese Courts: Citizen Satisfaction and Loyalty as Key Factors. *Sustainability*, 12(23), 10163. doi:10.3390/su122310163.
- Pereira, S. P. M. (2020). *Programa “Justiça + Próxima” em Portugal: A Medida Justiça 360º - Avaliação da Satisfação e Lealdade do Cidadão*. (Dissertação de mestrado publicada). Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas. Universidade de Lisboa. Lisboa. Disponível em: <https://www.repositorio.utl.pt/handle/10400.5/20411>
- Peters, B. G. (2014). Is governance for everybody? *Policy and Society*, 33, 301-306. doi:10.1016/j.polsoc.2014.10.005.
- Rhodes, R. A. (2007). Understanding governance: Ten years on. *Organization studies*, 28(8), 1243-1264.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652-667.
- Sorensen, E., & Torfing, J. (2018). Governance on a bumpy road from enfant terrible to mature paradigm. *Critical Policy Studies*, 12(3), 350-359. doi:10.1080/19460171.2018.1437461.
- Thomas, J. (2013). Citizen, Customer, Partner: Rethinking the Place of the Public in Public Management. *Public Administration Review*, 73(6), 786–796. doi:10.1111/puar.12109.
- Wittink, D. R., & Bayer, L. R. (1994). The measurement imperative. *Marketing Research*, 6(4), 14.
- Woiceshyn, J., & Daellenbach, U. (2018). Evaluating inductive vs deductive research in management studies - Implications for authors, editors, and reviewers. *Qualitative Research in Organizations and Management: An International Journal*, 13(2), 183-195. doi:10.1108/QROM-06-2017-1538.

Anexos

Gráfico 1.

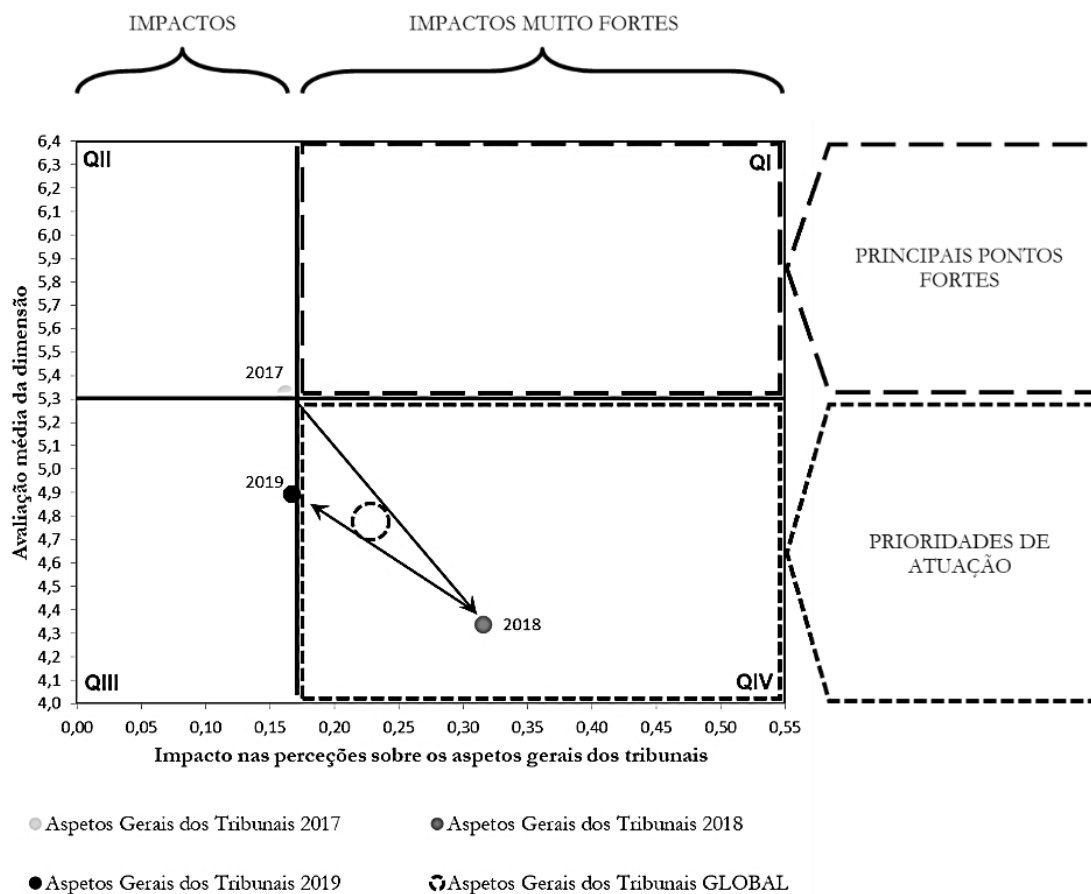
Mapa de recomendações relativo ao impacto das dimensões na satisfação com os aspetos gerais dos tribunais



Fonte: Elaboração própria

Gráfico 2.

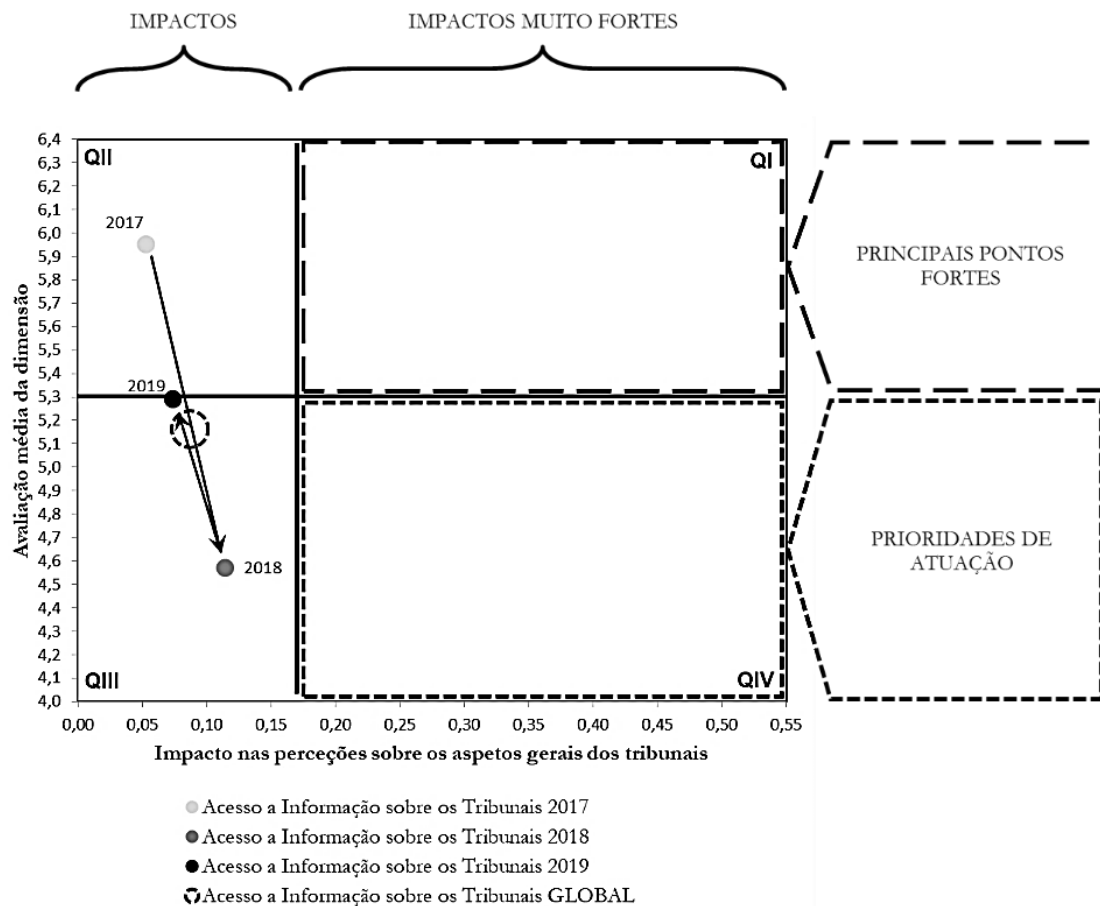
Mapa de recomendações relativo à evolução do impacto dos aspetos gerais dos tribunais na satisfação



Fonte: Elaboração própria

Gráfico 3.

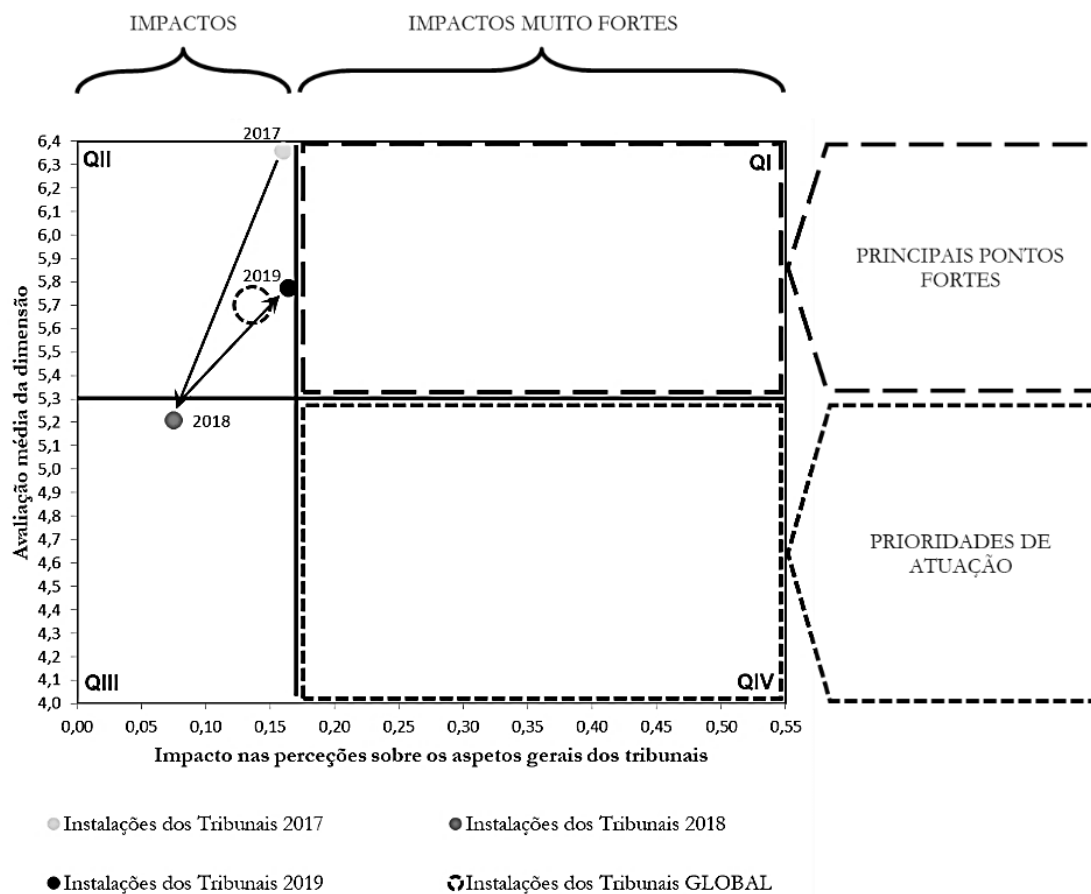
Mapa de recomendações relativo à evolução do impacto do acesso a informação sobre os tribunais na satisfação



Fonte: Elaboração própria

Gráfico 4.

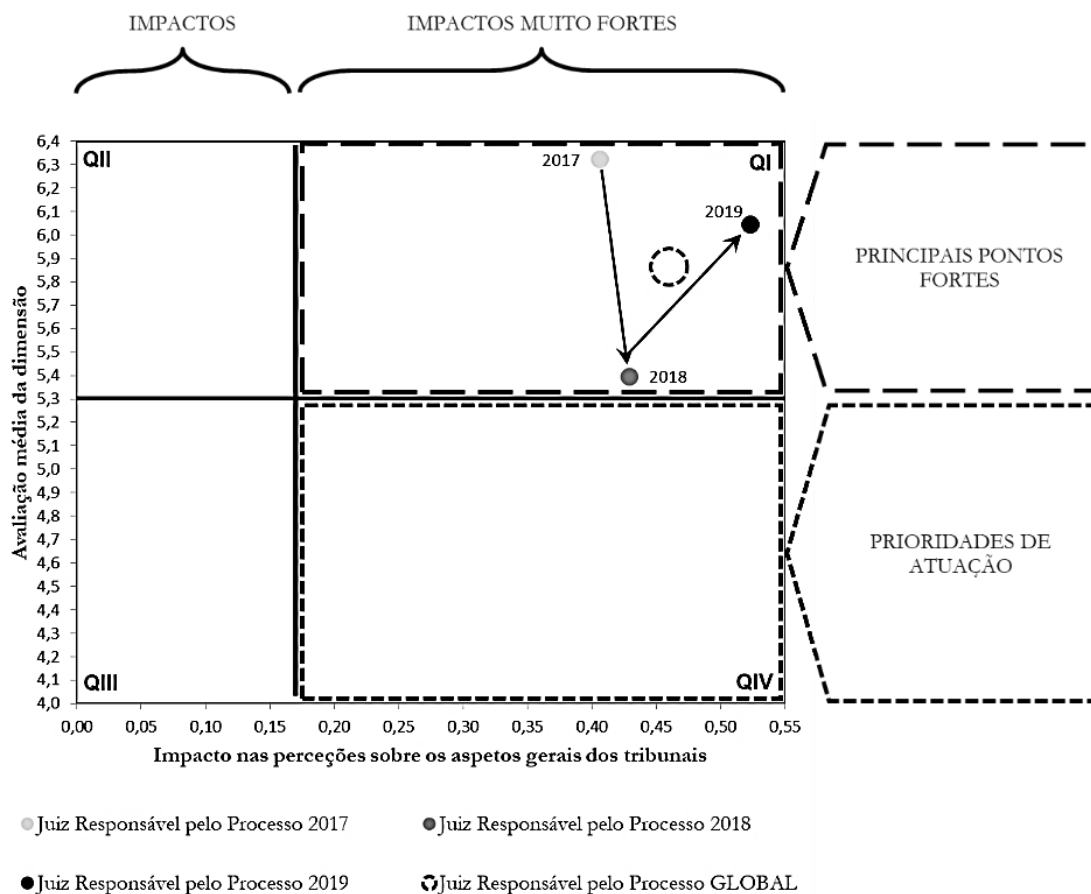
Mapa de recomendações relativo à evolução do impacto das instalações dos tribunais na satisfação



Fonte: Elaboração própria

Gráfico 5.

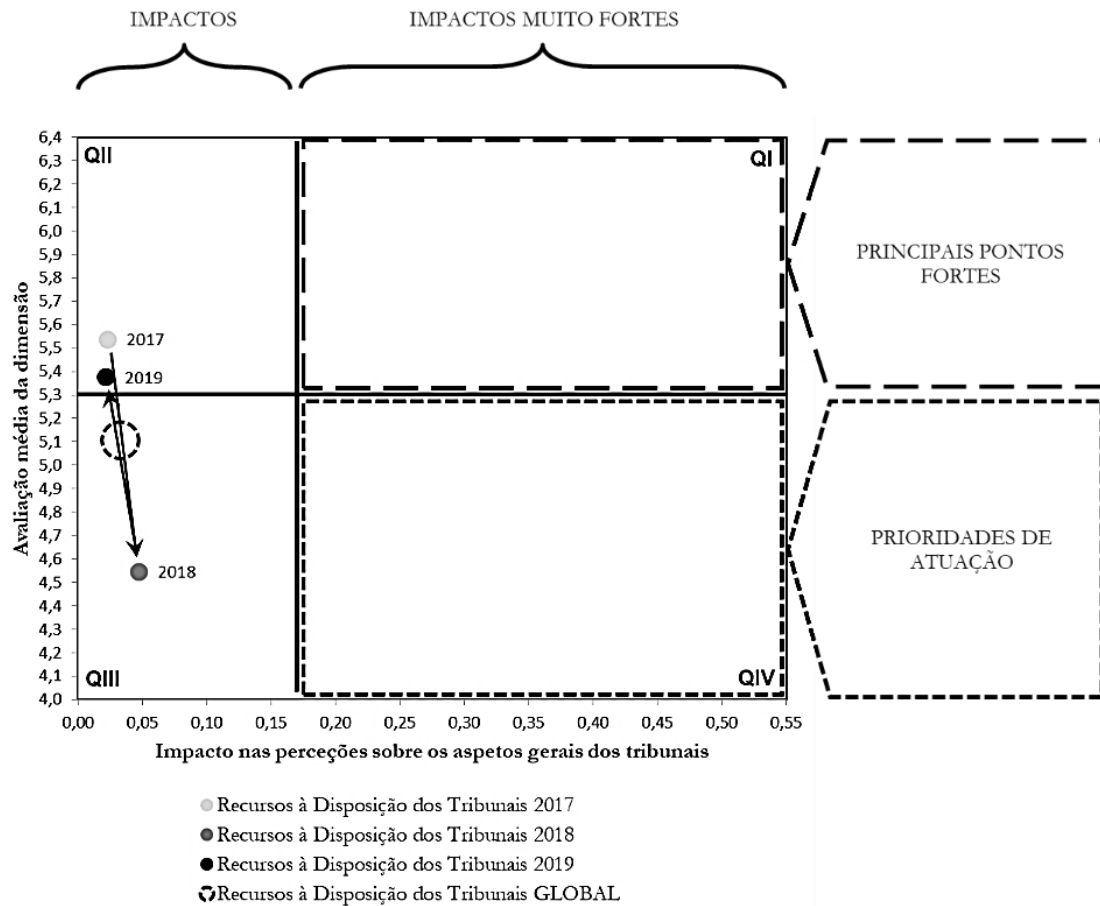
Mapa de recomendações relativo à evolução do impacto do juiz responsável pelo processo na satisfação



Fonte: Elaboração própria

Gráfico 6.

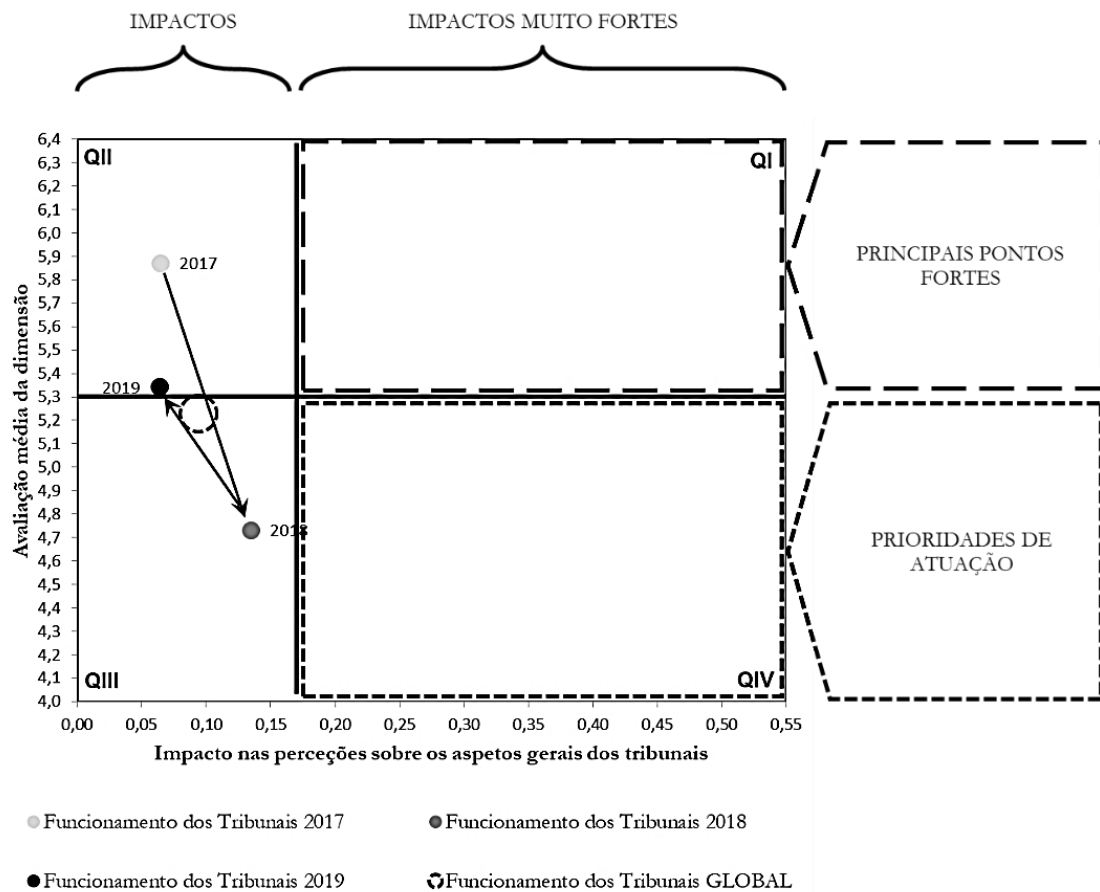
Mapa de recomendações relativo à evolução do impacto dos recursos à disposição dos tribunais na satisfação



Fonte: Elaboração própria

Gráfico 7.

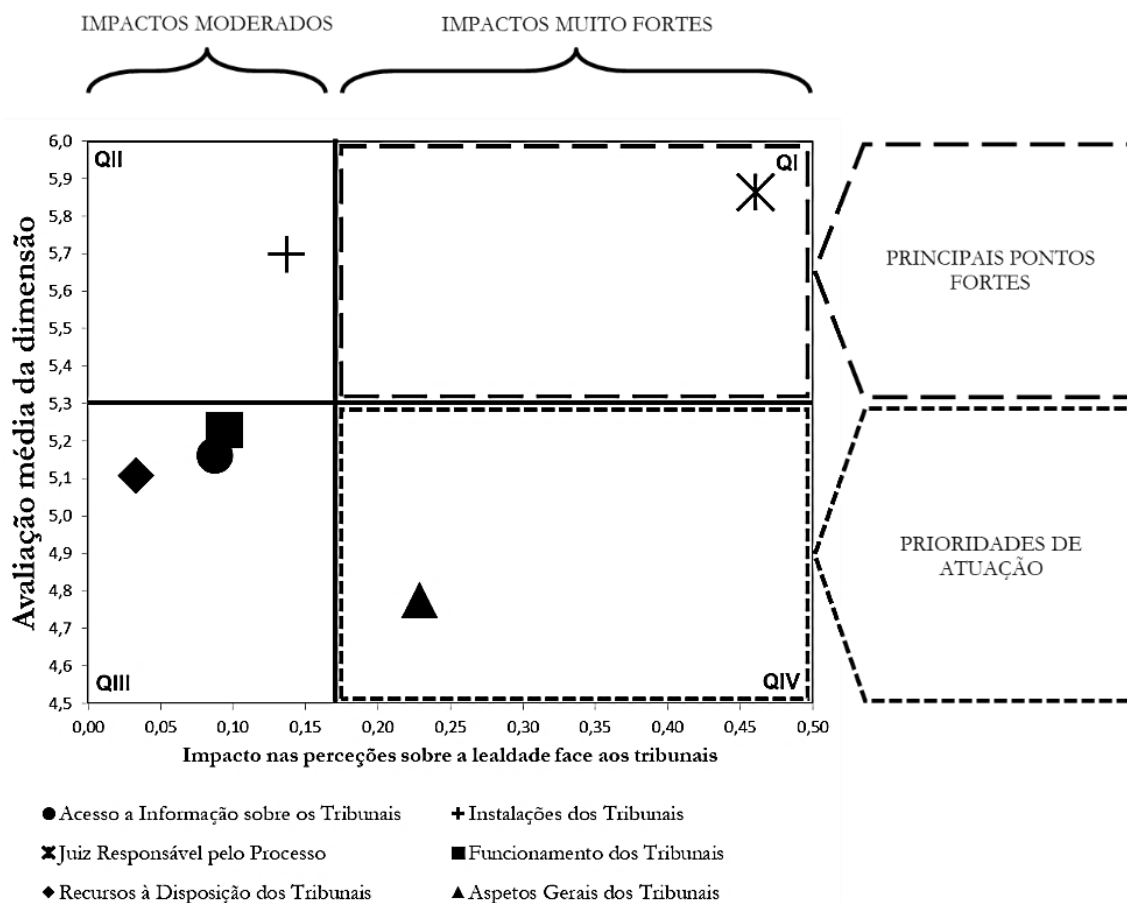
Mapa de recomendações relativo à evolução do impacto do funcionamento dos tribunais na satisfação



Fonte: Elaboração própria

Gráfico 8.

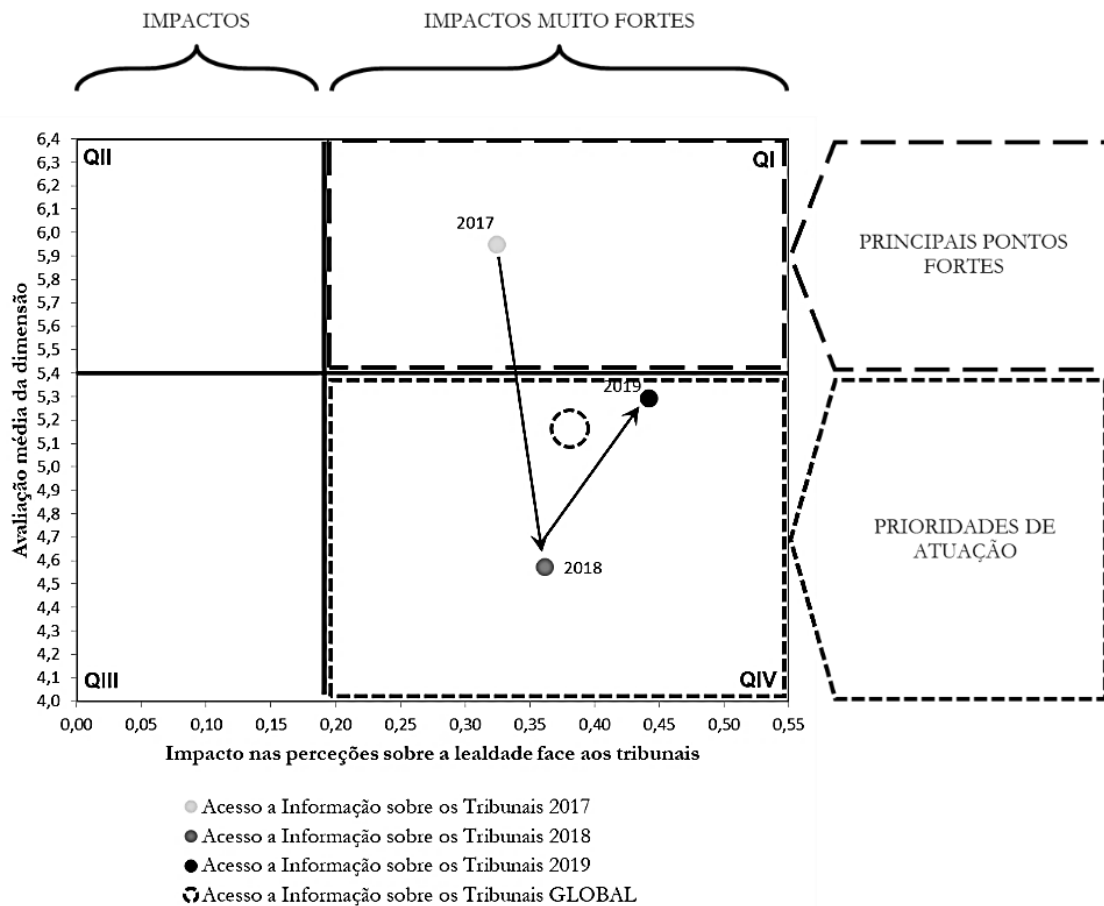
Mapa de recomendações relativo à evolução do impacto das dimensões na lealdade face aos tribunais



Fonte: Elaboração própria

Gráfico 9.

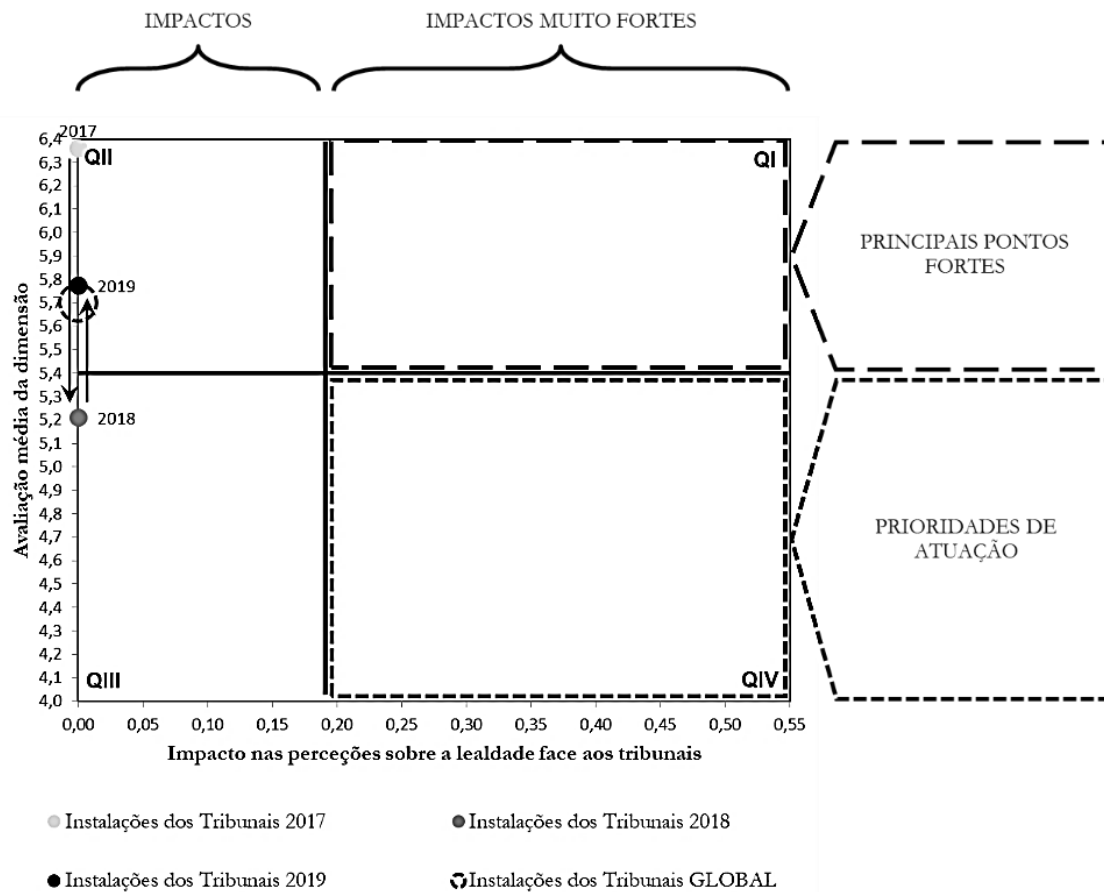
Mapa de recomendações relativo à evolução do impacto do acesso a informação sobre os tribunais na lealdade face aos tribunais



Fonte: Elaboração própria

Gráfico 10.

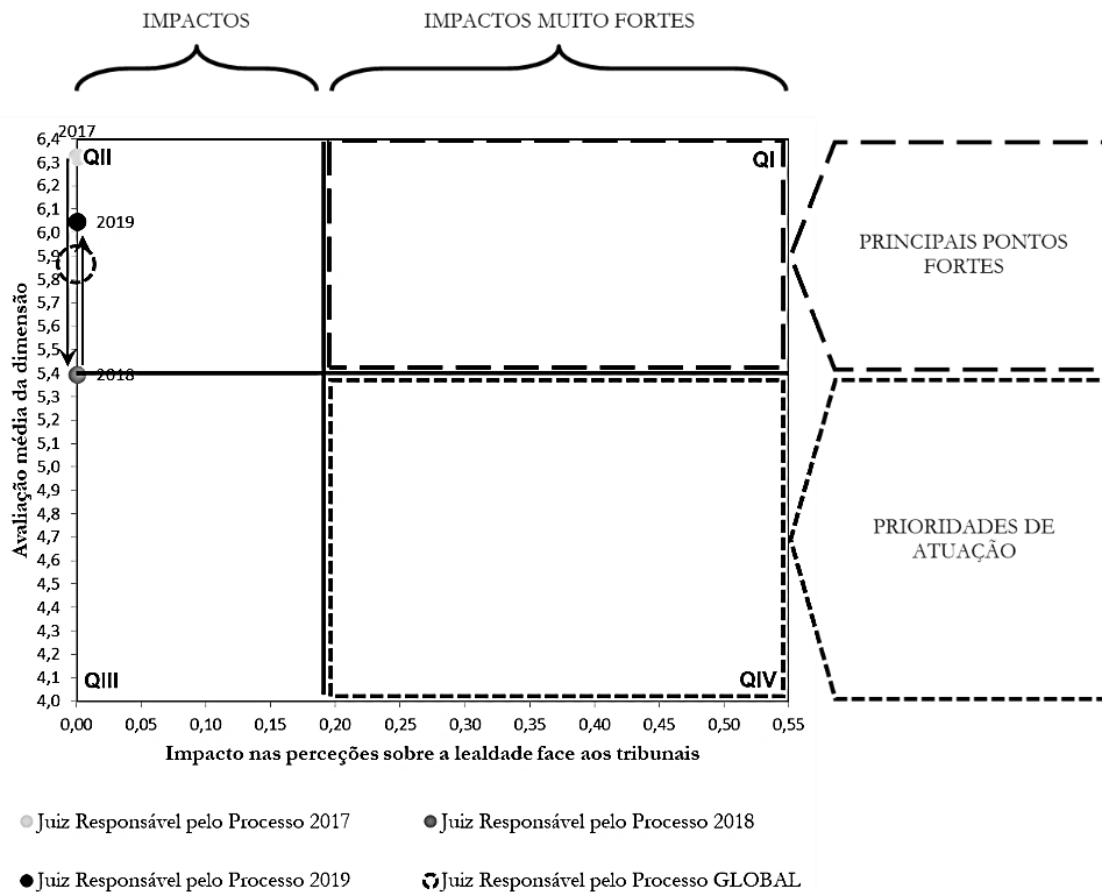
Mapa de recomendações relativo à evolução do impacto das instalações dos tribunais na lealdade face aos tribunais



Fonte: Elaboração própria

Gráfico 11.

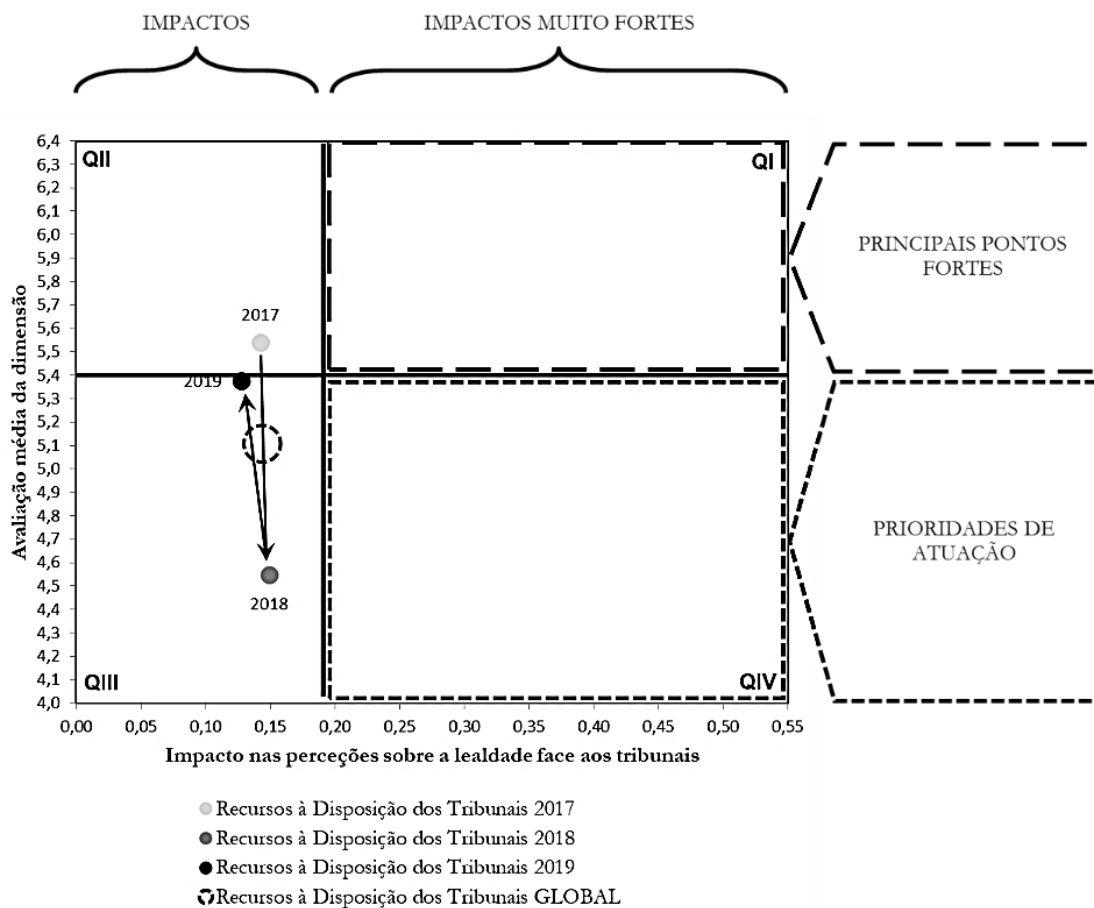
Mapa de recomendações relativo à evolução do impacto do juiz responsável pelo processo na lealdade face aos tribunais



Fonte: Elaboração própria

Gráfico 12.

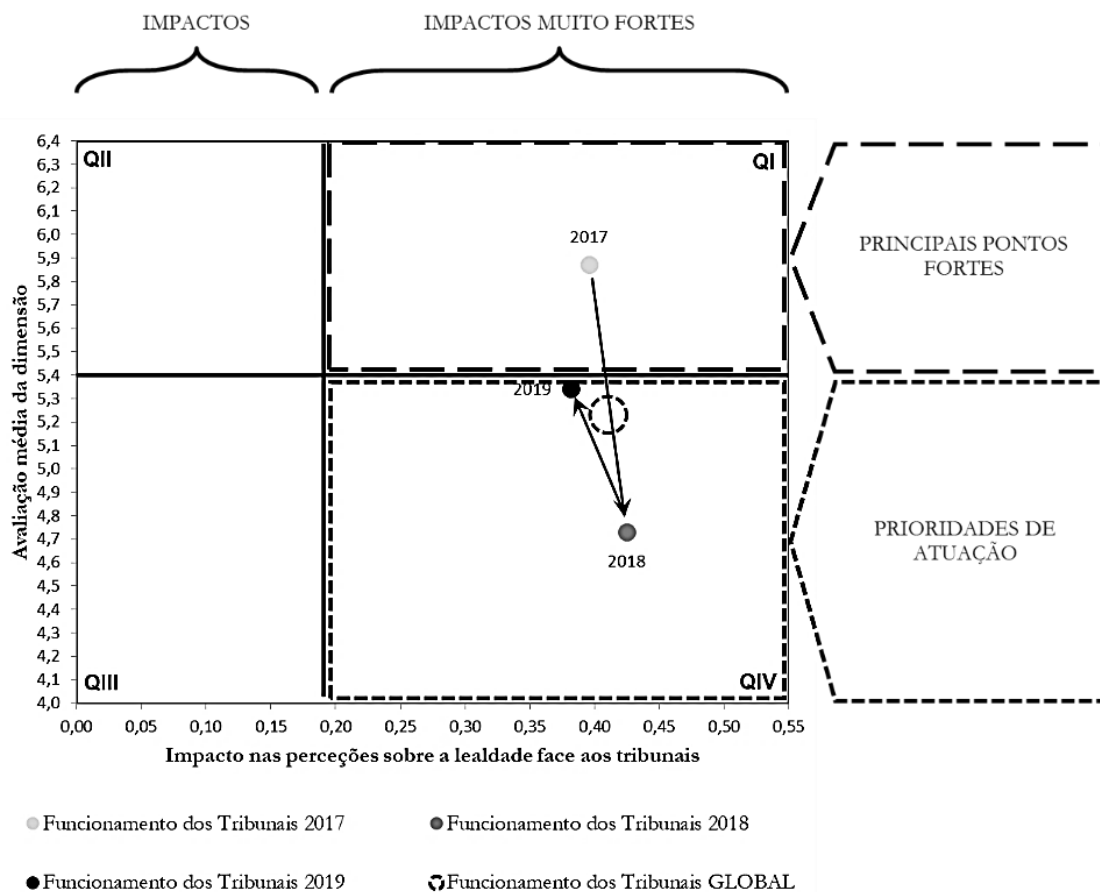
Mapa de recomendações relativo à evolução do impacto dos recursos à disposição dos tribunais na lealdade face aos tribunais



Fonte: Elaboração própria

Gráfico 13.

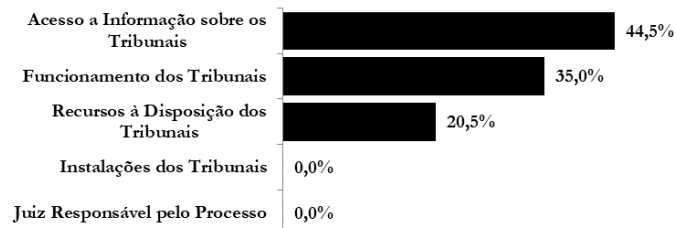
Mapa de recomendações relativo à evolução do impacto do funcionamento dos tribunais na lealdade face aos tribunais



Fonte: Elaboração própria

Gráfico 14.

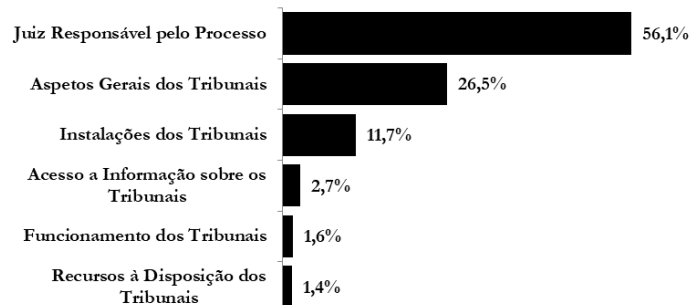
Índice de prioridades para a satisfação com os aspetos gerais dos tribunais



Fonte: Elaboração própria

Gráfico 15.

Índice de prioridades para a lealdade face aos tribunais



Fonte: Elaboração própria