



**Universidade de
Aveiro
Ano 2013**

Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do
Território

**FÁTIMA GONÇALVES AVALIAÇÃO DA QUALIDADE NO JUÍZO DE
LOPES DA CUSTÓDIA TRABALHO DE AVEIRO**



**Universidade de
Aveiro
Ano 2013**

Departamento de Ciências Sociais, Políticas e do
Território

FÁTIMA GONÇALVES LOPES DA CUSTÓDIA AVALIAÇÃO DA QUALIDADE NO JUÍZO DE TRABALHO DE AVEIRO

Dissertação apresentada à Universidade de Aveiro para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Governação, Competitividade e Políticas Públicas, realizada sob a orientação científica da Professora Doutora Cláudia Sofia Magalhães de Carvalho, Professora Auxiliar da Universidade Portucalense.

o júri

Presidente

Prof.^a Dr.^a Maria Luís Rocha Pinto
Professora associada da Universidade de Aveiro

Vogal - Arguente Principal

Mestre Gonçalo Nuno Cabral de Almeida Avelãs Nunes
Professor adjunto da Universidade de Aveiro

Vogal - Orientador

Prof.^a Dr.^a Cláudia Sofia Magalhães de Carvalho
Professora auxiliar da Universidade Portucalense

palavras-chave

Qualidade, Administração Pública, Serviço Público, Justiça, Tribunais, Baixo Vouga, Aveiro, Juízo de Trabalho, SERVQUAL,

Resumo

A Qualidade é uma característica que os cidadãos exigem, tanto enquanto consumidores como enquanto utilizadores de um serviço. O setor privado sempre procurou a satisfação das necessidades dos seus clientes e a Administração Pública, perante a evolução tecnológica e as crescentes exigências dos particulares e empresas, tem procurado desenvolver ferramentas que garantam a Qualidade e a satisfação dos seus utentes e, simultaneamente, que se adequem às especificidades dos serviços públicos. Assim, partindo do pressuposto que a Administração Pública tem como objetivo fornecer serviços de qualidade, pretendeu-se averiguar a aplicabilidade destas premissas no setor judicial.

Deste modo, o objetivo deste estudo é a avaliação da qualidade percebida pelos utilizadores do Juízo de Trabalho de Aveiro – Comarca do Baixo Vouga. Através da realização de questionários junto dos utilizadores daquele tribunal determinou-se a expectativa e a perceção em relação ao serviço prestado e, com base nos princípios do Modelo dos GAPS e da escala SERVQUAL, determinou-se a qualidade percebida.

O estudo permitiu assim concluir que a qualidade percebida é globalmente negativa e na totalidade das características avaliadas apenas a aparência dos funcionários superou a expectativa dos utilizadores daquele serviço.

Keywords

Quality, Public Administration, Public Service, Justice, Courts, Baixo Vouga, Aveiro, SERVQUAL.

Abstract

Quality is a feature that citizens demand as consumers or users of a service. The private sector has always sought clients' demands. On the other hand, in a context of technological evolution and growing demands, Public Administration has developed tools that assure quality and satisfaction of its clients. Simultaneously has adopted techniques that are suitable for the specificities of public services. Thus, assuming that Public Administration aims to provide quality services, this research has been intended to investigate the applicability of these assumptions in the judicial sector.

Thus, the aim of this study is to assess the perceived service quality by the users of Juízo de Trabalho de Aveiro – Comarca do Baixo Vouga.

The users of that court were submitted to a survey to assess the users' expectations and perception of the provided service. The perceived quality was based on the principles of the GAPS Model and SERVQUAL scale.

This study showed that the perceived quality is generally low. In all the characteristics assessed, only the employees' appearance overcame the users' expectation.

ÍNDICE

Lista de Siglas	iii
Índice de Figuras	iv
Índice de Tabelas	v
Índice de Gráficos.....	vi
Capítulo 1 – INTRODUÇÃO	1
Capítulo 2 – RELEVÂNCIA DA GESTÃO DA QUALIDADE.....	4
2.1 – Introdução.....	4
2.2 – Noção de Qualidade	4
2.3 – Evolução da Qualidade	6
2.4 – A Qualidade nos serviços.....	9
2.5 – Modelos de avaliação da Qualidade nos serviços	12
2.6 – Síntese.....	22
Capítulo 3 – QUALIDADE NOS SERVIÇOS PÚBLICOS	23
3.1 – Introdução.....	23
3.2 – Definição de serviço público.....	23
3.3 – A evolução da Qualidade nos serviços públicos	24
3.4 – O caso da Administração Pública portuguesa.....	27
3.5 – Síntese.....	34
Capítulo 4 – A QUALIDADE NA JUSTIÇA.....	35
4.1 – Introdução.....	35
4.2 – Evolução da Qualidade na Justiça.....	35
4.3 – Qualidade da Justiça em Portugal.....	38
4.4 – Síntese.....	43
Capítulo 5 – O PODER JUDICIAL E A ORGANIZAÇÃO DOS TRIBUNAIS.....	44
5.1 – Introdução.....	44
5.2 – Teoria dos poderes do Estado	44
5.3 – O direito à Justiça	45
5.4 – O ordenamento jurisdicional	46
5.5 – Síntese.....	55
Capítulo 6 – OPÇÕES METODOLÓGICAS.....	57
6.1 – Introdução.....	57

6.2 – Abordagem teórica.....	57
6.3 – Fases metodológicas da investigação	59
6.4 – Objetivos e hipóteses de estudo	60
6.5 – Etapas do trabalho de campo.....	62
6.6 – Principais dificuldades.....	64
6.7 – Síntese.....	64
Capítulo 7 – APRESENTAÇÃO DO CASO DE ESTUDO.....	66
7.1 – Introdução.....	66
7.2 – A Comarca do Baixo Vouga	66
7.3 – O Juízo de Trabalho de Aveiro	68
7.4 – Síntese.....	70
Capítulo 8 - ANÁLISE DOS RESULTADOS.....	71
8.1 – Introdução.....	71
8.2 – Caracterização da amostra.....	71
8.3 – Avaliação da qualidade por dimensão e por item	73
8.4 – Relação da Qualidade com variáveis independentes	79
8.5 – Síntese dos resultados	83
Capítulo 9 – CONCLUSÃO	84
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	88
ANEXO – Questionário	95

Lista de Siglas

AP – Administração Pública

CEOJ – Comissão para a Eficácia Operacional da Justiça

CEPEJ – Comissão Europeia para a Eficácia da Justiça

CRP – Constituição da República Portuguesa

DGAJ – Direcção-Geral da Administração da Justiça

DGPJ – Direcção-Geral da Política de Justiça

ICCE – *International Consortium for Court Excellence*

JIC – Juízo de Instrução Criminal

LOFTJ – Lei de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais

MP – Ministério Público

STA – Supremo Tribunal Administrativo

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

TIC – Tecnologias de Informação e Comunicação

Índice de Figuras

Figura 1 – Evolução da Qualidade	7
Figura 2 – Modelo de Qualidade Total Percebida (Grönroos).....	12
Figura 3 – Modelo dos 4Q's (Gummesson)	13
Figura 4 – Modelo de Grönroos-Gummesson da Qualidade.....	14
Figura 5 – Modelo de GAPS	14
Figura 6 – Eixos prioritários da reforma da AP (2004).....	30
Figura 7 – Taxa de eficácia dos tribunais judiciais	42
Figura 8 – Desdobramento dos tribunais de Comarca	47
Figura 9 – Distritos Judiciais antes e após a Lei n.º 52/2008 de 28 de Agosto.....	49
Figura 10 – Conversão de Comarcas em juízos	66
Figura 11 – Juízos da Comarca do Baixo Vouga	67

Índice de Tabelas

Tabela 1 – Características diferenciadoras de Bens e Serviços	10
Tabela 2 – Agregação das dimensões determinantes da Qualidade.....	20
Tabela 3 – Comarcas e distritos judiciais propostos pela Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto.....	50
Tabela 4 – A evolução dos processos no Juízo de Trabalho de Aveiro	68
Tabela 5 – Identificação por sexo	71
Tabela 6 – Identificação por idade	72
Tabela 7 – Identificação por grau de escolaridade	72
Tabela 8 – Identificação por qualidade da deslocação ao tribunal.....	73
Tabela 9 – Itens por dimensão da qualidade	74
Tabela 10 – Qualidade na dimensão “Tangibilidade”	75
Tabela 11 – Qualidade na dimensão “Confiança”	75
Tabela 12 – Qualidade na dimensão “Capacidade de Resposta”	76
Tabela 13 – Qualidade na dimensão “Segurança”	76
Tabela 14 – Qualidade na dimensão “Empatia”.....	77
Tabela 15 – Nível da Qualidade por item	78

Índice de Gráficos

Gráfico 1 – Processos pendentes por área processual (2010)	69
Gráfico 2 – Duração média (em meses) dos processos findos nos	70
Gráfico 3 – Correlação entre a Qualidade e o Grau de Escolaridade.....	80
Gráfico 4 – Correlação entre a Qualidade e a resolução da questão no prazo legal	80
Gráfico 5 – Correlação entre a Qualidade e a resolução imediata da questão	81
Gráfico 6 – Correlação entre a Qualidade e a resolução da questão	82
Gráfico 7 – Correlação entre a Qualidade e a resolução da questão de acordo com a pretensão do utilizador.....	82

Capítulo 1 – INTRODUÇÃO

A Qualidade é um tema cuja importância tem vindo a crescer em todos os setores da sociedade, e tem sobretudo ganho relevo na área dos serviços públicos. No setor privado a produção e a Qualidade têm andado a par, sobretudo a partir do Séc. XX, por esta ser sinónimo de competitividade e, acima de tudo, de sobrevivência, já que a Qualidade permite que as organizações se destaquem da concorrência e garantam a satisfação dos seus clientes (Fitzsimmons e Fitzsimmons, 2000; Feigenbaum, 1983). No setor público este entendimento é mais recente, resultando sobretudo das alterações sociais ocorridas ao longo das últimas décadas. A Administração Pública, que sempre desenvolvera as suas funções de acordo com regras inflexíveis, rigorosamente estipuladas pelas leis regulamentadoras do seu funcionamento, foi forçada a adaptar-se às exigências de uma coletividade cada vez mais reivindicativa e mais difícil de satisfazer. A sua posição, fechada sobre si mesma, teve de se alterar, no sentido de uma maior abertura e interação com o cidadão, aquele a quem a ação da Administração Pública deve procurar satisfazer.

Ao longo do Séc. XX verificou-se um conjunto de transformações profundas, impulsionadas pelo desenvolvimento, pela utilização massiva das Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC) e pela globalização que uniu o mundo e conduziu a sociedade à informação e ao conhecimento. As pessoas tornaram-se mais interessadas, mais reivindicativas e mais exigentes e o setor público não pôde ignorar essas transformações, pelo que, na década de 60 do século passado, a Qualidade dos serviços públicos começou a ser uma preocupação sistemática dos governantes, nos países capitalistas. Em Portugal, essa preocupação chegou mais tarde, na década de 80, com as medidas governamentais a refletirem a importância da Qualidade enquanto finalidade do Estado. Nos finais dos anos 90 foi publicado o DL 166-A/99 de 13 de Maio, que criou o Sistema de Qualidade em Serviços Públicos, especificamente orientado para a Administração Central, Regional e Local.

Desde então, a postura da Administração Pública tem-se alterado e procurou aproximar-se do cidadão. Apoiando-se nas novas tecnologias, instituiu como objetivos a modernização, a melhoria de resultados de eficiência e eficácia e a oferta de serviços de Qualidade. Neste contexto, o caminho traçado pelos governantes, rumo a uma maior interação com os cidadãos, foi transversal a todos os serviços, incluindo o setor judicial. Sendo a Justiça um direito da coletividade, também a atividade jurisdicional, que põe em prática esse direito através dos

tribunais, deve prosseguir tais objetivos, a fim de oferecer serviços de Qualidade e garantir a satisfação dos cidadãos.

A oferta de um serviço de qualidade no campo da Justiça torna-se consideravelmente mais importante no contexto atual em que a sociedade procura de forma mais eloquente e efetiva a garantia dos seus direitos. Por um lado, intensificam-se os conflitos e, por outro, cresce a procura da via judicial para resolução desses conflitos. De facto, a entrada de processos nos tribunais judiciais registou, nas últimas décadas, um aumento significativo, já que em 1960 se registaram mais de 260.000 processos entrados e em 2011 ultrapassou os 800.000¹.

A avaliação da Qualidade dos serviços não é, no entanto, uma tarefa fácil. Como explicam Fitzsimmons e Fitzsimmons (2000), a avaliação da Qualidade advém do momento em que o serviço está a ser prestado, no momento da interação do utilizador com o prestador, e está dependente de fatores influenciados pela atuação do prestador do serviço, assim como do utilizador, e toda a envolvência daquele momento concreto. Não é por isso possível pré-determinar a Qualidade de um serviço, já que a sua prestação é variável.

No setor específico da Justiça, essa avaliação é ainda mais difícil, por se tratar de um serviço que tem como motivo de atuação, não uma vontade ou uma necessidade de alguém, mas um conflito entre partes, originado por um conflito de interesses ou alguma violação legal. A ação dos tribunais é sempre direcionada para vários utilizadores, com propósitos divergentes. Mais do que a impossibilidade de pré-determinar a Qualidade deste serviço, é igualmente difícil avaliá-la após a sua prestação já que, por norma, as perceções do serviço recebido serão discordantes. Na verdade, a avaliação da qualidade no contexto judicial é quase inexistente. Embora existam alguns trabalhos pontuais acerca da Qualidade nos tribunais, especialmente de entidades europeias como a Comissão Europeia para a Eficácia da Justiça (CEPEJ) e o *International Consortium for Court Excellence* (ICCE), a efetiva avaliação dos serviços, pelos cidadãos, não está a ser feita.

Na prática, as estratégias de implementação da qualidade na Justiça têm passado sobretudo pela alteração de diplomas legislativos, pela tentativa de simplificação processual e pela "desjudicialização" de alguns conflitos, regulando-se para tal a resolução alternativa de litígios. No entanto, não se conhecem dados quantitativos que possam comprovar a melhoria dos serviços do ponto de vista dos seus utilizadores.

¹ Os dados relativos ao ano de 2012 são provisórios mas apontam para mais de 875.000 processos entrados. Informação disponível em <http://www.pordata.pt/Portugal/Tribunais+Judiciais+processos+entrados++findos+e+pendentes-247> – acedido em 06/09/2013.

Com efeito, sendo os tribunais organismos do Estado, devem assegurar a oferta de serviços de Qualidade, tal como qualquer outro serviço da Administração Pública, ainda mais no contexto atual em que, perante a crescente mediatização da função dos tribunais, estes parecem atravessar uma onda de críticas que apontam a morosidade excessiva, a leveza das punições, a ineficácia das decisões e o favorecimento das classes mais altas. Na realidade, os utilizadores dos tribunais devem ter a garantia de não estar a ser descurada a Qualidade em nenhum serviço fornecido pela Administração Pública, nomeadamente nos tribunais, cuja ação é fundamental na garantia dos direitos dos cidadãos.

A ausência de estudos relacionados com a Qualidade dos serviços nos tribunais do ponto de vista dos utentes justifica o interesse deste trabalho, que tem como objeto de estudo o Juízo de Trabalho de Aveiro, da Comarca do Baixo Vouga. Utilizando o modelo de GAPS e a escala SERVQUAL, e recorrendo à técnica de realização de inquéritos junto dos utilizadores daquele tribunal, pretende-se, então, determinar a Qualidade percebida pelos seus utilizadores.

Estruturalmente, este trabalho é formado por nove capítulos, sendo este o primeiro, a Introdução, na qual se enquadra e apresenta de forma breve e resumida o objetivo do estudo. O Capítulo 2, aborda a importância da gestão da Qualidade, bem como o seu significado e a sua evolução, tanto no setor da produção como dos serviços, e são ainda apresentados os principais modelos de avaliação da Qualidade no setor dos serviços. No Capítulo 3, após a definição do serviço público analisa-se a evolução da Qualidade neste setor e particularmente no contexto nacional, com a caracterização das várias fases da Qualidade a partir dos anos 80 do século passado. No Capítulo 4 é analisada a evolução da Justiça tanto no contexto geral como em Portugal. O poder judicial é abordado no Capítulo 5 com uma breve referência à tripartição dos poderes do Estado e ao direito à Justiça, explicando-se depois o ordenamento e funcionamento dos tribunais. No Capítulo 6 explicam-se as principais opções metodológicas deste trabalho e apresentam-se os objetivos da investigação e as etapas do trabalho de campo. O Juízo de Trabalho de Aveiro é caracterizado no Capítulo 7 e no Capítulo 8 apresentam-se os resultados obtidos, com a caracterização da amostra, a análise da Qualidade por itens e por dimensões e o cálculo das correlações entre a Qualidade e algumas variáveis independentes. Por fim, o Capítulo 9 apresenta as principais conclusões do estudo e algumas sugestões para investigações futuras.

Capítulo 2 – RELEVÂNCIA DA GESTÃO DA QUALIDADE

2.1 – Introdução

A primeira etapa do presente trabalho é explicar o que se entende por Qualidade e perceber a sua relevância nos serviços públicos, setor aqui em estudo. Vários são os autores que têm abordado a questão da Qualidade e é com o objetivo de uma melhor compreensão que iniciamos este capítulo com algumas definições da Qualidade (Secção 2.2), abordando-se de seguida a sua evolução, sobretudo a partir do séc. XX, com a aplicação de diferentes modelos de controlo nas organizações (Secção 2.3). Tendo em atenção que a Qualidade não é exclusiva do setor industrial, é importante fazer a análise da sua evolução nos serviços, apontando as principais diferenças entre os dois setores (Secção 2.4), e fazendo referência a alguns modelos de avaliação da Qualidade nos serviços, oriundos de duas correntes distintas – a escola nórdica e a escola norte-americana (Secção 2.5). Por fim, faz-se uma breve síntese onde se apresentam as ideias centrais do capítulo (Secção 2.6).

2.2 – Noção de Qualidade

A Qualidade é um tema que começou por ser desenvolvido no setor privado, no âmbito da produção e comercialização de bens e produtos, por ser um fator essencial para a continuidade e a expansão das indústrias e do comércio. Feigenbaum (1983) considera a Qualidade o fator mais importante para o sucesso e crescimento de qualquer organização. Conseguir a satisfação do cliente, através da Qualidade, é um fator imprescindível para que qualquer organismo se possa desenvolver. Também Fitzsimmons e Fitzsimmons (2000) defendem a necessidade de valorizar a Qualidade e a atenção dada ao cliente, sob pena de ruína da organização.

Ao longo dos tempos, a preocupação com a Qualidade motivou variados estudos e deu origem a diversas abordagens e conceitos. Vários autores têm vindo a apresentar definições da Qualidade, no entanto, este não é um termo de fácil definição (Carapeto e Fonseca, 2005), sobretudo por ter subjacente a opinião pessoal e a subjetividade de cada indivíduo, pois cada um tem uma opinião individualizada e própria acerca do que é a Qualidade. Tendo como referência os autores que mais contribuíram para o desenvolvimento deste conceito, é possível destacar algumas definições que foram ganhando relevância ao longo das décadas. Deming (1982), considerado um dos mentores da Qualidade, definiu-a como a existência de

características que melhoram o produto do ponto de vista do cliente. Por sua vez, Juran (1988) interpretou-a como a adequação ao uso e ausência de defeitos, que vai levar à satisfação do cliente. Para Crosby (1984), a Qualidade é a conformidade do produto com as especificações e, de acordo com Feigenbaum (1983), é uma resolução do cliente e não da organização. É o cliente que determina o que considera ser a Qualidade.

É certo que, como refere Pires (2007:19) “as preocupações com a qualidade são intrínsecas à natureza humana”, no entanto, a compreensão desta é muito variável, dependendo de cada pessoa e mesmo do momento e do local em que é apreendida. Também Deming (1982: 167) refere que “as percepções acerca da qualidade não são estáticas, elas variam”.

Ao pensar em Qualidade qualquer indivíduo consegue perceber o que esta significa mas na verdade representa coisas distintas para cada um (Madu, 1998). Um bem, ou serviço, de Qualidade para um cliente pode não o ser para outro. Cada pessoa tem os seus ideais, as suas necessidades e expectativas, e cada qual valoriza atributos variados e dissimilares. Se, por um lado, todos os clientes desejam uma “boa qualidade” (Pires, 2007), por outro, cada um tem a sua própria interpretação do que é essa “boa qualidade”, quais as características espera que determinado produto ou serviço lhe proporcione para que seja apreendido como tal. O grau de exigência é consideravelmente diferente em cada um dos utilizadores, o que influencia fortemente a sua opinião. E mesmo as exigências e necessidades de cada um não são inalteráveis e modificam-se constantemente (Las Casas, 2007), alterando consigo o conceito de Qualidade e o que se espera de um bem de Qualidade.

Além deste carácter subjetivo que envolve a Qualidade, a dificuldade de a definir está também relacionada com a sua própria natureza evolutiva. O conceito é mutável e varia consoante as realidades sociais em que está a ser apreendido, varia com a natural evolução da sociedade e varia impelida pelo progresso e pela modernização. Com o desenvolvimento das sociedades e das tecnologias, as pessoas têm-se tornado mais conscientes dos seus direitos e, conseqüentemente, mais exigentes. Esta maior exigência, claramente, extravasa para a produção de bens e para a prestação de serviços, dos quais se espera, cada vez mais, a adaptação ao que os seus utilizadores ambicionam. Na verdade, espera-se cada vez mais Qualidade no que se obtém.

2.3 – Evolução da Qualidade

O conceito de Qualidade existe desde sempre, desde o início da Humanidade (Kolarik, 1995) e pode dizer-se que as primeiras manifestações da Qualidade, ainda que não conscientes, surgiram com a busca constante de materiais, ferramentas e utensílios mais desenvolvidos e adaptados às tarefas diárias, e de técnicas mais eficazes que ajudassem na sobrevivência dos indivíduos (Pires, 2007). As pessoas preocupavam-se com os alimentos que comiam, com os abrigos onde dormiam, ou com as relações interpessoais (Madu, 1998). Os artesãos fabricavam os utensílios necessários no dia-a-dia e a única exigência era que os mesmos se adequassem ao uso quotidiano a que se destinavam, facilitando e auxiliando a execução das tarefas.

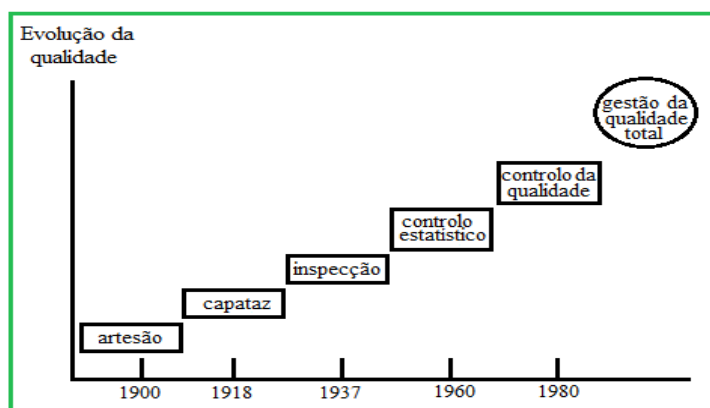
Uma das referências mais antigas que se conhece, admite-se que seja anterior ao nascimento de Cristo. O rei Hamurabi, nas regras que terá elaborado, designou, por exemplo, que a construção de uma casa que ruísse resultaria na morte do seu construtor². Esta lei denotava já a preocupação com a Qualidade, ainda que com uma conceção completamente díspar daquela que se tem concebido nas últimas décadas e da que se admite nos dias de hoje.

Com o início da manufatura de artefactos pelos artesãos, e em oficinas onde trabalhava um pequeno número de pessoas, o controlo da qualidade era do próprio artesão (Feigenbaum, 1983) mas, início do Séc. XX, com a produção mais desenvolvida, a organização do trabalho alterou-se e os trabalhadores que desempenhavam a mesma tarefa, no processo industrial, foram reunidos em grupos, chefiados por um encarregado – o “capataz” – cuja missão era verificar a qualidade dos bens produzidos por cada elemento (*op.cit*).

A evolução da qualidade nos moldes atualmente conhecidos ocorreu ao longo de todo o Séc. XX, como se apresenta na Figura 1.

² O código de Hamurabi é considerado o mais antigo documento de leis, da Mesopotâmia, escrito por volta de 1700 a.c., numa rocha de diorito, e constituído por 282 “artigos” que ditavam as regras de comportamento e as punições infligidas a quem cometesse um ato lesivo. O art. 230º previa que “Se um arquiteto constrói para alguém e não o faz solidamente e a casa que ele construiu cai e fere de morte o proprietário, esse arquiteto deverá ser morto” – informação disponível em [www.infopedia.pt/\\$codigo-de-hamurabi](http://www.infopedia.pt/$codigo-de-hamurabi) e <http://www.angelfire.com/me/babiloniabrasil/hamur.html> - ambos acedidos em 09/09/2013

Figura 1 – Evolução da Qualidade



Fonte: adaptado de Feigenbaum (1983)

O primeiro modelo de controlo da qualidade organizado de um modo mais consciente e mais esquematizado foi a Inspeção, na década de 20. A massificação da produção, originada pelas mudanças estruturais introduzidas com a Revolução Industrial³, levou a que a Qualidade da produção fosse descurada, privilegiando-se a quantidade, como escreve Pires (2007). Com a produção em massa, alguns produtos eram fornecidos com defeitos, o que se verificaria com as falhas do armamento utilizado na I Guerra Mundial⁴. A Inspeção foi, então, introduzida, após o conflito, com a finalidade de apurar se a produção satisfazia as normas estabelecidas. Surgiram, para cumprir essa tarefa, os primeiros “inspetores” a quem competia verificar a Qualidade dos produtos (Feigenbaum, 1983). No entanto, os bens com defeitos eram eliminados sem que se procurasse determinar a origem dessa imperfeição.

Quando a Inspeção da Qualidade começou a revelar as suas fragilidades, sobretudo pela impossibilidade de se verificarem todos os produtos, foi substituída pelo Controlo Estatístico, caracterizado por monitorizar e controlar todo o processo transformador em vez de inspecionar, individualmente, cada produto concluído. Para Feigenbaum (1983), esta fase é uma extensão da anterior, já que o que fez foi munir os inspetores de algumas ferramentas estatísticas que lhes permitia fazer o controlo da qualidade da produção através de uma amostra, ao invés de se verificar a totalidade dos bens fabricados. Na década de 40, este foi o modelo proposto por Deming para verificação do armamento americano (Gomes, 2004). Deming (1982) interpretou

³ A Revolução Industrial iniciou-se, no Séc. XVIII, em Inglaterra, e caracterizou-se pela transformação dos modos de produção, devido à introdução da máquina a vapor, que substituiu o trabalho manual – passou-se da manufatura para a produção mecanizada. O fenómeno originou inúmeras alterações a nível social e, na produção, levou a um aumento significativo de bens produzidos e em menos tempo.

⁴ A I Guerra Mundial decorreu entre 1914 e 1919.

a Qualidade como sendo a capacidade que os produtos têm de corresponder às especificações técnicas que deles se espera.

Por sua vez, Juran (1988), considerou que uma organização deve compreender a Qualidade do mesmo modo que é entendida pelo cliente e definiu-a com base em duas características que considerou essenciais: por um lado, o bem fornecido deve ter em si propriedades específicas que correspondam às expectativas do cliente (*adequação ao uso*), deixando-o por isso satisfeito e, por outro lado, esse bem não pode ter falhas.

Nos anos 60, a exigência imposta pelos clientes aos fornecedores, evidenciou a insuficiência do Controlo Estatístico na procura da Qualidade, e desenvolveu-se a teoria de que não bastava o bem ser fornecido sem defeitos, era necessário direcionar todo o processo industrial para a procura de bens que satisfizessem as exigências dos clientes – começava a era da Garantia da Qualidade, cuja ênfase era a atenção dispensada a todas as etapas do processo produtivo na melhoria da Qualidade (Rocha, 2010).

Na mesma linha de pensamento de envolvimento de toda a organização, surge o Controlo da Qualidade. De acordo com Rocha (op. cit.), este modelo difere do anterior na medida em que pretende o envolvimento de toda a organização, de todos os níveis que a compõem, e não apenas do setor produtivo que, isoladamente, não consegue garantir a Qualidade. Ishikawa (1993) determina então que a Qualidade seja uma preocupação de toda a organização, que deve compreender as necessidades do mercado de modo a poder convertê-las em especificações técnicas. Este autor entende a Qualidade como um processo global, participado por todos os elementos que intervêm e cooperam na produção, de modo a alcançar um produto ou serviço que seja útil e económico, sendo a finalidade a satisfação do cliente. A organização deve estar atenta à evolução das necessidades e exigências dos potenciais compradores e moldar-se a essas alterações, fornecendo sempre produtos que vão ao encontro do que eles pretendem e com preços aceitáveis (Rocha, 2010).

Feigenbaum (1983) evidenciou, igualmente, a necessidade de envolver toda a organização – produção, marketing, direção – na busca e melhoria da Qualidade, de modo a garantir a sobrevivência da organização, bem como a importância de haver adaptação ao que os clientes esperam de determinado produto. As exigências alteram-se e a organização deve ser capaz de perceber essas mudanças e, mais importante, acompanhá-las, remodelando e inovando a oferta, de modo a corresponder às necessidades dos seus clientes.

Segundo o mesmo autor, esta fase da Qualidade serviu de base à que se seguiu. O foco no produto final, sem defeitos, e que vá ao encontro das necessidades dos clientes, é substituído

pelo foco no próprio cliente com a introdução de princípios da Gestão da Qualidade Total⁵. A Qualidade está ligada à ideia de necessidade de satisfazer o cliente, correspondendo, ou mesmo ultrapassando, as suas expectativas. Para isso, é preciso conhecer o que ele quer e o que espera de um produto. O envolvimento de todos os níveis de uma organização, desde os trabalhadores aos seus dirigentes é o princípio essencial para alcançar essa Qualidade esperada (Rocha, 2010). Feigenbaum (1983) salienta ainda a necessidade de conciliar a qualidade dos produtos com um custo razoável, ou seja, garantir a satisfação do cliente sem que este tenha de pagar um preço demasiado elevado. O que a Gestão da Qualidade Total faz é conciliar métodos quantitativos e recursos humanos na busca da Qualidade, concentrando-se na melhoria contínua (Kolarik, 1995).

A partir da década de 90, fatores como a mundialização da economia, ou o desenvolvimento das Tecnologias da Informação e Comunicação deram origem ao fenómeno da globalização (Carapeto e Fonseca, 2005), e transformaram a sociedade que, cada vez mais informada, se tornou mais exigente e ávida de inovações. Rocha (2010) salienta que as instituições são impelidas para a modernização, para a capacidade de resposta rápida e flexível, voltando-se para uma maior interação com o cliente e para a satisfação das suas necessidades.

2.4 – A Qualidade nos serviços

A procura da Qualidade não se limita ao setor dos produtos e bens. Do mesmo modo, também o setor de serviços sente o crescer das exigências dos seus clientes. No entanto, este é um setor com algumas peculiaridades já que os serviços têm especificidades próprias que os distingue da produção de bens, e que torna a compreensão da sua Qualidade igualmente peculiar e mesmo complexa (Grönroos, 2001).

A literatura aponta, então, algumas características específicas dos serviços e que os diferenciam dos produtos. Grönroos (op. cit). explica que, da comparação entre uns e outros ressaltam três aspetos fundamentais. Primeiro, os serviços definem-se como processos, desenvolvidos através de atividades, e não coisas. Depois, os serviços são, por norma, produzidos e consumidos em simultâneo. Por fim, os utilizadores do serviço normalmente participam no seu processo de produção, ou pelo menos numa parte dele.

⁵ No original: *Total Quality Management (TQM)*

Também Zeithaml e Bitner, (1996) assumem a particularidade dos serviços, quando comparados com produtos, e destacam como características próprias dos primeiros a intangibilidade, a heterogeneidade, a indivisibilidade e a perecibilidade (Tabela 1).

Tabela 1 – Características diferenciadoras de Bens e Serviços

BEM	SERVIÇO	
Tangível	Intangível	Os serviços podem ser: * inventariados * patenteados * exibidos ou explicados
Padronizado	Heterogêneo	- A entrega do serviço e a satisfação do consumidor dependem da atitude do prestador do serviço - A qualidade do serviço depende de fatores que não podem ser controlados
Produção independente do consumo	Produção e consumo simultâneos	- O consumidor participa e influencia o serviço - Os clientes influenciam-se mutuamente - Os funcionários influenciam o resultado - A descentralização do serviço pode ser fundamental - A produção em massa não é exequível
Não perecível	Perecível	- Dificuldade em sincronizar a oferta do serviço com a procura - O serviço não pode ser devolvido

Fonte: adaptado de Zeithaml e Bitner(1996)

Desde logo, os serviços caracterizam-se por serem um desempenho, uma ação que alguém desenvolve para outrem, daí que não possam ser avaliados antes de fornecidos, e é apenas no momento em que o serviço é prestado que o cliente percebe a sua Qualidade (Zeithaml *et al.*, 1990).

Por sua vez, a heterogeneidade dos serviços tem a ver com a sua variabilidade. A forma como são executados varia diariamente, e consoante quem o presta e quem o recebe. Tanto o fornecedor do serviço como o utilizador têm comportamentos volúveis e imprevisíveis que se influenciam mutuamente. Assim, a prestação do serviço vai resultar da interação entre os dois indivíduos – aquele que presta e o que recebe o serviço (Grönroos, 2001; Zeithmal e Bitner, 1996; Zeithmal *et al.*, 1990).

A indivisibilidade diz respeito à impossibilidade, na maior parte dos casos, de separar o momento em que o serviço é fornecido do momento em que é recebido. Estes dois atos - a prestação e o consumo – ocorrem simultaneamente (Zeithaml *et al.*, 1990). Enquanto, nos produtos, o procedimento normal é que estes sejam primeiro produzidos no interior da organização, depois vendidos ao cliente e por fim consumidos, nos serviços, pelo contrário, em primeiro lugar, são vendidos, enquanto o fornecimento e o consumo ocorrem no mesmo momento, podendo mesmo o consumidor envolver-se e influenciar este processo (Zeithaml e Bitner, 1996).

Outra característica dos serviços é a perecibilidade, ou seja, ao contrário dos bens, deixam de existir, acabam e não podem ser devolvidos ou armazenados. O ato de um serviço esgota-se no momento em que é praticado e independentemente de gerar ou não a satisfação não pode ser repetido. Grönroos (2001: 52) esclarece que os serviços “podem ser trocados, embora não possam ser experimentados de um modo tangível”. Ou seja, um serviço que não satisfaça o utente pode ser praticado novamente, no entanto, não existe uma troca física como se verifica nos produtos. Não pode exigir-se a devolução do serviço para que seja substituído por outro, apenas se pode pedir que seja praticado novamente.

Estas características, próprias dos serviços, representam, por isso, desafios particulares, obrigando a que as estratégias desenvolvidas em prol da Qualidade sejam devidamente adaptadas às especificidades de cada serviço, respeitando as suas características (Zeithaml e Bitner, 1996). Providenciar um serviço com qualidade requer atenção às necessidades e ambições dos clientes, exige um acompanhamento regular das conjunturas sociais, que se transformam constante e rapidamente, alterando as necessidades e, conseqüentemente, as expectativas das pessoas e o que elas esperam de um serviço. Como refere Juran (1988), os serviços contemplam uma vertente de psicologia e ética e, ao contrário do que acontece com os produtos, a rapidez é também uma característica que contribui para a qualidade percebida. A mesma ideia é apresentada por Fitzsimmons e Fitzsimmons (2000) que destacam a particularidade de cada serviço, que é pedido por solicitação do utilizador. O serviço deve ser capaz de responder às exigências de cada um deles, independentemente do serviço solicitado ou do momento dessa solicitação.

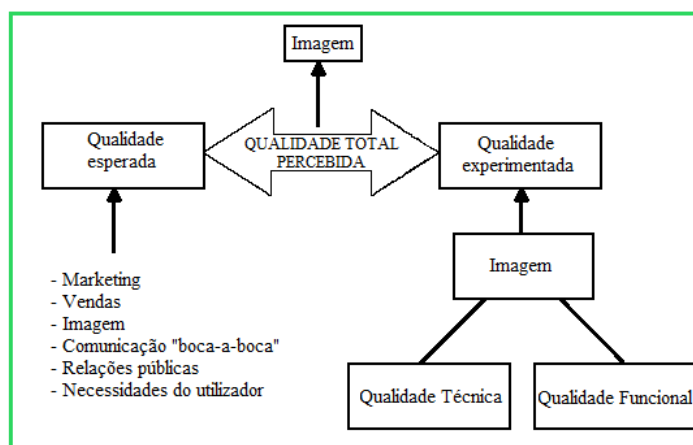
Por sua vez, Gryna (1970) refere a peculiaridade do serviço ter lugar por solicitação do cliente, diferindo dos bens que são produzidos independentemente da vontade de quem os poderá adquirir. Esta evidência pode ser entendida como um reforço da necessidade de agradar ao utilizador do serviço que, livremente, pode deixar de recorrer a um serviço que o deixe insatisfeito e procurar outro que considere melhor adaptado às suas exigências. Os serviços devem portanto privilegiar a interação com o cliente e integrá-lo enquanto participante do processo de fornecimento, embora exista uma tendência de diminuir essa interação devido ao crescimento da oferta de serviços *online* (Fitzsimmons e Fitzsimmons, 2000). Para Grönroos (2001), apesar de os serviços serem tendencialmente percebidos como complexos, devido às suas especificidades, o importante é perceber o que o utilizador procura e quais os aspetos que mais valoriza.

2.5 – Modelos de avaliação da Qualidade nos serviços

O crescente interesse, nos anos 80, pelo estudo da Qualidade nos serviços deu origem a diversos Modelos de Qualidade, provenientes de duas correntes distintas: a escola nórdica e a escola norte-americana (Brogowicz *et al.*, 1989).

Na escola nórdica, Grönroos desenvolveu o Modelo de Qualidade Percebida (Figura 2), que assenta na ideia de que a qualidade percebida pelo utilizador resulta da medida em que a experiência obtida corresponde à expectativa (Grönroos, 2001).

Figura 2 – Modelo de Qualidade Total Percebida (Grönroos)



Fonte: adaptado de Grönroos (2001)

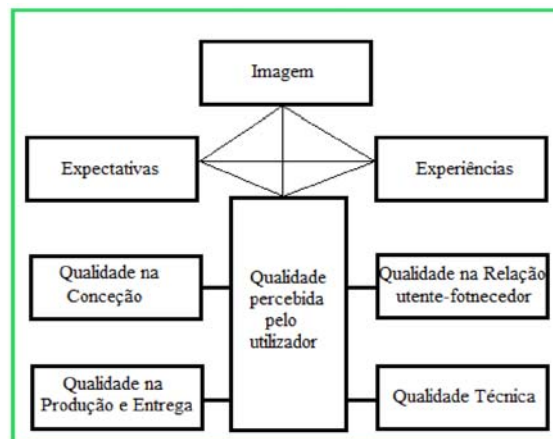
Grönroos (1984) distinguiu a qualidade técnica – aquilo que o utilizador recebe na sua interação com o serviço – da qualidade funcional – a forma como o serviço é prestado, e atribuiu à imagem uma importância central, por considerar que é um fator que influencia a expectativa do utilizador, bem como a qualidade percebida.

De acordo com o Modelo da Qualidade Total Percebida, a qualidade percebida resulta, então, da relação entre a qualidade experimentada e a qualidade esperada, sendo que esta última é influenciada por fatores como a comunicação do serviço com o exterior através do marketing, as vendas, a comunicação “boca-a-boca”, a imagem ou as necessidades do utilizador do serviço. O utilizador tem em conta todo o processo da prestação do serviço, em vez de apenas o resultado obtido, e a qualidade percebida é boa quando o serviço prestado igualou ou superou a expectativa do utilizador (op. cit.).

Por sua vez, Gummesson (1987) desenvolveu o Modelo das 4Q (Figura 3), baseado na ideia de que todas as etapas, desde a concepção até à entrega, contribuem para um serviço de qualidade e, assim, no seguimento desse pensamento, apontou a qualidade nos diferentes setores: qualidade na concepção, qualidade na produção e entrega, qualidade na relação cliente-fornecedor e qualidade técnica. As duas primeiras dimensões – qualidade na concepção e qualidade na produção e entrega – são vistas como fontes de qualidade, enquanto as segundas – qualidade na relação cliente-fornecedor e qualidade técnica – são o resultado das outras.

Tal como no modelo de Grönroos, a Qualidade é assumida como a diferença entre a qualidade esperada e a qualidade experimentada.

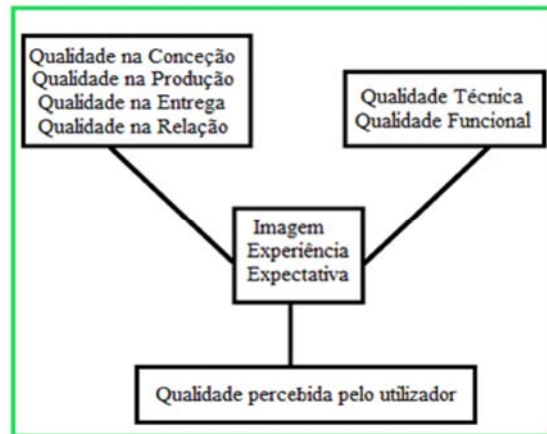
Figura 3 – Modelo dos 4Q's (Gummesson)



Fonte: adaptado de Gummesson (1993)

Da junção destas duas abordagens resultou o Modelo Grönroos-Gummesson da Qualidade, que assimila as concepções condutoras dos pensamentos dos dois autores (Figura 4), sendo aplicável tanto nos serviços como nos produtos. De acordo com este modelo, as diferentes dimensões apontadas pelos autores influenciam a qualidade percebida pelo utilizador do serviço ou o consumidor do bem. Assim, a qualidade na concepção e produção, a qualidade na entrega, a qualidade na relação entre prestador/produtor e utilizador/cliente, a qualidade técnica e a qualidade funcional, vão influenciar a forma como se vê o serviço ou bem (a imagem), criando uma expectativa que poderá ou não ser confirmada aquando da experiência, daí resultando a qualidade percebida pelo utilizador/cliente.

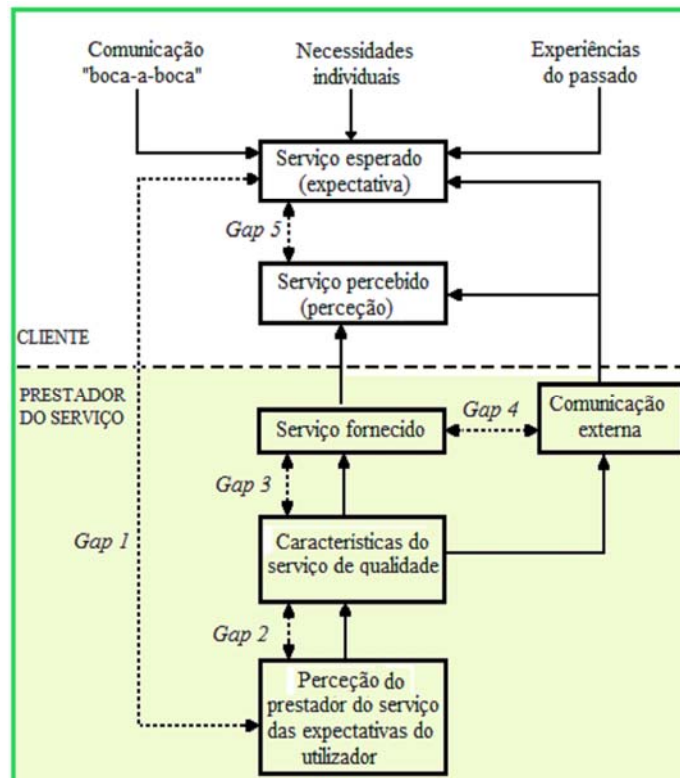
Figura 4 – Modelo de Grönroos-Gummesson da Qualidade



Fonte: adaptado de Grönroos (2001)

Na escola norte-americana, Parasuraman, Zeithaml e Berry (1985) desenvolveram o Modelo de GAPS (Figura 5), assente na ideia que a qualidade é avaliada pela discrepância entre as expectativas e as perceções do cliente (GAP 5). Este hiato resulta de quatro hiatos, tanto do lado do cliente como do lado do prestador do serviço. São estas discrepâncias – os GAPS – que a seguir se descrevem.

Figura 5 – Modelo de GAPS



Fonte: adaptado de Parasuraman *et al.*(1985)

- GAP 1: discrepância entre a expectativa do utilizador e a percepção do prestador do serviço quanto a essa expectativa

O cliente, ao utilizar um serviço, tem uma expectativa construída, uma opinião formada acerca de como deverá ser o fornecimento do serviço para que se sinta satisfeito. Contudo, nem sempre o prestador do serviço percebe essa expectativa formada pelo utilizador, sendo que, assim, sem esse conhecimento, não vai ser capaz de o satisfazer, estando desse modo mais suscetível a tomar decisões contrárias aos interesses do utilizador. Como referem Zeithaml *et al*, (1990: 51) “saber o que o cliente espera é o primeiro e provavelmente o mais importante passo para fornecer um serviço de qualidade”.

De acordo com os mesmos autores, as principais causas para esta discrepância são a insuficiência de pesquisas de marketing, essenciais para conhecer o que os utilizadores esperam de um serviço, a inadequada comunicação a nível superior e o excesso de níveis hierárquicos na gestão. Eliminar esta divergência implica, conseqüentemente, adquirir informação adequada acerca do que os utentes esperam quando utilizam o serviço.

- GAP 2: discrepância entre a percepção do prestador do serviço quanto à expectativa do utilizador e as características do serviço de qualidade

O conhecimento das expectativas do utilizador não indica que os serviços fornecidos reflitam esse conhecimento. Mesmo ciente do que os clientes esperam, o gestor pode não ser capaz de transformar aquele conhecimento numa prática efetiva aquando do fornecimento do serviço. Se as características e funcionalidades que os utilizadores esperam não estiverem presentes no serviço, então, a qualidade percebida vai ser baixa. Ao contrário, se o serviço garante o que o utilizador procura, a qualidade percebida vai ser elevada.

As razões apontadas por Zeithaml *et al* (1990) para este hiato são o fraco empenho na obtenção da qualidade do ponto de vista do utilizador (porquanto, muitas vezes, o serviço considera que está empenhado mas, na prática, persegue os seus objetivos e não os dos clientes), a percepção de inviabilidade (por o fornecedor do serviço não acreditar que o que o cliente espera seja viável), a padronização inadequada de tarefas (uma vez que nos serviços há a tendência de considerar que a repetição dessas tarefas, ao invés da customização, é impessoal, inadequado e contra os interesses dos utilizadores) e, finalmente, a ausência de definição de objetivos.

- GAP 3: discrepância entre o serviço fornecido e as características do serviço de qualidade

O serviço fornecido, além de refletir as expectativas dos clientes, deve também estar preparado com recursos adequados (funcionários, material, tecnologia, ...) que permitam o ajustamento das ações desenvolvidas ao que o cliente espera. Fornecer um serviço de qualidade não depende apenas de compreender as expectativas dos utilizadores mas também de possuir trabalhadores dispostos e capazes de desempenhar tarefas em níveis específicos (Zeithaml *et al*, 1990).

O que acontece é que, por vezes, até se percebe o que o cliente pretende mas não existe vontade ou meios para satisfazer essas expectativas. Os autores apontam alguns motivos para a existência desta discrepância: os funcionários desconhecem o que é esperado do seu desempenho ou não conseguem satisfazer tudo o que é esperado (como exemplo, a incerteza entre fornecer o serviço no menor tempo possível e, simultaneamente, dedicar a máxima atenção ao cliente); a fraca adaptação à posição ocupada (quem está no atendimento ao público é geralmente quem tem menor formação, logo, tem algumas lacunas de linguagem, de interação, etc.); a inexistência de tecnologias adequadas; a inadequação do sistema de supervisão (enquanto nas empresas os colaboradores são avaliados consoante o número de peças fabricadas ou de vendas efetuadas, nos serviços os funcionários não são avaliados pela quantidade do seu serviço mas por outros objetivos não claramente definidos); e, por fim, a ausência de trabalho em equipa entre funcionários e gestores.

- GAP 4: discrepância entre o serviço fornecido e a comunicação externa

A comunicação da empresa vai influenciar a expectativa do cliente, na medida em que este molda a sua ideia relativamente ao serviço, influenciado pelo que lhe é transmitido. Daí a importância de o “prometido” dever corresponder ao que, de facto, vai ser a prestação do serviço, sob pena do utente, face à desconformidade, perceber que a qualidade é baixa, por não corresponder à ideia que formou.

A deficiência na comunicação externa pode ter duas vertentes: uma por excesso de comunicação, ao anunciar o que depois não cumpre (e neste caso o cliente vai gerar uma expectativa que tinha), e outra por ausência de comunicação (ao não informar as capacidades do serviço, e o utilizador não recorrer àquele por desconhecer a existência de aspetos que considera úteis).

Zeithaml *et al* (1990) apontam como causas desta divergência a ineficácia da comunicação horizontal, bem como as promessas demasiado ambiciosas.

- GAP 5: discrepância entre o serviço esperado (expectativa) e o serviço obtido (percepção)

É dos GAPS anteriores que resulta o GAP 5, ou seja, o hiato entre o que o utilizador espera do serviço e a percepção que tem do que obteve, conforme tenha ou não correspondido à expectativa que estava formada. A única forma de “fechar” esta discrepância entre a expectativa e a percepção do utente é diminuindo todas as outras e oferecer ao utente exatamente aquilo que ele espera ou, mesmo, superar essa expectativa.

Como referem Parasuraman *et. al* (1985), a qualidade percebida pelo utilizador do serviço é proporcional à dimensão do GAP 5, sendo este compelido pelos restantes:

$$\text{GAP 5} = f(\text{GAP 1}, \text{GAP 2}, \text{GAP 3}, \text{GAP 4})$$

Como resultado do GAP 5 poderá verificar-se uma de três situações, conforme Parasuraman *et al* (1985: 48):

1. Percepção < Expectativa → a qualidade percebida é insuficiente
2. Percepção = Expectativa → a qualidade percebida é satisfatória
3. Percepção > Expectativa → a qualidade percebida é elevada

O hiato 5 fornece, então, os elementos necessários à avaliação da qualidade, percebida como o resultado entre as expectativas e as percepções.

Realce-se, no entanto, que os autores assumem uma distinção entre qualidade e satisfação. Enquanto a primeira é um julgamento individual relativo à excelência do serviço prestado, a segunda está relacionada com uma prestação específica do serviço no momento da interação com o consumidor. Pode ocorrer que o utilizador do serviço se considere satisfeito com essa interação e com o serviço que lhe foi prestado e, ainda assim, não o considerar um serviço de qualidade elevada (Parasuraman *et al*, 1988).

Em comum, as duas escolas – nórdica e norte-americana – têm a compreensão da qualidade enquanto desconformidade entre a expectativa e a percepção do utilizador, embora as

dimensões da qualidade sejam diferentes. Uma outra visão, sustentada por Cronin e Taylor (1992), refuta aquela definição, defendendo que a qualidade deve ser apenas avaliada pelo desempenho do serviço. Deste antagonismo de ideias surgiram duas das ferramentas de avaliação da qualidade mais referenciadas na literatura internacional: SERVQUAL e SERVPERF.

SERVQUAL

O SERVQUAL é a escala desenvolvida para aplicação do Modelo de GAPS na avaliação da qualidade dos serviços.

A falta de ferramentas para avaliação da Qualidade no setor dos serviços, incentivou Zeithaml, Parasuraman e Berry a iniciarem, em 1983, um estudo para o desenvolvimento de um método adequado às características intrínsecas dos serviços. Os trabalhos existentes destinavam-se sobretudo à medição da Qualidade dos bens produzidos na indústria e a aplicação aos serviços era considerada insuficiente devido às suas características específicas de intangibilidade, heterogeneidade e indivisibilidade (Parasuraman *et al*, 1985), o que, de acordo com Zeithaml e Bitner (1996), justifica que existam modelos apropriados ao seu estudo, pois a aplicação de métodos próprios para a avaliação de produtos não se adapta às particularidades únicas dos serviços

Apesar da escassez, naquela época, de estudos alusivos à Qualidade no setor dos serviços, foi possível formar algumas ideias essenciais: primeiro, a avaliação de um serviço é mais difícil do que a avaliação de um bem; depois, a percepção de qualidade resulta de uma comparação entre o que se espera e o serviço que se obtém; e por fim, os utentes não avaliam apenas o resultado final mas todo o processo até chegar a esse resultado.

Com estas ideias formadas, os autores encetaram então uma série de entrevistas junto de clientes e gestores de quatro tipos de serviços. Perante as respostas obtidas, identificaram a existência de critérios de avaliação coincidentes, que permitiram definir três preceitos importantes:

1. A qualidade é determinada consoante o serviço fornecido é ou não capaz de satisfazer ou até exceder as expectativas dos utentes. Zeithaml *et al* explicam que “a solução para disponibilizar serviços de qualidade é equilibrar as expectativas e percepções dos clientes, reduzindo a distância entre as duas” (1990: 33).

2. As expectativas são influenciadas pela comunicação “boca-a-boca”, aquilo que os utentes ouvem de outros utilizadores (quanto mais positiva é a opinião de outros utilizadores mais elevada será a expectativa); pelas necessidades individuais de cada utilizador (consoante as necessidades do utilizador se modificam, também o que espera do serviço vai ser alterado); pelas experiências anteriores (se as utilizações anteriores não foram boas as expectativas vão ser baixas); e pela comunicação externa dos serviços (mensagens / publicidade diretas ou indiretas)

3. A avaliação da qualidade assenta em critérios – dimensões – que influenciam a perceção da qualidade do serviço. Nesta primeira fase (Parasuraman *et al*, 1985) identificaram dez dimensões: tangibilidade, confiança, capacidade de resposta, competência, cortesia, credibilidade, segurança, acessibilidade, comunicação e capacidade compreender o utente.

Da análise aos dados recolhidos por Zeithaml, Parasuram e Berry (1990), surgiu a primeira escala do SERVQUAL, composta por 97 itens representativos das dez dimensões identificadas, divididos em duas partes, uma para avaliar as expectativas e a outra para avaliar as perceções. Cada uma dessas partes formada por declarações coincidentes, sendo algumas das declarações formuladas pela negativa, e cada frase, em ambas as partes do modelo, acompanhada por uma escala numérica de Lickert de 1 (“discordo plenamente”) a 7 (“concordo plenamente”), consoante o utilizador não concorda ou concorda, com a afirmação em causa.

A escala foi depois testada junto de 200 indivíduos, utilizadores de cinco serviços diferentes, e os dados foram devidamente analisados, daí resultando a redução para 34 itens e 7 dimensões. Posteriormente, com o objetivo de testar a robustez da escala, agora aperfeiçoada, os autores repetiram a pesquisa quantitativa de dados, junto de outros 200 utilizadores de quatro serviços. Da consequente análise estatística resultou um novo aperfeiçoamento do modelo e, assim, na sua versão final a escala SERVQUAL, passa a ser constituída por 22 itens, representativos de 5 dimensões.

As dimensões mantiveram a conceção ideológica original, bem como os parâmetros identificados nas dez dimensões iniciais (Parasuraman *et al*, 1988). A Tabela 2 mostra que se mantiveram a “tangibilidade”, a “confiança” e a “capacidade de resposta”, enquanto as restantes se agregaram, resultando em “segurança” e “simpatia”.

Tabela 2 – Agregação das dimensões determinantes da Qualidade

Dimensões iniciais	Dimensões finais
Tangibilidade	Tangibilidade
Confiança	Confiança
Capacidade de resposta	Capacidade de resposta
Competência Cortesia Credibilidade Segurança	Segurança
Acessibilidade Comunicação Capacidade de compreender o utente	Empatia

Fonte: Zeithaml *et al* (1990)

Importa agora explicar cada uma das dimensões da qualidade consideradas na avaliação da qualidade dos serviços:

- Tangibilidade – aspeto das instalações físicas, equipamentos, funcionários e material de comunicação;
- Confiança – capacidade de executar o serviço prometido de forma confiável e com precisão;
- Capacidade de resposta – vontade de ajudar e fornecer um serviço rápido;
- Segurança – conhecimento e cortesia dos funcionários e capacidade de transmitir confiança e segurança;
- Empatia – atenção e cuidado individualizado, apropriado a cada utilizador.

Um posterior melhoramento do SERVQUAL resultou na eliminação das frases formuladas na negativa, por poderem originar alguma confusão nos respondentes, e na sua reformulação em afirmações positivas. Além disso, foram também introduzidas algumas alterações na construção dos itens para melhorar a sua compreensão e para facilitar o processo de avaliação junto dos utilizadores (Parasuraman *et al*, 1991). Foi também acrescentada uma pergunta relativa às dimensões, e pedido aos utilizadores que atribuissem um total de 100 valores, distribuindo-os pelas cinco, consoante o seu peso na determinação da qualidade.

SERVPERF

Cronin e Taylor (1994, 1992) consideraram a concetualização do SERVQUAL inadequada, por determinar que a Qualidade do serviço pode ser medida através da

desconformidade entre a expectativa e a percepção pois, segundo os autores, aquela forma de cálculo é ineficaz.

Com efeito, também Carman (1990) aponta algumas falhas à escala SERVQUAL, nomeadamente no reconhecimento das cinco dimensões identificadas que, no seu entender não são genéricas, por não terem a mesma aplicabilidade em todos os serviços, tornando-se por isso critérios insuficientes na avaliação da qualidade. Outra falha verificada pelo autor é relativa à consideração da expectativa para avaliar a qualidade de um serviço. Embora admita a importância da expectativa do utilizador, considera não haver utilidade na sua apreciação pois o único fator determinante para avaliação da qualidade é a percepção que o utilizador tem do serviço.

Aproveitando as falhas apontadas, Cronin e Taylor (1992) sugerem uma solução alternativa (o SERVPERF) à avaliação da qualidade dos serviços, baseada na determinação apenas da percepção já que estes autores não aceitam que a Qualidade resulte da diferença entre expectativas e percepções. Outra divergência diz respeito à satisfação. Contrariamente à posição de Parasuraman *et al* (1998) que, como vimos, distinguem satisfação de qualidade, Cronin e Taylor (1992) consideram que esta antecede aquela e os utilizadores recorrem ao serviço mais com base na satisfação do que na qualidade. Para exemplificar, explicam que o utilizador do serviço pode ter em conta fatores como a conveniência, o preço ou a utilidade, sem que isso afete a sua percepção de Qualidade (op. cit). Por outras palavras, defendem que o utilizador pode não utilizar o serviço que oferece a melhor qualidade, procurando outros parâmetros, mas, ainda assim, não deixar de perceber qualidade no serviço, uma vez que lhe oferece outras condições essenciais, que entende como valor do serviço.

O SERVPERF pretende portanto assumir-se como uma ferramenta alternativa para avaliação da qualidade dos serviços, considerando apenas o desempenho, ou melhor, a percepção que o utilizador tem desse desempenho. Esta escala é formada por 22 itens, semelhantes aos da escala SERVQUAL, pois os autores consideraram que aqueles itens estão suficientemente fundamentados e retratam adequadamente as dimensões da qualidade.

Cronin e Taylor (op. cit.) consideram que o SERVPERF é mais eficaz quando comparado com o SERVQUAL uma vez que ao considerar apenas o desempenho do serviço diminuiu, conseqüentemente, para metade o número de itens a ser avaliado (de 44 para 22).

Por seu lado, Parasuraman *et al* (1991, 1988) realçam a confiabilidade da escala SERVQUAL e a sua ampla aplicabilidade, visto que a sua finalidade é ser uma ferramenta

aplicável a diferentes serviços. Porém, os autores admitem que a escala possa ser melhorada de modo a obter-se uma maior adaptação ao serviço que se pretenda avaliar.

Também Buttle (1996) aponta esta característica, exaltando a adaptabilidade da escala, que é universal por se moldar a qualquer serviço. De igual modo, Naik *et al* (2010) focam o elevado número de estudos, de variados setores de serviços, que utilizaram o SERVQUAL como ferramenta para avaliação da qualidade.

2.6 – Síntese

A Qualidade é um termo subjetivo e tem sido influenciado pela evolução da sociedade, o que torna difícil a sua definição exata. No entanto, apesar dessa dificuldade, vários autores têm desenvolvido conceitos que procuram explicar o que é a Qualidade e de que forma esta pode influenciar o desenvolvimento das organizações através da satisfação dos clientes. Algumas das principais definições foram apresentadas neste capítulo, nomeadamente, a verificação de características do produto que satisfazem os clientes (Deming, 1982), a adequação ao uso e a ausência de defeitos (Juran, 1988) e a conformidade do produto com as especificações de qualidade (Crosby, 1984).

A evolução da Qualidade tem, então, acompanhado as alterações das formas de trabalho, desde a manufatura (até a década de 20 do século passado) até à envolvimento de toda a organização no processo para entrega de bens de qualidade (a partir dos anos 60) e, mais recentemente (desde os anos 90) a interação das empresas com o cliente. A atenção dada à Qualidade tornou-se inevitável, assumindo-se como um fator essencial na entrega de bens face às exigências dos clientes. Nessa medida, as reivindicações de Qualidade, por parte dos cidadãos, estenderam-se igualmente ao setor dos serviços que, apesar das suas características próprias, tiveram de adaptar-se à evolução social e ao crescer das exigências. Assim, o estudo da Qualidade nos serviços cresceu significativamente, sobretudo desde os anos 80 do século passado, surgindo vários modelos de avaliação da Qualidade nos serviços, entre os quais o Modelo de GAPS, de Parasuraman, Zeithaml e Berry (1985), um dos mais utilizados na avaliação dos serviços. Neste modelo, a Qualidade é entendida como a discrepância entre as expectativas e as perceções dos utilizadores dos serviços.

Capítulo 3 – QUALIDADE NOS SERVIÇOS PÚBLICOS

3.1 – Introdução

No seguimento do capítulo anterior, e porque a prestação de serviços ao cidadão extravasa o setor privado, procura-se agora desenvolver uma análise mais focalizada da Qualidade nos serviços da Administração Pública. Assim, após uma breve definição do que é o serviço público (Secção 3.2) é feita uma incursão pela evolução da qualidade neste setor (Secção 3.3), e particularmente a evolução da Administração Pública em Portugal e as diversas medidas para aumentar a qualidade nos serviços (Secção 3.4). As ideias centrais do capítulo são apresentadas numa pequena síntese (Secção 3.5).

3.2 – Definição de serviço público

Para Amaral (2000) o serviço público é uma organização dentro do Estado. O autor divide a Administração Pública em dois elementos: as pessoas coletivas públicas e os serviços públicos. As pessoas coletivas públicas são entidades criadas unicamente para prossecução do interesse público (o Estado; os institutos, empresas e associações públicas; as autarquias locais e as regiões autónomas). Os serviços públicos são as forças laborais que, dentro da pessoa coletiva pública, desempenham as funções necessárias para cumprir o seu objetivo. “Onde quer que exista e se manifeste com intensidade suficiente uma necessidade coletiva, aí surgirá um serviço público destinado a satisfazê-la, em nome e no interesse da coletividade”(Amaral, (2000: 30).

Este autor chama no entanto a atenção para a existência de atividades desenvolvidas em nome do interesse coletivo, que o são por outras entidades que não públicas, não deixando por isso de serem enquadradas no serviço público. Igual constatação se encontra em Afonso (2004), que refere o aparecimento de entidades privadas a desempenhar tarefas de competência do Estado.

Independentemente da natureza pública ou privada da entidade que desempenha a tarefa, estamos perante um serviço público se a sua função é a satisfação das necessidades dos cidadãos (Amaral, 2000). Assim, este é o sentido de serviço público adotado neste trabalho,

entendendo-se que a função dos tribunais visa a satisfação das necessidades dos cidadãos na área da Justiça e da aplicação da Lei.

3.3 – A evolução da Qualidade nos serviços públicos

Voltando-nos de novo para a análise da Qualidade, refira-se que este é um conceito que, nos serviços públicos, ao contrário do setor industrial, suscitou interesse mais recentemente (Las Casas, 2007), podendo contudo verificar-se que, ali, o progresso da Qualidade tem acompanhado os modelos desenvolvidos na indústria, apesar dessa aplicação não ser consensual devido às características que separam os dois setores, o público e o privado. Enquanto este procura a maximização de lucros, aquele tem como objetivo a satisfação dos cidadãos (Carapeto e Fonseca, 2005). Assim, um modelo com sucesso no setor privado pode não ter igual resultado no setor público, além de que este deve ser capaz de se moldar às mudanças contínuas ocorridas na sociedade. Por seu lado, Grönroos (1984) reprova a importação dos termos usados no setor industrial para o setor dos serviços uma vez que há designações que não se adequam a este.

Uma das características dos serviços providenciados pelo Estado é a ausência de alternativas já que muitos deles (de que é exemplo a Justiça) são fornecidos em regime de exclusividade, sem que exista concorrência de carácter privado. Como exemplo, no campo jurisdicional – aquele que está em estudo neste trabalho – a resolução dos conflitos só pode ser redimido através de um Tribunal, o único organismo com legitimidade para aplicar, com força condenatória, as leis vigentes. Não existe no setor privado nenhuma entidade que possa substituir, legalmente, a legitimidade de decisões determinadas num Tribunal⁶.

Por outro lado, não é possível dissociar os serviços públicos do poder político, o que reforça a complexidade de obtenção da Qualidade, já que têm de obedecer a princípios ideológicos e a barreiras financeiras que não se afiguram do mesmo modo no setor industrial (Carapeto e Fonseca, 2005).

Apesar da preocupação com a Qualidade nos organismos públicos ser relativamente recente, a Administração Pública não é estática e, como tal, tem evoluído em busca de mais eficiência na utilização de recursos e na obtenção de resultados. Assim, é possível destacar três

⁶ A lei prevê a resolução extra-judicial de conflitos, nomeadamente através da mediação, dos centros de arbitragem ou dos julgados de paz, no entanto esta resolução alternativa exige a vontade de ambas as partes para que o conflito seja decidido nessas entidades.

momentos na sua evolução (Rocha, 2010; Carapeto e Fonseca, 2005). Num primeiro momento, até à década de 60 do século passado, a Administração Pública seguia uma vertente burocrática e era constituída por organismos inflexíveis, em que as tarefas eram desempenhadas quase mecanicamente, através do cumprimento rígido das leis, e não era considerada a opinião dos seus utilizadores ou dos funcionários. Carapeto e Fonseca (2005: 28) destacam como características o “excesso de formalismo, impessoalidade das relações internas e externas, centralização da tomada de decisões, excessiva departamentalização, lentidão das comunicações e fraca partilha de informação, sobrevalorização dos procedimentos e desinteresse pelas necessidades dos cidadãos”. Não havia espaço para a discricionariedade, os funcionários públicos não tinham poder de decisão e, por isso, limitavam-se a repetir as mesmas tarefas, suportadas por princípios e normas legais. As regras estavam determinadas e não permitiam variações de interpretação e a Qualidade não era sequer uma questão abordada nas reformas da Administração Pública (Nolasco, 2004). Importava apenas fazer, e de acordo com os pressupostos legais.

Na fase seguinte, a partir dos anos 60, implementou-se a qualidade no sentido da eficácia e gestão por objetivos, comparável à «*adequação ao uso*» de Juran (Rocha, 2010 e Carapeto e Fonseca, 2005). Nesta época, o Estado-Social enfrentava uma crise, com várias críticas à sua dimensão e ao custo excessivo (Moreira e Alves, 2010), que este novo modelo de gestão ambicionava controlar. Foi, aliás, só nesta década que a Qualidade começou a ter algum interesse no âmbito da Administração Pública mundial (Rocha, 2010).

Nos anos 80 do séc. XX teve início uma nova fase de desenvolvimento da Qualidade nos serviços públicos, passando os clientes/utilizadores a assumirem um papel de destaque. Com a implementação dos princípios da Gestão da Qualidade Total, o foco das organizações públicas passou a ser nas pessoas e na garantia de realização das suas necessidades (Carapeto e Fonseca, 2005). O descontentamento que o desempenho da Administração Pública gerava nos cidadãos, as dificuldades económicas e a integração da UE foram fatores importantes que determinaram a mudança estrutural da Administração Pública (Vasconcelos, 2008). A gestão por objetivos foi assim substituída pela qualidade no sentido de satisfação do cliente (Rocha, 2010).

O modelo da Nova Gestão Pública assumia-se contra as hierarquias demasiado estratificadas e burocratizadas, típicas da Administração Pública tradicional, preconizando uma organização mais descentralizada do Estado (Massey, 1997). Defende uma Administração Pública mais parecida com o setor empresarial, e uma gestão baseada em princípios trazidos da gestão privada. No entanto, este modelo foi alvo de algumas críticas. Rocha (2000) refere que

este é um modelo britânico que não pode ser aplicado a todas as realidades, além de que só demarca os pontos positivos da gestão privada e empresarial, esquecendo-se que também há vantagens na gestão pública e uma não tem, à partida, de ser melhor do que a outra. Pollitt (2000) refere que os países não possuem as mesmas capacidades ou condições para implementação de mudanças estruturais, e cada um faz a sua interpretação e aproveitamento quer das necessidades quer das oportunidades. Mais, refere que as reformas da Nova Gestão Pública não são vistas por todos como um modelo a copiar, e cada país deve ter em conta o caminho que está a seguir no que à orientação de cada organização pública diz respeito. Bardouille (2000) argumenta que, apesar do modelo da Nova Gestão Pública advogar qualidades de eficiência, ponderação e eficácia, a sua aplicação pode não ter os resultados pretendidos, sobretudo porque a alteração no modo de prestação de um serviço pode ter efeitos negativos tanto no serviço como nos recetores desse serviço.

Assim, na década de 90, a Nova Gestão Pública entrou em declínio, sendo substituída por um novo modelo que tenta conciliar vários fatores: a eficiência (“fazer mais com menos”), o envolvimento de toda a organização, a utilização das TIC e a participação ativa dos cidadãos (Carapeto e Fonseca, 2005). Este novo paradigma estrutural, denominado de Gestão do Valor Público (ou *Public Value Management*), realça as diferenças entre o setor público e a produção de bens e serviços pois, como refere Stoker (2008: 31), “Governar não é o mesmo que comprar e vender bens”. Enquanto no setor privado o rumo a seguir para produzir valor é evidente (a produção de bens que possam ser vendidos), no âmbito do setor público essa determinação – o valor produzido – não é tão visível. É, aliás, uma incerteza (Moore, 1995). Afigura-se, no entanto, certo, no entendimento de Stoker (2008), que, mais do que providenciar serviços, a intervenção Estatal deve criar valor. A mesma ideia é defendida por Moore (1995: 38) ao afirmar que “o objetivo dos gestores públicos é criar valor público”. Este é um pensamento, que vem contrariar a ideia quase generalizada de que o setor público não é produtivo. Stoker (2008) explica que o valor público surge da interação dos vários *stakeholders*, e não apenas da vontade política porquanto, para ser legítima, a decisão deve envolver todas as partes interessadas.

Mais concretamente, a Gestão do Valor Público centra-se no cidadão, numa interação entre utentes e funcionários. Importa não apenas o resultado final, o serviço prestado, mas o processo para chegar a esse resultado, “fazer com as pessoas, muito mais do que para as pessoas” (APDC, 2010). É necessária uma melhor liderança, mais inovação e maior motivação e a capacidade de evidenciar o valor que o serviço público tem na sociedade e particularmente na vida dos cidadãos. O desafio dos governantes é então mais exigente, obrigando a que estes

sejam mais ativos no desenvolvimento de estratégias que estimulem o envolvimento e a participação de todos. Numa sociedade com melhor e mais rápido acesso à evolução, mais informada e com fácil acesso ao conhecimento, as pessoas tornam-se compreensivelmente mais interventivas, esperando cada vez mais Qualidade nos serviços que lhes são prestados e não apenas dos produtos que adquirem. Os governantes são assim empurrados para a satisfação das exigências reclamadas e forçados a fornecer a Qualidade esperada, de modo a satisfazer os cidadãos (Zeithaml e Bitner, 1996).

3.4 – O caso da Administração Pública portuguesa

Em Portugal, o modelo da Nova Gestão Pública foi introduzido na década de 80 (Nolasco, 2004). Até aí, a Qualidade dos serviços nunca tinha sido uma preocupação sistemática dos sucessivos governos portugueses apesar de, no final da década de 70, o estado referir “deficiências” da Administração Pública, que era preciso colmatar, e descrever a situação como “muito negativa”:

«estruturas e quadros orgânicos mal dimensionados; sistemas de gestão obsoletos; pessoal nem sempre dotado de formação adequada e subaproveitado; instalações e equipamento em larga medida deficientes; métodos de trabalho antiquados e excesso de burocracia; custos muito elevados e baixa produtividade; sistemas de controlo ineficazes; e, em algumas zonas, sinais preocupantes de corrupção».

- Programa do VI Governo Constitucional (1980-1981)

As reformas administrativas preconizadas para os anos que se seguiram basearam-se, então, nos princípios da Nova Gestão Pública, defendendo-se uma alteração de estruturas, métodos de trabalho, processos e cultura organizacional (Nolasco, 2004). A necessidade destas alterações surgiu devido às dificuldades de sustentabilidade que o Estado enfrentava, com a sua insuficiência de liquidez numa altura de crise económica, que evidenciava a insustentabilidade das organizações públicas (Madureira e Rodrigues, 2006).

As alterações estruturais da Administração Pública, nesta década, previam, então, que as organizações se voltassem para o exterior, para a prestação de serviço público, a simplificação de procedimentos e, do mesmo modo, para a valorização e motivação dos funcionários. Acreditava-se que era possível gerir as organizações públicas segundo os mesmos princípios do setor privado, não obstante as suas diferenças nomeadamente de as primeiras serem

responsáveis pela salvaguarda do interesse dos cidadãos enquanto as outras apenas buscam o lucro (op. cit.). As ideias centrais seriam a modernização e a desburocratização, mas não se falava ainda de Qualidade. Só na década de 90 este conceito foi introduzido, definindo-se como “prestação de serviço eficaz, atendimento humanizado, satisfação atempada e célere das solicitações dos utentes”⁷.

O DL 166-A/99 de 13 de Maio, que criou o «Sistema de Qualidade em Serviços Públicos», definiu a Qualidade como “satisfação do cliente a custos adequados”, além de a encarar, por um lado, como uma necessidade, tanto de serviços privados como públicos, face à crescente exigência dos cidadãos, e, ao mesmo tempo, como uma obrigação, para não travar o progresso do país. Mas, na prática, aquela legislação não apresentou ideias concretas para a materialização da Qualidade dos serviços. Apenas apresentou o enquadramento dessa necessidade, orientando no sentido de fornecer serviços de qualidade, no mesmo seguimento do que acontecia com as empresas privadas. Como refere Nolasco (2004), a definição da Qualidade no âmbito dos serviços e a apresentação de algumas ideologias não conduziu a resultados visíveis.

Com a chegada do novo século, e a partir de 2002, a Administração Pública em Portugal começou a sofrer alterações sistémicas profundas e de reorganização interna dos serviços, com foco especial para a obtenção de resultados e para a cultura do mérito (Nolasco, 2004), evidentes na legislação que criou o SIADAP⁸.

Até então, nomeadamente com o já referido DL 166-A/99, a Qualidade dos serviços públicos estava associada à perspectiva do cliente, mas com esta nova fase a Qualidade

⁷ Definição apresentada no Programa do XII Governo Constitucional (1991-1995)

⁸ O SIADAP (Sistema Integrado de Avaliação do Desempenho da Administração Pública) – foi criado pela Lei 10/2004 de 22 de Março, para avaliação do desempenho das organizações públicas, com vista a proporcionar “*desenvolvimento coerente e integrado de um modelo global de avaliação que constitua um instrumento estratégico para a criação de dinâmicas de mudança, de motivação profissional e de melhoria na administração pública*” (cfr. n. 2 do art. 1º) O art. 4º da Lei 10/2004 define como objetivos do SIADAP :

- a) Avaliar a qualidade dos serviços e organismos da Administração Pública, tendo em vista promover a excelência e a melhoria contínua dos serviços prestados aos cidadãos e à comunidade;
- b) Avaliar, responsabilizar e reconhecer o mérito dos dirigentes, funcionários, agentes e demais trabalhadores em função da produtividade e resultados obtidos, ao nível da concretização de objetivos, da aplicação de competências e da atitude pessoal demonstrada;
- c) Diferenciar níveis de desempenho, fomentando uma cultura de exigência, motivação e reconhecimento do mérito;
- d) Potenciar o trabalho em equipa, promovendo a comunicação e cooperação entre serviços, dirigentes e trabalhadores;
- e) Identificar as necessidades de formação e desenvolvimento profissional adequadas à melhoria do desempenho dos organismos, dirigentes e trabalhadores;
- f) Fomentar oportunidades de mobilidade e progressão profissional de acordo com a competência e o mérito demonstrados;
- g) Promover a comunicação entre as chefias e os respetivos colaboradores;
- h) Fortalecer as competências de liderança e de gestão, com vista a potenciar os níveis de eficiência e qualidade dos serviços

relaciona-se com a reestruturação dos serviços, a modernização, a responsabilização e a capacidade de dirigentes e funcionários se autoavaliarem e motivarem na procura da eficiência e da racionalização de meios.

Os princípios da Gestão da Qualidade Total são então introduzidos em Portugal com a entrada em vigor da CAF (*Common Assessment Framework* ou Estrutura Comum de Avaliação), em 2002, cujos objetivos, previamente definidos, eram, essencialmente, melhorar o nível de desempenho e a prestação de serviços. A CAF é uma ferramenta de autoavaliação dos serviços públicos, assente em cinco critérios de meios – liderança, planeamento e estratégia, gestão das pessoas, parcerias e recursos e processos – e quatro critérios de resultados - resultados orientados para os cidadãos, resultados relativos às pessoas, impacto na sociedade e resultados do desempenho chave.⁹ Já em 2013, surge um novo modelo da CAF, assente nos mesmos critérios de meios e de resultados, mas que se assume mais ajustada e melhor equipada, de modo a obter mais resultados e benefícios na interação dos cidadãos com a Administração Pública. Aprofundaram-se os conceitos de orientação do utilizador, inovação, ética e parceria com outros organismos, com o objetivo de criar novas oportunidades e maior desenvolvimento dos organismos públicos.¹⁰

Porém, apesar dos modelos que foram sendo implementados, na Resolução do Conselho de Ministros n.º 95/2003 é revelada a ineficácia das medidas aplicadas. O documento salienta que a Administração Pública é incapaz de servir os cidadãos e aponta as principais deficiências que é preciso ultrapassar:

- falta de coerência do modelo de organização
- morosidade e complexidade dos processos de decisão
- desconfiança em matéria de transparência e de legalidade administrativas,
- desmotivação dos funcionários
- desvalorização do conceito de missão de serviço público

No seguimento das conceções que haviam sido já idealizadas e promovidas junto dos serviços, sem resultados positivos, e perante o cenário descrito, as novas medidas focaram-se

⁹ Informação disponível em <http://www.caf.dgaep.gov.pt/> - acedido em 06/09/2013

¹⁰ Informação disponível em <http://www.caf.dgaep.gov.pt/> e http://www.eipa.eu/files/File/CAF/CAF_2013.pdf - acedidos em 06/09/2013

na reestruturação organizativa, na formação e motivação dos funcionários e na avaliação de desempenho (Figura 6).

Figura 6 – Eixos prioritários da reforma da AP (2004)

EIXOS PRIORITÁRIOS DA REFORMA (enunciados na Resolução do Conselho de Ministros n.º 95/2003 e no discurso do Primeiro Ministro a 24 de Junho de 2003)	
<i>"Pretende-se uma administração ao serviço do cidadão, ...amiga da economia, ...motivadora de todos quantos nela trabalham"</i>	
Organização do Estado	- separação das funções essenciais das funções acessórias
Organização da Administração	- redução dos níveis hierárquicos - desburocratização - melhoria dos processos - regulamentação do regime do contrato individual do trabalho
Liderança e Responsabilidade	- revisão do Estatuto dos Dirigentes da AP - gestão por objectivos
Mérito e Qualificação	- instituição de mecanismos de avaliação de desempenho, individuais e do serviço
Valorização e Formação	- dinamização da formação profissional dos funcionários e inclusão dos planos de formação nos planos de actividade dos serviços
Cultura de Serviço	- promoção de qualidade e de aproximação da AP ao cidadão descentralizando os centros de decisão, simplificando procedimentos e assegurando transparência
Governo Electrónico	- ampla e racional utilização das tecnologias de informação para melhorar serviços prestados pelo Estado

Fonte: Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2004

Quanto à organização da administração direta do Estado, foram legalmente definidos os seus princípios orientadores:

«A organização, a estrutura e o funcionamento da Administração Pública devem orientar-se pelos princípios da unidade e eficácia da ação da Administração Pública, da aproximação dos serviços às populações, da desburocratização, da racionalização de meios, da eficiência na afetação de recursos públicos, na melhoria quantitativa e qualitativa do serviço prestado e da garantia de participação dos cidadãos...»

- Lei 4/2004, 15 de Janeiro (n.º 1 do art.º 3º)

Para prossecução dos objetivos referidos, nomeadamente o melhoramento da eficácia da Administração Pública, a aproximação aos cidadãos e a melhor utilização dos recursos públicos, traçaram-se diretrizes como o exercício do poder de direção, a substituição e revogação no topo das hierarquias, a aproximação territorial dos serviços aos cidadãos, a simplificação das organizações e diminuição das hierarquias decisoras, a economia de meios

com a redução dos serviços dispersos, a delegação ou concessão, a entidades privadas, de alguns serviços da Administração Pública, e a interação das organizações com os cidadãos.

Relativamente aos dirigentes, os deveres que lhes competia foram devidamente determinados:

«garantir a prossecução das atribuições cometidas ao respetivo serviço, assegurando o seu bom desempenho através da otimização dos recursos humanos, financeiros e materiais e promovendo a satisfação dos destinatários da sua atividade»

- Lei 2/2004, 15 de Janeiro (art.º 3º)

«...devem promover uma gestão orientada para resultados (...) a atuação deve ser orientada por critérios de qualidade, eficácia e eficiência, simplificação de procedimentos, cooperação, comunicação eficaz e aproximação ao cidadão»

- Lei 2/2004, 15 de Janeiro (art.º 5º)

A procura da melhor estratégia de remodelação da Administração Pública, que permitisse alcançar os objetivos traçados, prosseguiu e, em 2005 o Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional difundia o Programa Operacional da Administração Pública¹¹, no qual evidenciava, uma vez mais, a necessidade de se reformular a organização estatal:

“Portugal precisa de uma nova Administração Pública, com qualidade e empreendedora, capaz de gerar condições de competitividade, de prestigiar a missão do Estado e dos seus agentes, de servir os cidadãos, de apresentar resultados e de mobilizar capacidades, sempre fundada numa cultura de ética e de aprofundamento dos valores dos serviços públicos”

- Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e Desenvolvimento Regional (2005)

No mesmo ano, surgiu o PRACE – Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado¹², reforçando o intento da reforma da Administração Pública:

“promoção da cidadania, do desenvolvimento económico e da qualidade dos serviços públicos, com ganhos de eficiência pela simplificação, racionalização e automatização, que permitam a diminuição do número de serviços e dos recursos a eles afetos”

- Resolução do Conselho de Ministros n.º124/2005 (cfr. n.º 1)

¹¹ Disponível em <http://www.qca.pt> – acedido em 28/01/2012.

¹² O PRACE foi criado através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 124/2005 de 4 de Agosto, com os objetivos de modernizar e racionalizar a Administração Central, melhorar a qualidade dos serviços e aproximar a AP dos cidadãos.

Por outro lado, a evolução da Administração Pública em Portugal não foi alheia à crescente utilização dos meios tecnológicos nas sociedades e evidenciou a importância que as TIC poderiam assumir no desempenho de funções nos serviços públicos. O «Governo Eletrónico» foi então desenvolvido, com a missão de prosseguir os objetivos desejados (modernização, eficiência, interação com os cidadãos,) através da utilização dos meios informáticos. O Plano Tecnológico ou o Programa “Ligar Portugal”¹³ são exemplos da introdução dos serviços *online* como meio de facilitar e tornar mais célere e eficaz o acesso dos cidadãos a alguns serviços públicos, facilitar o acesso e a troca de informação e promover a partilha de conhecimento. De acordo com o relatório do «Gabinete do Coordenador Nacional da Estratégia de Lisboa e do Plano Tecnológico»¹⁴, o plano tecnológico para a modernização administrativa, denominado de «SIMPLEX» aplicou “mais de 450 medidas de desburocratização, desmaterialização e simplificação administrativa, tornando mais simples os procedimentos dos serviços públicos”. Segundo dados do mesmo relatório, Portugal conseguiu um grande avanço com a aplicação das TIC ao serviço dos cidadãos, atingindo o índice 100% na sofisticação e disponibilização dos serviços públicos proporcionados *on-line* às empresas e o índice 90% nos serviços prestados aos cidadãos.

A análise à evolução da Administração Pública e às reformas preconizadas pelos sucessivos governos demonstra que a reformulação dos serviços do Estado tem seguido um trajeto comum. Ao longo dos anos, defendeu-se a necessidade de introduzir transformações estruturais, ancoradas na mudança de mentalidade e de cultura organizacional. Procurou-se a modernização dos serviços, a formação e qualificação dos recursos humanos, a avaliação de desempenho das diferentes hierarquias dos serviços e a simplificação de processos, que garantissem maior eficiência e rapidez e, simultaneamente, a redução de custos. O objetivo defendido é o foco no utilizador dos serviços e a prossecução dos seus interesses, garantindo dar voz aos cidadãos através de uma maior interação destes com os organismos públicos que têm a missão de os servir. A legislação é vasta, tal como os modelos adotados, porém a

¹³ Sobre os dois programas lançados, é possível consultar mais informações nas plataformas <http://www.planotecnologico.pt/> (Plano Tecnológico, que tem a finalidade de mobilizar os cidadãos e as empresas a contribuir para a modernização) e <http://www.ligarportugal.pt/> (Ligar Portugal, cuja missão é massificar a utilização das novas tecnologias da informação) – ambos acedidos em 08/01/2012.

¹⁴ O relatório referido – “*Um país mais preparado para enfrentar a conjuntura económica mundial*” – foi apresentado em 2008. (http://www.planotecnologico.pt/document/GCNELPT_paper2008_pt.pdf - acedido em 08/01/2012.

almejada eficiência ainda não é uma realidade na atualidade dos serviços públicos. Esta ausência de resultados é facilmente constatável nos mais recentes programas governamentais:

“O Programa para a Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) teve efeitos muito reduzidos, não tendo alcançado os seus objetivos fundamentais no sentido de conseguir um efetivo emagrecimento da estrutura e dos custos fixos do Estado. Pelo contrário, os organismos públicos continuaram a proliferar. Também não se concretizou o propósito do PRACE de aumentar os níveis de eficiência e a qualidade de serviço”

- Programa do XIX Governo Constitucional (2011-2014)

O programa do atual Governo (XIX Governo Constitucional), eleito no ano de 2011, refere como medidas para a Administração Pública, à semelhança do que se tem verificado nos programas dos anteriores Governos, a racionalização de despesas, a modernização, a simplificação, a eficiência:

- Racionalizar as despesas de funcionamento das Administrações Públicas, de forma a demonstrar junto dos Portugueses que os sacrifícios não abrangem apenas os cidadãos;
- Aumentar a eficiência da Administração Pública e reduzir os custos à medida das capacidades reais do País;
- Modernizar a Administração Pública, de forma a acompanhar as novas exigências dos cidadãos na sociedade da informação e das empresas na economia do conhecimento;
- Dignificar, valorizar, apoiar e envolver os funcionários públicos e outros agentes do Estado que, com o seu espírito de missão e competência, são os responsáveis últimos pela concretização das políticas públicas e pelo desempenho da Administração Pública

- Programa do XIX Governo Constitucional (2011-2014)

De facto, a necessidade de contenção de despesas, aliada à ambição de melhorar o desempenho da Administração Pública, é uma meta traçada ao longo dos anos, sendo indiscutivelmente a marca comum dos sucessivos Governos. No entanto, não tem sido possível vislumbrar uma alteração que, de facto, impulse o desempenho da Administração Pública rumo à pretendida Qualidade, baseada na eficiência, na eficácia e na cooperação com o cidadão.

3.5 – Síntese

O que caracteriza os serviços públicos, no entender de Amaral (2000) é o desempenho de funções no sentido da satisfação da necessidade dos cidadãos. Independentemente da sua natureza pública ou privada, o serviço público existe para satisfazer uma necessidade coletiva. Tendo em atenção que os cidadãos se têm tornado mais conscientes dos seus direitos e mais exigentes em relação à qualidade, os serviços públicos, têm tentado evoluir no sentido de aumentar a sua eficiência, otimizar a utilização dos recursos e obter resultados virados para o cidadão. Numa fase inicial (a partir da década de 60) as medidas implementadas para melhorar a qualidade dos serviços eram adaptadas do setor privado, porém, as diferenças entre os dois setores – público e privado – evidenciaram a necessidade de desenvolver modelos de gestão especificamente orientados para os serviços públicos. A implementação do Modelo da Gestão de Valor (na década de 90) determinou que a atividade dos serviços públicos se deveria centrar no cidadão e na interação ativa entre o serviço e o utilizador. Em Portugal, as medidas aplicadas (a partir dos anos 80 do século XX) procuraram atenuar as deficiências de um serviço público pouco eficiente essencialmente através de alterações estruturais e da formação, motivação e avaliação dos funcionários. Mas, apesar da reestruturação, os serviços públicos não lograram alcançar os objetivos de disponibilizar aos cidadãos serviços públicos de Qualidade, uma realidade evidenciada através da publicação de Leis que sistematicamente referem a falta de Qualidade nos serviços públicos. Ainda assim, as medidas para melhoria da Qualidade dos serviços públicos foram implementadas em todos os setores, nomeadamente o setor judicial. É essa análise que se faz no Capítulo seguinte, no qual se aborda a Qualidade na Justiça.

Capítulo 4 – A QUALIDADE NA JUSTIÇA

4.1 – Introdução

A referência à Administração Pública e aos serviços públicos encerra em si a referência à função dos tribunais. Embora reconhecendo a ambiguidade de admitir os tribunais como serviço público, Afonso (2004) explica que, sendo a sua função desenvolvida em prol dos cidadãos, e sendo a Justiça e os tribunais geridos pela Administração Pública, então, são parte da organização do Estado e, como tal, um serviço público.

Feita a ressalva, uma vez que os tribunais são objeto de estudo no presente trabalho, consideramos importante analisar a evolução da Qualidade neste setor específico da Administração Pública (Secção 4.2) e focarmo-nos, depois, no caso português (Secção 4.3). Por fim, apresentamos um resumo breve dessa análise, apontando os momentos principais do desenvolvimento da Qualidade na Justiça (Secção 4.4).

4.2 – Evolução da Qualidade na Justiça

O funcionamento da Justiça na Europa resulta de diferentes heranças culturais. Jean e Pauliat (2005) destacam, de um lado, a abordagem holandesa, imbuída de pragmatismo e racionalidade estatística e, do outro lado, a abordagem dos países da Europa Meridional, com uma tradição judicial assente na teoria do direito escrito e na conduta do processo civil. Apesar de os princípios serem diferentes, assiste-se a uma tentativa de convergência para uma melhoria da Qualidade nos sistemas judiciais europeus. Assim, a Convenção Europeia dos Direitos Humanos determina alguns princípios gerais que devem servir de base ao funcionamento da Justiça, como o direito que assiste aos cidadãos de terem um julgamento justo, num tribunal independente e imparcial, bem como o acesso à defesa. Considerando os princípios plasmados na Convenção, uma Justiça de qualidade será, então, aquela que respeita os princípios nela referidos.

Albers (s.d.) explica que, durante longo tempo, a Qualidade da Justiça se relacionava apenas com as decisões proferidas pelos juízes e com a possibilidade de recorrer dessas decisões, bem como com a independência dos tribunais. Era considerada apenas a decisão final, sem ter em conta a perspetiva do utilizador. Tal como acontecia no setor privado, em que se

associava a qualidade ao produto final, o mesmo se passava na Justiça em que esse produto final seria a decisão. Esta tendência começou a alterar-se quando alguns países, nomeadamente os EUA, em meados dos anos 80, e o Reino Unido, na década de 90 do século passado, desenvolveram sistemas de qualidade, orientados para os tribunais, que procuravam a melhoria da Qualidade nesta área específica do serviço público. A importância de considerar a opinião dos cidadãos, e não apenas as decisões finais, na avaliação da Qualidade, era a base desses sistemas, que foram depois sendo implementados em toda a Europa, seguindo a tendência dos modelos da qualidade que caminhavam para uma crescente interação com o cidadão e a consideração pelas suas necessidades.

Em termos teóricos, a Qualidade na Justiça e nos tribunais tem, então, acompanhado a evolução da Administração Pública e dos seus serviços, embora de acordo com Grönroos (2007), o serviço da Justiça não possa ser comparado a um serviço comum devido a uma diferenciação que assenta na importância da relação criada entre quem providencia o serviço e o cliente, através do contacto, quer este seja direto ou indireto. Nos tribunais – ao contrário do que se verifica na produção e na indústria, cujo objetivo é a disponibilização de bens que satisfaçam os clientes – o funcionamento sujeita-se à Lei e os comportamentos não se podem padronizar porque cada processo é único, com pessoas diferentes e factos únicos (ICCE, 2007). Também Mendes e Coelho (2007) destacam a singularidade da Justiça que, embora se insira no âmbito das funções do estado, se arroga independente e autónoma.

No entender da Comissão Europeia para Eficiência da Justiça (CEPEJ, 2010a), a própria gestão da qualidade exige autonomia e poder das organizações. Porém, esta premissa dificilmente se concretiza nos serviços públicos por serem parte integrante do Estado o que, naturalmente, obriga à sujeição de regras e à prestação de contas perante algum organismo superior. No que diz respeito aos tribunais, a maior dificuldade tem a ver precisamente com essa falta de autonomia, pois é uma característica usual nos países membros do Conselho da Europa que os tribunais se insiram num sistema judicial global, a nível nacional, geralmente sob a égide de um ministro, abarcados por normas comuns que não privilegiam a cooperação entre as diversas entidades judiciais.

Mas, apesar das dificuldades, é visão da CEPEJ (2010a) que a gestão da qualidade se afigura como uma oportunidade fulcral para os serviços públicos melhorarem o seu desempenho, à semelhança do que se verifica nas organizações privadas, por permitir uma interação com toda a envolvente social, daí resultando benefícios mútuos, para o próprio

serviço e para o seu utilizador. E neste sentido, a avaliação tanto do esforço da organização como da perceção que os utilizadores têm do serviço que está a ser prestado contribuirá para a melhoria da qualidade. É no entanto inevitável, defende o ICCE (2007), encontrar uma definição diferente para a Qualidade quando esta se refere aos serviços do setor judicial, onde aquela não pode ser entendida como dar ao utilizador o que ele quer. Embora, cada vez mais, a gestão da qualidade busque a satisfação do utilizador, procurando corresponder às suas expectativas, na Justiça, a atuação dos tribunais caracteriza-se pela imparcialidade e pela igualdade de tratamento, o que não se coaduna com o ir ao encontro do que o cidadão quer, até porque as partes, num litígio, têm naturalmente expectativas diferentes. A satisfação do utilizador da Justiça significa, então, no parecer do ICCE (op. cit.), que independentemente da pena ou sanção aplicada e independente do desfecho do processo, a aplicação da Lei seja feita o melhor possível, considerando a função que cabe ao poder judicial e, mais particularmente, aos tribunais. Mas, apesar da legalidade (enquanto aplicação da Lei) ser um dos critérios essenciais para atingir um serviço de qualidade, esta não é suficiente, sendo necessário, ainda de acordo com o ICCE (op. cit.), que o juiz tenha discernimento e aptidão que lhe permita conduzir da forma mais adequada cada caso que julgue. De igual modo, também a CEPEJ (2010a) considera que o fator mais importante para alcançar a Qualidade nos tribunais é a seleção de juízes competentes, capazes de garantir a independência do sistema judicial. Diferente opinião tem Afonso (2004), para quem a Qualidade da Justiça está relacionada com o prazo de decisão. Embora a atuação dos tribunais dependa de uma avaliação cuidada de todos os factos, e sem o peso da urgência, a decisão deve sempre ser tomada em tempo útil, de modo a salvaguardar o interesse dos litigantes. Como causa da lentidão dos tribunais o autor aponta as alterações processuais, que permitem a utilização de estratagemas de obstrução, que atrasam a Justiça.

No entender de Vidal (2004), a celeridade, como pretendida pelos autores do processo, nunca poderá ser uma realidade já que a Justiça tem o seu tempo útil, necessário à ponderação dos factos, das provas e do direito aplicável. O que não pode, contudo, é demorar mais do que o necessário, pondo em risco a utilidade da decisão. O mesmo defende Afonso (2004), que argumenta não ser possível abdicar do prazo razoável na resolução do litígio, e que esse prazo não pode ser definido por padrões de economia, sob pena de perder qualidade.

Por sua vez, Santos (2008) defende que, embora existam variados fatores condicionantes, como sejam a simplificação processual, a organização judicial e a formação dos atores judiciais, o aumento da Qualidade da Justiça implica sobretudo uma mudança cultural de todos

os intervenientes judiciais, sendo para isso necessária a realização de debates e programas de formação específicos que encaminhem essa mudança.

4.3 – Qualidade da Justiça em Portugal

Na década de 70 do século passado, enquanto a Qualidade da Administração Pública começava a ganhar importância em vários países, em Portugal tinha início a democracia, após a Revolução de 25 de Abril, pelo que o objetivo perseguido pelo Estado centrava-se na criação de legislação que se coadunasse com a nova realidade política, social e económica do país. Mas, na verdade, e segundo Magalhães (1995: 64) apesar da legislação prever o aumento da autoridade judicial, eram as forças militares que detinham esse poder, neutralizando os tribunais que “não se atreviam a desafiar a autoridade militar”. Até ao final da década, diversos diplomas legais foram aprovados, regulando-se o funcionamento dos vários agentes da Administração Pública, inclusive no setor da Justiça. Legislou-se, nomeadamente, o funcionamento e a atuação do Ministério Público, juízes, magistrados e Procuradoria-Geral da República. Eram no entanto reformas temporárias que refletiam a indecisão existente acerca do grau de independência que deveria ser atribuído ao poder judicial. As decisões de uma ação legislativa imediata e definitiva foram-se adiando e, no início da década de 80 o desempenho dos tribunais era considerado negativo. Santos (2006) atribui essa falta de eficiência, neste período, às acentuadas transformações sociais, políticas e económicas que se sentiram, designadamente, as mudanças estruturais da Justiça, o aumento da visibilidade social e mediática da mesma e as desigualdades sociais. O autor refere que o sistema judicial não estava preparado para responder aos resultados dessas alterações, que culminaram numa maior e mais complexa procura da Justiça. O Governo dessa época, por seu lado, apontou como causa principal do mau funcionamento dos tribunais a falta de juízes e estabeleceu que a solução seria a simplificação dos processos de modo a facilitar e melhorar a função dos tribunais.

Ao longo dos anos 80, os vários governos no poder seguiram a mesma linha estratégica, assente substancialmente na produção de diplomas legislativos e, mais tarde, na reforma dessas leis. Pode ler-se no Programa do XI Governo Constitucional (1987-1991) que a legislação produzida desde 1974 pôs em causa os valores de sistematização, coerência global e correção formal, pelo que se impunha a necessidade de revisão das leis criadas no âmbito da Justiça, de forma a repor esses valores. A par da reforma legislativa, surgiu a preocupação com a imagem da Justiça, considerada lenta e fechada sobre si mesmo. O governo planeou, então, renovar e reorganizar os tribunais. Refira-se que, nesta época, se assistia a uma tendência generalizada, a

nível mundial, de visibilidade social da Justiça, que resultou numa reforma massiva dos sistemas judiciais e do Estado de Direito (Santos, 2001).

O início dos anos 90 é o período em que se introduz o conceito de Qualidade no âmbito do setor público, e surge a preocupação de o aplicar também aos tribunais. A Qualidade foi definida como “prestação de serviço eficaz, atendimento humanizado, satisfação atempada e célere das solicitações dos utentes”¹⁵. Em Portugal, tal como na Europa, a tendência de reformar as leis processuais foi sendo acompanhada pela adoção de novas medidas, como a introdução das tecnologias, o melhoramento de infraestruturas, ou ainda o desenvolvimento de diferentes modelos de gestão (Santos, 2001). Mas, apesar dos esforços, a Justiça portuguesa continuou a revelar deficiências:

“A Justiça continua a ser lenta, em muitos casos ineficaz, excessivamente cara e culturalmente longínqua dos cidadãos.”

- Programa do XIII Governo Constitucional (1995-1999)

Perante este cenário de ineficácia judicial, previu-se a criação de métodos de avaliação do estado da Justiça e determinou-se que as deficiências deviam ser suprimidas com a implementação de melhores condições de trabalho e novos mecanismos de gestão.

No início do Séc. XXI, a teorização da Qualidade nos serviços públicos era sinónimo, grosso modo, de reestruturação e modernização dos serviços, responsabilização e autoavaliação de administradores e funcionários, e racionalização de meios. A Justiça não foi alienada destes princípios e defendeu-se a modernização, para um sistema judicial mais rápido, produtivo e eficaz, mais próximo dos cidadãos e mais acessível. Foram transmitidos pelo Governo os objetivos de qualificar a Justiça, reduzir a burocracia desnecessária e os atos inúteis, estimular a utilização de novas tecnologias e incentivar o recurso à resolução alternativa de conflitos (por exemplo os julgados de paz¹⁶), para converter o sistema judicial num fator de desenvolvimento económico e social, ao invés de um sistema ineficiente.

Em 2008, a organização judicial foi então alterada com a entrada em vigor da Lei n.º 52/2008 de 28 de Agosto, que aprovou a nova Lei Orgânica do Funcionamento dos Tribunais

¹⁵ Definição apresentada no Programa do XII Governo Constitucional (1991-1995).

¹⁶ Os Julgados de Paz são tribunais extra judiciais que têm competência para julgar ações declarativas cujo valor não ultrapasse os 5.000€. A organização, competência e funcionamento destes tribunais estão regulados na Lei 78/2001, de 13 de Julho.

Judiciais (LOFTJ), prevendo este diploma uma reformulação significativa da divisão judicial do território, com aplicação gradual e, na fase inicial, limitada às Comarcas do Alentejo Litoral, Baixo Vouga e Grande Lisboa-Noroeste (cfr. Capítulo 5, Secção 5.4). Este carácter experimental tinha a finalidade de permitir a sua avaliação e, se necessário, alguma correção do novo modelo aplicado, devendo aquela avaliação ser concretizada através da elaboração de um relatório, seis meses antes do fim do período experimental, cuja duração prevista seria de um ano, até 31 de Agosto de 2010. No entanto, com a Lei n.º 3-B/ 2010 de 28 de Abril, que aprovou o Orçamento de Estado para o ano 2010, o prazo foi alargado, determinando-se que o processo estivesse concluído em 2014. Posteriormente, em 2011, a aplicação da nova LOFTJ foi cancelada, iniciando-se uma fase de estudo que culminou, no ano seguinte, com a Proposta de Lei n.º 14/XII, que revela o objetivo de unificar o sistema judicial através de uma reorganização dos tribunais, para um melhor acesso à Justiça, melhor eficiência, melhor eficácia e mais transparência.

No início de 2011, continuando a senda da modernização da Justiça, foi criado o Fundo para a Modernização da Justiça, cujo intuito é assegurar a sustentabilidade das alterações previstas, através do financiamento dos vários projetos em curso ou em perspetiva de se iniciarem. O art.º 4º do DL n.º 14/2011 de 25 de Janeiro determina as áreas preferenciais a ser apoiadas por este fundo:

- A introdução de novas tecnologias;
- A introdução de novos processos ou alteração de processos existentes com o objetivo de aumentar a eficiência ou a eficácia dos serviços;
- A atualização e modernização do parque judiciário e das demais infra -estruturas do sistema de Justiça;
- A realização de ações de divulgação e formação em matéria de modernização judiciária;
- A investigação científica.

Com a tomada de posse do atual Governo, em Junho de 2011, houve uma renovação de estratégias, com novas ações a serem estudadas, sendo uma vez mais exaltada a focalização no cidadão e a defesa dos seus direitos, liberdades e garantias, bem como a necessidade de dignificar a Justiça e os seus agentes. No seu programa constitucional, este Governo defende o envolvimento e a participação de todos – órgãos de soberania, operadores judiciários e sociedade – na preparação das remodelações que permitam alcançar os fins traçados. Na

cerimónia de abertura do ano judicial de 2012, a Ministra da Justiça exaltou esta necessidade de criar um projeto de reestruturação participado por todos os profissionais forenses, uma reforma assente no diálogo, na discussão de ideias e num entendimento conjunto que conduza a um sistema eficaz, célere e justo.

Uma das medidas iniciais deste governo, na área da Justiça, foi, como já se referiu, a suspensão da reforma do mapa judiciário em curso, iniciada com a aprovação da Lei n.º 52/2008 de 28 de Agosto. Segundo relatório da DGAJ (2012), face à escassez de dados que permitissem uma avaliação daquele modelo judicial, considerou-se necessário proceder a algumas melhorias, e a uma nova reestruturação, conjugando a eficiência e a qualidade com as leis processuais. Essas melhorias estão atualmente em fase de estudo¹⁷ e, no final do ano 2012 foi apresentada a proposta de lei 114/XII, cujos pontos essenciais são apontados mais à frente (cfr. Capítulo 5, Secção 5.4).

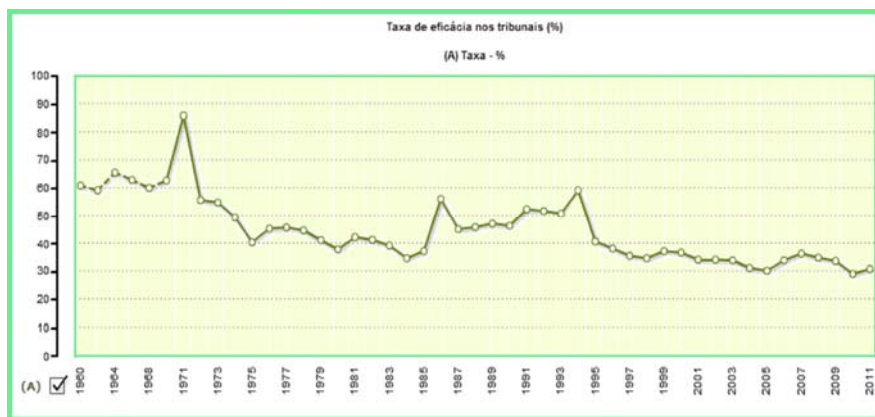
Analisada a evolução das políticas estabelecidas para a Justiça, facilmente se verifica que a produção e alteração legislativas têm sido o caminho seguido. A produção de diplomas legais que promovam a simplificação dos processos, a Qualidade, a superiorização do cidadão enquanto utente, a modernização, a evolução e adaptação da Justiça ao progresso da sociedade sucedem-se e têm sido o meio eleito para atingir os objetivos traçados após os anos 70. Fácil de constatar é também a dificuldade em alcançar tais objetivos com as reformas que se vão implementando, uma vez que os problemas apontados se repetem, arrastando-se ao longo dos anos. Vulgarmente, os governos referem-se à Justiça como sendo demorada, pouco eficaz e com uma imagem negativa que é necessário combater, mas as alterações que têm aplicado não têm possibilitado alcançar um serviço público, na área da Justiça, proporcional ao que se pretende. Como realçou o Procurador-Geral da República no seu discurso de abertura do ano judicial de 2012, as sucessivas modificações de códigos e leis não resultaram numa Justiça mais célere e mais transparente. Na mesma cerimónia, o Presidente da República dizia que “os problemas da nossa justiça não dão mostras de melhorias significativas. Pelo contrário, o grau de confiança e a credibilidade da Justiça portuguesa têm vindo a diminuir aos olhos dos cidadãos”.¹⁸

¹⁷ O primeiro estudo divulgado pelo Ministério da Justiça foi conhecido em Janeiro de 2012, com a designação «Ensaio para a reorganização da Estrutura Judiciária», alvo de debate entre os profissionais do sistema judiciário e daria origem, em Junho de 2012 ao documento «Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária, resultando posteriormente na Proposta de Lei n.º114/XII, que define as alterações a implementar.

¹⁸ O discurso referido está disponível em <http://www.presidencia.pt/?idc=22&idi=61682> – acedido em 02/02/2012

Também Garoupa (2011) tem a mesma opinião, afirmando que não existem dúvidas quanto à crise que atravessa a Justiça. O autor defende que as deficiências apontadas há dez anos atrás apenas se agravaram e que a grande falha da Justiça é não ter evoluído, já que, estruturalmente, foi pensada para uma sociedade que evoluiu e a Justiça, apesar das constantes reformas e remodelações, não se alterou significativamente, sendo inadequada à sociedade atual, com um modelo “caduco e ultrapassado” (op. cit.: 14). As mudanças introduzidas na Justiça têm sido, na opinião deste autor, pontuais e pouco significativas em termos de resultados de eficácia. Do mesmo modo, dados do Pordata demonstram que a eficácia dos tribunais judiciais tem vindo a decair desde meados dos anos noventa (Figura 7)¹⁹.

Figura 7 – Taxa de eficácia dos tribunais judiciais



Fonte: PORDATA (2012)

Gomes (2011) destaca igualmente o sentimento negativo à volta da Justiça e a ideia generalizada de que esta é demasiado lenta, concretizando-se muitas das vezes com um atraso excessivo, e ressalva também a crescente mediatização e a consequente visibilidade da Justiça, sem que tal signifique maior transparência ou conhecimento do funcionamento do sistema judicial por parte da sociedade.

Também Vidal (2004) afirma que a Justiça está em crise, sobretudo nos tribunais dos grandes centros habitacionais, cujas situações são desfavorecedoras, chegando mesmo a pôr em causa a função dos tribunais pela falta condições físicas, humanas e tecnológicas.

¹⁹ “A taxa de eficácia processual corresponde ao rácio do volume de processos findos no ano em apreciação sobre a soma do volume de processos pendentes no início do ano [Processos findos no ano civil / (processos pendentes no início do ano civil + processos entrados no ano civil)] * 100”
informação disponível em [http://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+eficacia+nos+tribunais+\(percentagem\)-918/](http://www.pordata.pt/Portugal/Taxa+de+eficacia+nos+tribunais+(percentagem)-918/) – acedido em 06/09/2013.

4.4 – Síntese

A disponibilização de serviços de qualidade no setor judicial é um objetivo ambicionado a nível europeu, o que levou a Convenção Europeia dos Direitos Humanos a estabelecer alguns princípios básicos no funcionamento da Justiça, nomeadamente o direito dos cidadãos a um julgamento justo, num tribunal imparcial e com acesso à defesa. Estas são, então, algumas regras orientadoras do acesso à Justiça, no entanto, não garantem o acesso evidente a um serviço de qualidade já que não é consensual o que determina a Qualidade dos tribunais. As decisões proferidas e a possibilidade de recorrer dessas decisões começaram por ser um indicador da qualidade na Justiça, no entanto, esta premissa ter-se-á alterado (entre as décadas de 80 e 90 do século passado) com a introdução de sistemas de qualidade que assentavam na ideia de uma maior interação com os cidadãos, à semelhança do que se verificava nos restantes serviços públicos. Mas esta oferta de serviços de qualidade baseada na interação com o cidadão parece não satisfazer as exigências da Justiça, de acordo com o ICCE (2007), já que a função da Justiça é aplicação da Lei, mais do que a satisfação da vontade dos cidadãos. Assim, são apontadas algumas características necessárias ao desempenho da Justiça para que seja encarada como um serviço de qualidade: a seleção de juízes competentes (CEPEJ, 2010a; ICCE, 2007), a decisão no prazo razoável (Afonso, 2004; Vidal, 2004), a alteração de paradigmas dos intervenientes judiciais (Santos, 2008).

Em Portugal, as alterações do sistema judicial têm-se verificado essencialmente na reforma de diplomas legislativos e na reestruturação organizativa e funcional dos tribunais, contudo, vários autores referem problemas no funcionamento da Justiça portuguesa (Garoupa, 2011; Gomes, 2011; Vidal, 2004), tais como a falta de condições físicas, humanas e tecnológicas; a lentidão; a ineficiência ou a ineficácia.

Apesar de haver poucos resultados positivos ao longo dos anos, a reforma no setor judicial continua a prever sobretudo alterações da Lei e do ordenamento jurídico. No próximo capítulo abordamos as mais recentes alterações à organização e funcionamento dos tribunais.

Capítulo 5 – O PODER JUDICIAL E A ORGANIZAÇÃO DOS TRIBUNAIS

5.1 – Introdução

Analisada a Qualidade no âmbito da Justiça, importa agora enquadrar a ação dos tribunais e da própria Justiça no campo do funcionamento da Administração Pública em Portugal. Antes de mais, consideramos importante distinguir os diversos poderes do Estado (Secção 5.2), partindo depois para uma reflexão sobre o direito à Justiça, legalmente consagrado, e o papel dos tribunais na prossecução desse direito (Secção 5.3). Atendendo à complexidade organizacional dos tribunais, é neste capítulo abordada também essa organização com uma breve caracterização das jurisdições civil e administrativa, bem como dos restantes tribunais que completam o ordenamento jurídico (Secção 5.4). No final do capítulo apresentam-se as ideias-chave da organização dos tribunais (Secção 5.5).

5.2 – Teoria dos poderes do Estado

O modelo de organização do Estado assume a existência de três poderes distintos: o poder legislativo, o poder executivo e o poder judicial, cabendo ao primeiro a produção de leis, ao segundo zelar pela segurança e ao terceiro, compete julgar e punir os atos contrários à Lei.

O poder legislativo concretiza, então a sua função na elaboração de normas jurídicas que definem e regulam o funcionamento da sociedade e ditam as regras de convivência entre particulares e entre particulares e o Estado. Este poder é levado a cabo por dois órgãos de soberania do Estado: a Assembleia da República, constituída por todos os deputados eleitos, representativos dos cidadãos, e o Governo, formado pelo primeiro-ministro, ministros, secretários e subsecretários de estado.

Relativamente ao poder executivo, este executa a Lei produzida no âmbito do poder anterior. No desenrolar da sua atividade, a Administração Pública põe em prática a legislação produzida pelo poder legislativo, já que a sua ação está subordinada às leis e se desenvolve segundo os preceitos legais que regulam a sua atividade enquanto serviço público. A incumbência deste poder é do Governo, a quem compete garantir que a Lei está a ser cumprida e assegurar o funcionamento da Administração Pública em prol da satisfação das necessidades sociais (Amaral, 2000).

Os tribunais, por sua vez, são os organismos que assumem o poder judicial, ao aplicar e verificar a aplicação das leis, conforme determina a Constituição da República Portuguesa. Na resolução de conflitos originados pelo incumprimento das regras legais são estes organismos que tutelam o direito violado, agindo no sentido de restabelecer a ordem jurídica e ressarcindo os prejudicados se assim for considerado.

5.3 – O direito à Justiça

Partindo da definição de Ulpiano²⁰, que descreveu a Justiça como a vontade de dar a cada um o seu direito, Silva e Bruxo (1985) defendem que o conceito acompanhou o Homem a partir do momento em que este desenvolveu a vivência em sociedade, desde que começou a relacionar-se enquanto “um ser social” (op. cit.: 9), e é tanto mais valorizado quanto mais elaborado é o ordenamento jurídico e mais complexos a organização e o desenvolvimento sociais. O mesmo será dizer que quanto mais a sociedade progride e é capaz de consolidar o seu papel organizacional e funcional mais ela própria se consciencializa dos seus direitos, nomeadamente o direito à Justiça.

Enquanto finalidade da Administração Pública, Amaral (1988) entende o princípio da Justiça como um dever de conciliação entre o interesse público e o interesse privado e divide-o em três outros princípios: o princípio da Justiça “*strictu sensu*”, que impede a Administração Pública de praticar atos baseados em injustiças com a cominação de ser inconstitucional; o princípio da igualdade que determina a igualdade de tratamento para o que é igual e desigualdade para o que é desigual; e o princípio da proporcionalidade, segundo o qual, se tiverem de ser tomadas medidas que restrinjam direitos, liberdades e garantias, aquelas não possam nunca ultrapassar o estritamente necessário.

Face a estas considerações, pode então afirmar-se que a Justiça é uma garantia social, a que todos os cidadãos têm direito, e universal, defendido a nível comunitário e, de modo mais particular, a nível da Constituição da República Portuguesa, cabendo a sua administração aos tribunais:

«Na administração da Justiça incumbe aos tribunais assegurar a defesa dos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos, reprimir a violação da legalidade democrática e dirimir os conflitos de interesses públicos e privados.»

(CRP: n.º 2 do art. 202º)

²⁰ Ulpiano foi um jurisconsulto romano, que viveu entre 150 e 223 a.c., e cuja obra influenciou a evolução do Direito.

Os tribunais são um dos órgãos de soberania do Estado, tal como o Presidente da República, a Assembleia da República e o Governo, e a sua atividade desenvolve-se em prol da defesa dos interesses e direitos dos cidadãos e entidades – privadas ou públicas – através da aplicação das normas jurídicas. Os tribunais estão sujeitos exclusivamente aos desígnios legais, conservando a sua independência, vertida na não vinculação a nenhuma outra entidade. Quer isto dizer que os tribunais não se encontram sob a tutela de nenhuma entidade superior para aplicação da Lei, devendo cingir-se apenas às regras jurídicas existentes. Apesar desta independência, a transparência e o rigor são predicados essenciais da sua atuação, que é pública e acessível a qualquer cidadão²¹, vigorando o princípio da publicidade, que garante o livre acesso a audiência e consultas processuais.

5.4 – O ordenamento judicial

A organização judicial portuguesa desdobra os tribunais em tribunais judiciais, tribunais administrativos e fiscais, o tribunal de contas e o tribunal constitucional. Prevê ainda a existência de tribunais marítimos, tribunais arbitrais e julgados de paz. Os tribunais militares apenas podem ser constituídos durante a vigência do estado de guerra.²²

5.4.1 – Tribunais Judiciais

A organização dos tribunais judiciais assume uma disposição hierarquizada, para efeitos de recurso, estando no topo dessa hierarquia o Supremo Tribunal de Justiça (STJ) - sem prejuízo da competência do Tribunal Constitucional - seguido dos tribunais de 2ª instância e, por fim, os de 1ª instância.

O STJ, sediado em Lisboa, tem competência em todo o território nacional, cabendo-lhe julgar, regra geral, os recursos com valor superior à alçada²³ dos tribunais da Relação. É constituído por secções em matéria social, matéria penal e matéria cível. A secção social é competente para julgar, em recurso, das causas relativas à competência cível dos tribunais de trabalho, a secção penal julga as causas de natureza criminal e as restantes causas são competência da secção cível. O STJ compreende ainda, na sua organização, uma secção para julgamento dos recursos do Conselho Superior da Magistratura.

²¹ A publicidade da justiça evidencia-se sobretudo no carácter público das audiências e do acesso aos processos, exceto em casos em que tal publicidade possa ferir a dignidade dos intervenientes (cfr. art.s 167º e 656º CPC).

²² Art. 128º da Lei n.º 100/2003 de 15 de Novembro, que aprova o Código de Justiça Militar

²³ A alçada é o valor limite até o qual determinado tribunal tem competência para julgar a causa, em sede de recurso. De acordo com o n.º 2 do art. 31º da LOFTJ, a alçada dos tribunais da Relação é de 30.000€ e a dos tribunais de 1.ª instância é de 5.000€.

Os tribunais de 2ª instância – ou tribunais da Relação – têm competência, por norma, no respetivo distrito judicial e decidem os recursos cujo valor excede a alçada dos tribunais de 1ª instância. São constituídos por secções cíveis e penais e, quando o volume e a complexidade o justifiquem, têm ainda secções em matéria social, família e menores, comércio, propriedade intelectual e de concorrência e matéria de regulação e supervisão. Os Tribunais da Relação estão sediados em Coimbra, Évora, Guimarães, Porto e Lisboa.

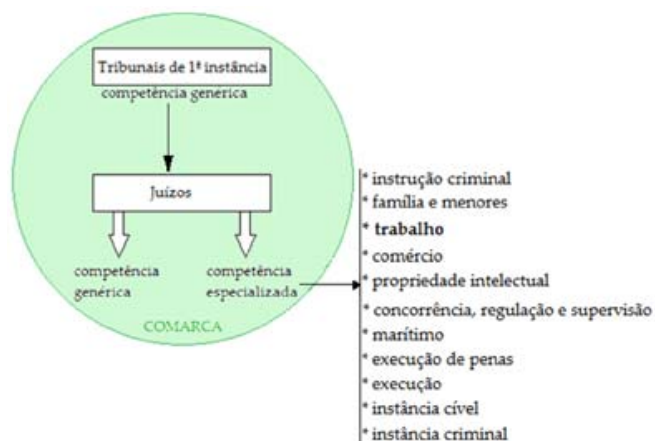
Os tribunais de Comarca são os tribunais de 1.ª instância, ou seja, aqueles onde o primeiro acesso da ação decorre, e têm competência, em regra, na Comarca onde se inserem e em processos cuja competência não está atribuída a outro tribunal.

Organização Territorial

Como se viu anteriormente, o programa do XVII Governo português, que governou entre 2005 e 2009, delineou o objetivo de modernizar a Justiça, com novos modelos de gestão, com a reformulação do funcionamento dos tribunais e com a reestruturação da divisão territorial. Neste seguimento, e como meio de concretizar as metas traçadas, foi aprovada uma nova LOFTJ, de carácter experimental, geograficamente circunscrita às Comarcas piloto do Baixo Vouga, Alentejo Litoral e Grande Lisboa Noroeste. Assim, atualmente, a organização e funcionamento dos tribunais judiciais são regulamentados por dois diplomas legais distintos – a Lei n.º 52/2008 de 28 de Agosto, nas comarcas piloto, e a Lei n.º 3/99 de 13 de Janeiro nas restantes Comarcas.

Nos termos da Lei n.º 52/2008 de 28 de Agosto, o território nacional divide-se em cinco distritos judiciais e 39 comarcas. Os tribunais de comarca, por sua vez, desdobram-se em juízos de competência genérica ou competência especializada (Figura 8).

Figura 8 – Desdobramento dos tribunais de Comarca



Fonte: Lei n.º 52/2008 – art.º. 74º, n.º 2

Os juízos de competência especializada, que julgam as causas relativas às matérias da respetiva especialização, são os previstos na Lei: instrução criminal, família e menores, trabalho, comércio, propriedade intelectual, concorrência, regulação e supervisão, marítimo, execução de penas, execução juízos de instância civil e juízos de instância criminal. A cada um deles incumbem as competências próprias, que decorrem da sua especialização.

Os juízos de competência genérica decidem na área territorial em que estão localizados, das causas que não sejam atribuídas a juízos de competência especializada e têm ainda competências no âmbito da instrução criminal onde não houver Juízo de Instrução Criminal (JIC), no processo de execução onde não houver juízo de execução, e em alguns processos de contra-ordenação, na sua fase de recurso. Além disso, devem cumprir os mandatos, cartas, ofícios e telegramas que lhe sejam dirigidos pelos tribunais ou autoridades competentes.

Nas restantes comarcas, reguladas pela Lei n.º 3/99 de 13 de Janeiro, os tribunais judiciais podem dividir-se em juízos que serão de competência genérica, específica ou especializada. Quando se justifique, pelo volume e complexidade, os tribunais de comarca podem desdobrar-se em varas, com competência específica.

A Lei referida prevê a existência de tribunais de competência especializada nas seguintes matérias: instrução criminal, família, menores, trabalho, comércio, propriedade intelectual, concorrência, regulação e supervisão, marítimos e execução de penas. Os juízos de competência específica são as varas cíveis e as varas criminais, os juízos cíveis e os criminais, os juízos de pequena instância cível, os juízos de pequena instância criminal e os juízos de execução. Aos juízos de competência genérica são atribuídas as matérias que não cabem na competência dos restantes juízos.

Gestão dos tribunais

No que concerne à gestão dos tribunais, a Lei n.º 52/2008 de 28 de Agosto introduziu algumas figuras inovadoras, não existentes na lei anterior: o presidente do tribunal de Comarca, o administrador judiciário e o conselho de Comarca.

O presidente do tribunal de Comarca assume as funções de representação, direção, gestão processual e administração. Refira-se que, antes da vigência desta lei, a presidência do tribunal era atribuída ao respetivo juiz de direito, que poderia ser auxiliado por um administrador nos

tribunais cuja dimensão o exigisse. Por sua vez, o papel do administrador judiciário é colaborar com o presidente, atuando sob a orientação daquele, além das competências próprias que lhe são atribuídas, particularmente relacionadas com a utilização, funcionamento e conservação das instalações do tribunal. O conselho de Comarca tem funções consultivas e nele devem estar representados o Ministério Público, Ordem dos Advogados, Câmara dos Solicitadores, funcionários judiciais, municípios da Comarca e utentes da Justiça.

Divisão do território

Quanto à divisão territorial, a Lei n.º 52/2008 de 28 de Agosto determinou a divisão do território em cinco distritos judiciais e 39 Comarcas, coincidentes com as NUT II e III, em substituição dos anteriores quatro distritos judiciais e 231 Comarcas.

Figura 9 – Distritos Judiciais antes e após a Lei n.º 52/2008 de 28 de Agosto



Fonte: Ministério da Justiça

Os círculos judiciais foram extintos e os distritos judiciais que se dividiam, com a Lei n.º 3/99 de 13 de Janeiro, em círculos e comarcas, foram divididos apenas em comarcas. Os distritos judiciais de Porto, Coimbra, Lisboa e Évora foram substituídos pelos distritos judiciais do Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve (Figura 9), e a agregação de Comarcas resultou na redução das 231 para as 39 Comarcas delineadas pela nova legislação (Tabela 3).

Tabela 3 – Comarcas e distritos judiciais propostos pela Lei n.º 52/2008, de 28 de Agosto

DISTRITO JUDICIAL	COMARCA
Norte	*Alto Tâmega *Alto Trás-os-Montes *Ave *Baixo Tâmega Norte *Baixo Tâmega Sul *Cávado *Entre Douro e Vouga *Grande Porto Norte *Grande Porto Sul *Médio Douro *Minho-Lima *Porto *Trás-os-Montes
Centro	*Baixo Mondego Litoral *Baixo Mondego Interior *Baixo Vouga *Beira Interior Norte *Beira Interior Sul *Cova da Beira *Dão-Lafões *Serra da Estrela *Médio Tejo *Pinhal Litoral
Lisboa e Vale do Tejo	*Açores-Angra do Heroísmo *Açores-Ponta Delgada *Grande Lisboa Oeste *Grande Lisboa Este *Grande Lisboa Noroeste *Lezíria do Tejo *Lisboa *Madeira *Oeste
Alentejo	*Alentejo Central *Alentejo Litoral *Alto Alentejo *Baixo Alentejo *Península de Setúbal
Algarve	*Barlavento Algarvio *Sotavento Algarvio

Fonte: Ministério da Justiça (2008)

Nova reforma judicial

Com a alteração do Governo em 2011, a implementação do modelo criado pela Lei n.º 52/2008 de 28 de Agosto foi suspensa e o DL n.º 74/2011 de 20 de Junho que regulou a organização e funcionamento das Comarcas de Cova da Beira e de Lisboa foi revogado pelo DL n.º 113-A/2011 de 29 de Novembro, não se concretizando, por isso, a instalação daquelas duas comarcas.

A Lei n.º 62/2013 de 26 de Agosto estabelece a nova organização do sistema judiciário. As comarcas são agregadas em áreas territoriais, de modo a que haja uma coincidência com os distritos administrativos, com exceção de Lisboa, dividida em três comarcas, e do Porto, em duas. O território nacional passa a estar dividido em 23 comarcas (Açores, Aveiro, Beja, Braga, Bragança, Castelo Branco, Coimbra, Évora, Faro, Guarda, Leiria, Lisboa, Lisboa Norte, Lisboa Oeste, Madeira, Portalegre, Porto, Porto Este, Santarém, Setúbal, Viana do Castelo, Vila Real e Viseu)²⁴ e em cada uma será instalado um tribunal judicial de 1ª instância, desdobrado em instância centrais que integram secções de competência especializada e instâncias locais que integram secções de competência genérica e secções de proximidade. Nas instâncias centrais poderão ser criadas secções de competência especializada nas áreas cível, criminal, instrução criminal, família e menores, trabalho comércio e execução. Nas instâncias locais, quando se

²⁴ O anteprojeto de Decreto Lei - Regime de Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais determina a organização das comarcas. Este anteprojeto de Decreto-Lei foi disponibilizado em 22 de Outubro de 2013 e pode ser consultado em <http://www.asjp.pt/2013/10/22/regulamentacao-do-novo-mapa-judiciario-anteprojeto-do-regime-de-organizacao-e-funcionamento-dos-tribunais-judiciais-2/> - acedido em 31/10/2013

justifique, as secções de competência genérica podem desdobrar-se em secções cíveis, criminais e de pequena criminalidade.²⁵

Outra alteração implementada pela Lei n.º 62/2013 de 26 de Agosto diz respeito ao modelo de gestão dos tribunais, que estará centrada num conselho de gestão tripartido, composto pelo juiz presidente, um magistrado do Ministério Público e um administrador judiciário.

5.4.2 – Tribunais administrativos e fiscais

A Lei n.º 13/2002 de 19 de Fevereiro, que aprova o Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, determina que estes são órgãos soberanos nos conflitos de natureza fiscal ou administrativa.

Os tribunais administrativos e fiscais estão hierarquicamente divididos em Supremo Tribunal Administrativo (STA), tribunais centrais administrativos, tribunais administrativos de círculo e tribunais tributários. No topo dessa hierarquia, o STA, com sede em Lisboa, tem um presidente, coadjuvado por três vice-presidentes, e é competente em todo o território nacional, sendo formado pela secção de contencioso administrativo e pela secção de contencioso tributário, que podem dividir-se em subsecções. A primeira tem competência apenas em matérias de direito²⁶ nos recursos de revista²⁷, e decide os conflitos de competência entre tribunais administrativos, bem como em matérias relativas a ações e omissões de entidades governamentais como o Presidente da República, a Assembleia da República e o seu presidente, o Conselho de Ministros, o Primeiro-Ministro, o Tribunal Constitucional e o Tribunal de Contas e respetivos presidentes, os presidentes do Supremo Tribunal Administrativo e do Supremo Tribunal Militar, o Conselho Superior de Defesa Nacional, o Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais e o seu presidente, o Procurador-Geral da República e o Conselho Superior do Ministério Público. A segunda julga processos referentes a recursos de matéria tributária e fiscal e os conflitos de competência entre tribunais tributários.

²⁵ Artigo 81º, n.º 1 a 3 da Lei n.º 62/2013

²⁶ A matéria de direito está relacionada com questões jurídicas e de aplicação da Lei, ao contrário da matéria de facto, que diz respeito aos factos alegados pelas partes.

²⁷ O recurso de revista é um recurso ordinário (cfr. n.º 1 do art. 676º CPC). Cabe recurso de revista para o STJ dos acórdãos da Relação que decide do mérito da causa e do qual se recorre com fundamento na violação da Lei substantiva (cfr. art. 721º CPC).

Por sua vez, o Tribunal Central Administrativo desdobra-se em dois: o Tribunal Central Administrativo do Norte, com sede no Porto, e o Tribunal Central Administrativo do Sul, com sede em Lisboa, cada um com o respetivo presidente, coadjuvado por dois vice-presidentes. Ambos os tribunais têm competência em matéria de facto e de direito e cada um é composto por duas secções, uma relativa ao contencioso administrativo e outra ao contencioso tributário, podendo estas dividir-se em subsecções²⁸.

Os tribunais administrativos de círculo são os tribunais de 1ª instância, com competência em todos os processos da jurisdição administrativa (a menos que essa função esteja reservada aos tribunais superiores) competindo-lhes também fornecer todos os dados e cumprir diligências requeridos por outros tribunais administrativos.

Os tribunais tributários têm competência relativa a matérias fiscais e tributárias, além de cumprir os mandatos do STA e dos tribunais centrais administrativos, e devem prestar informações solicitadas por outros tribunais tributários. Quando o volume e a complexidade do serviço o exigirem, podem ser desdobrados em juízos especializados de pequena, média ou grande instância, funcionando dentro da respetiva área de jurisdição, mas em local diferente da sede.

Os tribunais administrativos de círculo e os tribunais tributários têm sede em Almada, Aveiro, Beja, Braga, Castelo Branco, Coimbra, Funchal, Leiria, Lisboa, Loulé, Mirandela, Penafiel, Porto e Viseu²⁹. Estes dois tribunais podem funcionar em conjunto, tendo nesses casos a designação de Tribunal Administrativo e Fiscal.

Tal como os tribunais judiciais, os tribunais administrativos e fiscais têm alçada.³⁰

Reforma judicial

As reformas do sistema judicial pretendem ser extensivas aos Tribunais Administrativos e Fiscais, cujo funcionamento se pretende ajustado ao modelo dos tribunais judiciais contudo, contudo, a Proposta de Lei n.º 114/XII remete para um momento futuro a aplicação dessas alterações uma vez que está a decorrer uma revisão legislativa, determinada pelo Despacho n.º

²⁸ As competências específicas da secção de contencioso administrativo e da secção de contencioso tributário estão previstas, respetivamente, nos artigos 37º e 38º da Lei n.º 13/2003 de 19 de Fevereiro, e as suas áreas de jurisdição estão reguladas no art. 2º do Decreto-Lei n.º 325/2003 de 29 de Dezembro.

²⁹ As áreas de jurisdição dos tribunais administrativos de círculo e dos tribunais tributários estão definidas no art. 2º do Decreto-Lei n.º 325/2003 de 29 de Dezembro.

³⁰ O art. 6º do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, determina que a alçada dos tribunais tributários, tal como a dos tribunais administrativos, corresponde a um quarto da que se encontra estabelecida para os tribunais judiciais de 1.ª instância; a dos tribunais centrais administrativos corresponde à que se encontra estabelecida para os tribunais da Relação; e nos processos em que exerçam competências de 1.ª instância, a alçada dos tribunais centrais administrativos e do Supremo Tribunal Administrativo corresponde, para cada uma das suas secções, respetivamente à dos tribunais administrativos de círculo e à dos tribunais tributários.

9415/2012, do Ministério das Finanças e da Justiça, que criou a Comissão de revisão do Código do Procedimento Administrativo, do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais e do Código de Processo nos Tribunais Administrativos.

5.4.3 - Outros Tribunais

Além das jurisdições civil e administrativa acima abordados o ordenamento jurídico é constituído por outros tribunais. São eles, como vimos, o Tribunal de Contas, o Tribunal Constitucional, os tribunais arbitrais e os julgados de paz. De seguida apresentamos uma breve síntese das principais funções desses tribunais.

O Tribunal de Contas

O Tribunal de Contas, cuja organização é regulada pela Lei n.º 98/97 de 26 de Agosto, é um tribunal especializado em matéria financeira, que tem o papel de fiscalizar o erário público, os gastos e a forma como o dinheiro é utilizado, verificar a legalidade desses gastos e assegurar que as transações são claras e transparentes³¹. Estão sujeitas à ação do Tribunal de Contas as entidades públicas, nomeadamente o Estado, as Regiões Autónomas, as autarquias, os institutos, associações e empresas públicas, bem como qualquer entidade, pública ou privada, com participação em capitais públicos ou que beneficiem de dinheiro ou valores públicos.

Este tribunal tem sede em Lisboa, onde dispõe de três secções especializadas com competências próprias, e dezasseis juizes, e tem ainda duas secções regionais de competência genérica, uma na Região Autónoma da Madeira, com sede no Funchal, e outra na Região Autónoma dos Açores, sediada em Ponta Delgada, cada uma com um juiz.

Nos termos da Lei, as entidades públicas e privadas têm o dever de cooperar com o Tribunal de Contas e este, sem prejuízo da sua independência, deve desenvolver as ações consideradas necessárias no âmbito da cooperação com os Estados da União Europeia, por forma a garantir a defesa da legalidade financeira e do Estado de direito democrático.

Tribunal Constitucional

A fiscalização da legalidade e constitucionalidade das normas jurídicas, é uma função que cabe ao Tribunal Constitucional, além dos poderes que lhe são conferidos pela CRP,

³¹ Refere a Constituição da República Portuguesa, no art. 214º, que "o Tribunal de Contas é o órgão supremo de fiscalização da legalidade das despesas públicas e de julgamento das contas que a lei mandar submeter-lhe".

designadamente em matérias relativas ao Presidente da República, à Assembleia da República e assembleias regionais, aos partidos políticos e aos atos eleitorais. O Tribunal Constitucional, tem sede em Lisboa, assume uma posição autónoma na organização global do ordenamento dos tribunais e as suas decisões prevalecem sobre as de qualquer outro tribunal, sendo obrigatórias para todas as entidades, públicas ou privadas.

O Tribunal Constitucional é composto por 13 juizes, dos quais 10 são designados pela Assembleia da República e os restantes cooptados por aqueles. A sua organização e funcionamento são regulados pela Lei n.º 28/82 de 15 de Novembro.

Tribunais arbitrais

Os tribunais arbitrais representam uma forma alternativa de resolução de litígios, tal como os julgados de paz, e o seu funcionamento é regulado pela Lei n.º 63/2011 de 14 de Dezembro. Sempre que não esteja legalmente previsto que determinado litígio deva ser decidido exclusivamente nos tribunais do Estado, as partes podem recorrer a esta forma de resolver a questão que os opõe, sendo que o recurso aos tribunais arbitrais tanto pode ocorrer relativamente ao um litígio de facto, atual, como a um litígio futuro, emergente de determinada relação jurídica contratual ou extracontratual. Estes organismos têm competência na resolução de “qualquer litígio respeitante a interesses de natureza patrimonial [ou] litígios que não envolvam interesses de natureza patrimonial, desde que as partes possam celebrar transação sobre o direito controvertido”.³² Após as partes decidirem optar por esta forma de resolução, estabelecem um acordo que será submetido à decisão de árbitros que as próprias partes escolhem.

Os tribunais arbitrais são constituídos por um ou mais árbitros, sempre em número ímpar.

Julgados de paz

A Lei n.º 78/2001 de 13 de Julho regula a organização e o funcionamento dos julgados de paz, tribunais extra-judiciais que estimulam a resolução de um conflito através de um acordo entre as partes, alcançado com o auxílio de um mediador, a quem compete organizar e dirigir a mediação. Se as partes chegarem a um acordo, este é homologado pelo juiz de paz, tendo valor de sentença. Se as partes não alcançarem um acordo, ou sendo este parcial, é marcada audiência de julgamento sendo proferida sentença pelo juiz de paz.

³² Artº 1º, n.ºs 1 e 2 da Lei n.º 63/2011 de 14 de Dezembro.

A atuação dos julgados de paz assenta em princípios básicos – simplicidade, adequação, informalidade, oralidade e economia processual – pretendendo com isso oferecer uma alternativa mais rápida à resolução de litígios, sem a intervenção de um tribunal judicial.

A competência dos julgados de paz restringe-se às ações declarativas (excecionando-se as matérias especializadas como o direito da família, sucessões e trabalho), e cujo valor não exceda os 5.000,00€.

Os julgados de paz estão sediados no concelho ou freguesia previstos no respetivo diploma de criação e podem atuar num só concelho (ou freguesia) ou num agrupamento de concelhos (ou freguesias) contíguos. Cada juzgado de paz é composto por um serviço de atendimento e um serviço de apoio administrativo e pode ser constituído por uma ou duas secções, cada uma com um juiz de paz. Tendo duas secções, os serviços de atendimento e de apoio administrativo podem ser comuns às duas.

5.5 – Síntese

A verificação da aplicação da Lei é uma função a cargo do poder judicial, através da ação dos tribunais, organismos públicos que garantem o direito à Justiça. No que respeita à sua organização, tanto os tribunais administrativos e fiscais como os tribunais judiciais apresentam uma estrutura hierarquizada, com o Supremo Tribunal Administrativo e o Supremo Tribunal de Justiça, respetivamente, no topo da hierarquia. A organização judicial prevê ainda a existência do Tribunal de Contas e do Tribunal Constitucional, que assumem funções especializadas de controlo e fiscalização, respetivamente em matéria financeira e jurídica, e os tribunais arbitrais e os julgados de paz que, por sua vez, representam duas formas de resolução alternativa de conflitos em que um conflito é decidido com base num acordo estabelecido entre as partes em litígio.

O objetivo de modernizar o sistema judicial e oferecer aos cidadãos um serviço de qualidade no âmbito da Justiça deu origem a alterações frequentes na Lei, nomeadamente no que respeita ao funcionamento dos tribunais e, com vista a uniformizar o mapa judicial, a organização e o funcionamento dos tribunais encontram-se em fase de estudo e as ideias orientadoras fazem parte da Proposta de Lei n.º 114/XII, que prevê, de um modo geral, uma reorganização territorial e de competências dos tribunais. Atualmente, e enquanto não são aplicadas as alterações previstas naquela Proposta de Lei, a organização dos tribunais encontra-se repartida, sendo que o seu funcionamento se rege por dois diplomas legais diferentes, com as

comarcas de Baixo Vouga, Alentejo Litoral e Grande Lisboa Noroeste a regerem-se por regras estruturais e organizativas diferentes das restantes comarcas.

Capítulo 6 – OPÇÕES METODOLÓGICAS

6.1 – Introdução

A explicação da metodologia é uma etapa importante na elaboração de um trabalho de pesquisa, uma vez que ajuda a entender melhor as escolhas realizadas aquando do trabalho desenvolvido. Assim, o presente capítulo inicia-se com uma breve abordagem teórica acerca das metodologias a seguir numa investigação, nomeadamente os critérios para escolha do tema de estudo e da população-alvo, os métodos de recolha de informação, a organização dos dados obtidos e a análise dos resultados (Secção 6.2). De seguida, explicam-se as opções metodológicas desta investigação (Secção 6.3) apresentam-se os objetivos e as hipóteses de estudo delineadas para concretização desses objetivos (Secção 6.4), descrevem-se as diversas etapas do trabalho de campo (Secção 6.5) e apontam-se as principais dificuldades sentidas durante a investigação (Secção 6.6). Por fim, evidenciamos as opções mais importantes numa breve síntese (Secção 6.7).

6.2 – Abordagem teórica

De acordo com Black (1999), o desenvolvimento de um trabalho de pesquisa não se coaduna com uma parametrização rigorosa de etapas sequenciais, sendo que as suas fases de desenvolvimento são flexíveis, devendo adaptar-se a cada caso e ao estudo que se pretende desenvolver. Também Quivy e Campenhoudt (2005) alertam que a investigação não tem a vertente estática de uma esquematização, podendo variar, e existindo interação entre as diversas etapas. No entanto, apesar desta “liberdade”, a concretização de uma investigação exige uma planificação prévia, bem como a tomada de decisões relativamente à metodologia a seguir, rumo à sua concretização. Alguns autores (Hill e Hill, 2000; Tuckman, 2000; Black, 1999) apontam determinadas fases, essenciais à concetualização e estruturação de um estudo que se pretenda desenvolver, especificadamente, a escolha do tema de investigação com a formulação de hipóteses de estudo, de acordo com o objetivo que se pretende alcançar; a definição do público-alvo e a determinação da amostra que vai suportar esse estudo, consoante a informação que se pretende obter e os meio para a conseguir; a recolha e análise dos dados com recurso aos métodos adequados; a apresentação de conclusões.

Black (1999) sustenta que a escolha do tema de investigação surge normalmente da envolvimento profissional, e aliando a observação dessa experiência real com teorias já existentes. Também Carmo e Ferreira (2008) afirmam que a experiência e a motivação são determinante para a definição do objeto de estudo. Já Hill e Hill (2000) defendem que essa escolha deve ter também algum interesse para o investigador, embora Black (1999) saliente que o objeto de pesquisa deve contribuir para a discussão do tema abordado, mais do que tentar determinar o que é certo ou errado, bom ou mau, melhor ou pior.

Esta escolha, além da experiência profissional, deverá ser alicerçada em teorias e conhecimentos científicos, resultando de uma intensiva revisão da literatura no âmbito da área de investigação. Esta é, portanto, uma metodologia de investigação que permite reunir informação e tomar conhecimento da realidade e das abordagens acerca do tema ou, como mencionam Carmo e Ferreira (2008: 39), “colher elementos sobre as teorias existentes”. Estes autores alertam para a necessidade de delimitar antecipadamente a informação que se pretende, sob pena desta revisão da literatura ser demasiado extensiva e demorada, podendo tornar-se inútil. Assim, é essencial que exista alguma base de orientação, conseguida através da formulação de hipóteses, ainda que estas possam ser reformuladas ao longo do trabalho. A mesma ideia apresenta Punch (1998) ao explicar que as questões de estudo são fundamentais para determinar qual a informação a obter e até para ajudar a determinar qual a fonte dessa informação.

Ketele e Roegier (1993) destacam quatro métodos essenciais de recolha de informação: a entrevista, a observação, o questionário e o estudo de documentos. As técnicas de recolha de informação podem, portanto, ser documentais ou de observação participante ou não participante. A recolha documental consiste em obter informação em suportes “estáveis”, escritos, áudio ou vídeo (Carmo e Ferreira, 2008). Já a observação, possibilita uma recolha de informação através da vivência direta que permite descrever e interpretar a realidade observada, podendo ser participante ou não-participante. A observação é participante se o observador interage no meio e com a população que está a estudar e partilha as mesmas vivências. Na observação não participante não existe um envolvimento direto do observador com a ação observada. Carmo e Ferreira (op. cit.) apontam como modelos desta observação não direta os inquéritos, quer sejam sob a forma de entrevista ou de questionário.

Independentemente do método utilizado, é necessário que este seja aplicado a uma determinada realidade, uma população-alvo. A definição dessa população pode ser entendida como a especificação dos elementos (humanos ou não) que vão ser objeto do estudo de

investigação, que se inserem na realidade a estudar. Todavia, face à impossibilidade de estudar a totalidade da população é fundamental recolher dados junto de uma amostra representativa desse conjunto (Martinez e Ferreira, 2008). Pretende-se, portanto, que as conclusões do estudo sejam baseadas nessa amostra, que deve representar o todo da população (Hill e Hill, 2000; Black, 1999; Punch, 1998). O cálculo da amostra pode ter como base métodos probabilísticos ou não probabilísticos. Os primeiros caracterizam-se por permitir que qualquer elemento do público-alvo possa ser incluído na amostra pois a escolha é aleatória, enquanto os segundos definem essa amostra com base em características consideradas importantes ao estudo (Carmo e Ferreira, 2008).

Concluída a fase da recolha de dados, e relativamente à análise de resultados, Gil (1994) explica que a finalidade é a organização da informação de modo a obter resposta à questão em estudo. Punch (1998) explica que a pesquisa nas ciências sociais é, geralmente, um trabalho empírico, baseado numa abordagem quantitativa, qualitativa ou ambas. Numa definição simplista, o autor explica que “o método quantitativo é a pesquisa empírica onde a informação está sob a forma de números enquanto o método qualitativo é a pesquisa empírica, onde a informação não está sob a forma de números” (op. cit.: 4). Patton, (1990) compreende que a análise qualitativa de dados permite o estudo de matérias específicas de modo aprofundado e detalhado e, por sua vez, a análise quantitativa envolve um estudo previamente delimitado, circunscrito a uma parametrização de dados recolhidos.

6.3 – Fases metodológicas da investigação

A escolha do tema de investigação marcou o primeiro momento do desenvolvimento do presente trabalho. Neste ponto, e indo ao encontro da explanação adiantada acima acerca da necessidade do tema de investigação resultar da experiência profissional, esta escolha reflete a experiência académica e profissional da investigadora, contudo, mais do que isso, pretende assumir-se como um ponto de reflexão acerca de uma temática pouco desenvolvida como tem sido a avaliação da qualidade nos tribunais portugueses.

Deste modo, a etapa seguinte consistiu na revisão da literatura que se debruçou essencialmente em obras relacionada com o marketing e a qualidade dos serviços. Outro tema pesquisado foi a organização judicial, bem como a qualidade no setor da Justiça, tendo sido efetuada uma exaustiva pesquisa legislativa com o intuito de acompanhar as variadas alterações

planeadas e implementadas na organização e o funcionamento dos tribunais. Resultado desta revisão da literatura, estabeleceu-se o objetivo geral da investigação e, assim, o Juízo de Trabalho de Aveiro, da Comarca do Baixo Vouga, é o organismo em estudo, pretendendo-se avaliar a Qualidade percebida pelos seus utilizadores.

Materializando o rumo traçado quanto à investigação, e tendo em conta alguns modelos de avaliação de qualidade nos serviços (cfr. Capítulo 2, Secção 2.5), optou-se pela utilização do Modelo de GAPS e a aplicação da escala SERVQUAL por se tratar de um modelo especificamente orientado para a avaliação da qualidade dos serviços de forma simples e, além disso, pela flexibilidade da ferramenta de avaliação já que o SERVQUAL consegue adaptar-se ao estudo do tribunal em estudo. A escala SERVQUAL concretiza-se através da aplicação de dois questionários distintos – mas semelhantes – para a perceção e para a expectativas dos utilizadores do serviço. A seleção da amostra foi calculada segundo métodos probabilísticos, possibilitando uma escolha casual dos respondentes e permitindo que qualquer um pudesse de facto ser escolhido, desde que a deslocação ao tribunal em estudo se concretizasse na utilização efetiva do serviço. É, aliás, essa a população-alvo deste estudo, ou seja, o universo populacional é constituído pela totalidade de utilizadores do Juízo de Trabalho de Aveiro.

Após a recolha de dados, seguiu-se a fase de análise e interpretação desses dados, tendo-se recorrido à análise quantitativa e a uma abordagem estatística de apresentação da informação. A análise dos resultados é apresentada no Capítulo 8.

6.4 – Objetivos e hipóteses de estudo

O objetivo proposto é, então, a avaliação da Qualidade do Juízo de Trabalho de Aveiro, tendo-se formulado a seguinte questão de investigação:

- Qual a qualidade percebida pelos utilizadores do Juízo de Trabalho de Aveiro?

Decorrentes do objetivo geral, outros foram delineados, sendo que com a investigação se pretende:

- Calcular o nível de qualidade percebida no Juízo de Trabalho de Aveiro
- Calcular o nível de qualidade na dimensão “Tangibilidade”

- Calcular o nível de qualidade na dimensão “Confiança”
- Calcular o nível de qualidade na dimensão “Capacidade de Resposta”
- Calcular o nível de qualidade na dimensão “Segurança”
- Calcular o nível de qualidade na dimensão “Empatia”
- Determinar a relação entre o nível de qualidade e o grau de escolaridade dos utilizadores
- Determinar a relação entre o nível de qualidade e o tempo de resolução da questão
- Determinar a relação entre o nível de qualidade e a aplicação da Lei na resolução da questão

Hipóteses de estudo

Determinados os objetivos específicos, acima expostos, foram levantadas algumas hipóteses de estudo que permitiram delinear a investigação com vista à prossecução das metas definidas. As hipóteses que orientaram o planeamento do trabalho desenvolvido são as seguintes:

- H1: O nível de qualidade (Q) no Juízo de Trabalho de Aveiro é satisfatório ($Q \geq 0$)
- H2: A qualidade é satisfatória para a dimensão “Tangibilidade” ($Q \geq 0$)
- H3: A qualidade é satisfatória para a dimensão “Confiança” ($Q \geq 0$)
- H4: A qualidade é satisfatória para a dimensão “Capacidade de Resposta” ($Q \geq 0$)
- H5: A qualidade é satisfatória para a dimensão “Segurança” ($Q \geq 0$)
- H6: A qualidade é satisfatória para a dimensão “Empatia” ($Q \geq 0$)
- H7: Existe relação entre o nível de qualidade e o grau de escolaridade dos utilizadores
- H8 Existe relação entre o nível de qualidade e o tempo de resolução da questão
- H9: Existe relação entre o nível de qualidade e a aplicação da Lei

A avaliação da relação entre a Qualidade e as variáveis escolaridade (H7), tempo de resolução (H8), aplicação da Lei (H9) está relacionada com a análise à Qualidade da Justiça (Capítulo 4). Como se viu, perante a dificuldade de definição da Qualidade no âmbito da Justiça, diferentes fatores são apontados como o caminho para alcançar essa Qualidade no setor judicial: a aplicação da Lei (ICCE, 2007), o prazo da decisão (Afonso, 2004), a necessidade de mudança cultural (Santos, 2008). Assim, na definição das hipóteses de estudo, procurou-se

seguir a direção apontada, no sentido de perceber se aqueles são fatores que influenciam a forma como a Qualidade é percebida pelos utilizadores do Juízo de Trabalho de Aveiro.

6.5 – Etapas do trabalho de campo

A definição dos objetivos geral e específicos impulsionou a fase seguinte da investigação, o trabalho de campo, concretizado com a determinação da população e da amostra e do método adequado à recolha dos dados necessários, seguindo-se a efetiva recolha dos dados junto dos utilizadores do tribunal em estudo e, por último, a organização dos resultados obtidos. De seguida são explicadas as etapas referidas.

População e amostra

Definido o campo de análise, delineou-se como população-alvo a totalidade de pessoas que se deslocaram ao Juízo de Trabalho e utilizaram os serviços. Trata-se, por isso, de uma amostragem não probabilística, já que exclui, à partida, a população que não utiliza os serviços daquele tribunal. Contudo, de modo a obter uma amostra confiável, optou-se por proceder ao cálculo para definir a amostra que seria utilizada, de modo a inquirir-se um número aceitável e representativo do universo. Simulando uma situação de amostragem probabilística, sendo desconhecida a proporção amostral, procedeu-se então ao cálculo do tamanho da amostra (N) para determinar a proporção da população que poderá utilizar o Juízo de Trabalho de Aveiro. Determinou-se um grau de confiança de 90% com erro máximo de estimativa (E) de +6% ($N = \frac{Z \times 0,25}{E^2}$), obtendo-se uma amostra de 188 pessoas. Perante este resultado, decidiu estabelecer-se que a amostra seria ligeiramente aumentada, e inquiriram-se 200 pessoas.

Recolha de dados

A recolha de dados consistiu no método de inquérito através de questionário, elaborado de acordo com a escala SERVQUAL, composto por duas partes diferenciadas, uma para avaliação da perceção da qualidade e outra para avaliação da expectativa relativamente ao serviço do Juízo de Trabalho de Aveiro. O questionário seguiu, então, a estrutura do questionário do SERVQUAL, no entanto, as questões foram adaptadas ao serviço dos tribunais, e procurou-se que refletissem as características consideradas essenciais na qualidade da Justiça, de acordo

com as hipóteses de estudo elaboradas e a que se procura responder. Nesta medida, seguiu-se a indicação de Parasuraman et. al (1988) que afirmam que a escala pode ser modificada para uma melhor adaptação ao serviço a avaliar.

Num primeiro momento (nos dias 18 e 19 de Outubro de 2012) foi realizado um pré-teste junto de 15 utilizadores do tribunal para averiguar a aplicabilidade do questionário elaborado. Estabeleceu-se como critério obrigatório que estes utilizadores tivessem as mesmas características da população-alvo, ou seja, que se deslocassem àquele organismo e utilizassem o serviço do Juízo de Trabalho de Aveiro. Deste pré-teste retiraram-se três conclusões fundamentais. Primeiro, decidiu-se que as duas partes do questionário fossem respondidas no mesmo momento, após a utilização do serviço, já que fazê-lo em momentos distintos (antes da utilização para a expectativa e depois da utilização para a perceção), levava os utilizadores do serviço a recusar a colaboração. Depois, optou-se por retirar o elemento relativo à atribuição de uma percentagem a cada dimensão da qualidade, por originar alguma confusão e dificuldade aos respondentes. Por norma, o questionário era preenchido pela investigadora, conforme a resposta do inquirido, no entanto, decidiu-se permitir – apenas quando solicitado – que o questionário fosse preenchido pelo próprio utilizador, mas só se este aceitasse uma breve explicação do conteúdo das duas partes. Um segundo pré-teste foi testado junto de 9 utilizadores (em 30 de Outubro de 2012), adotando-se aquele como questionário a aplicar. Assim, o constructo final (ANEXO) é composto por quatro partes diferenciadas. A primeira de âmbito meramente informativo acerca da finalidade do estudo e da confidencialidade dos dados, seguido de uma parte para recolha de dados caracterizadores da amostra (sexo, idade, escolaridade e qualidade da deslocação). A terceira parte do questionário é composta por 22 afirmações para avaliação da expectativa, acompanhadas por uma escala numérica de Likert, de 1 (discordo completamente) a 7 (concordo plenamente) e, por fim, a quarta parte, correspondente à anterior mas para avaliação da perceção. Esta última parte compõe-se ainda de uma secção para determinar se é a primeira vez que o utilizador se desloca ao Juízo de Trabalho de Aveiro e outra para que seja atribuída uma avaliação geral à Qualidade daquele tribunal, numa escala de 1 (muito baixa) a 7 (muito alta).

A fase de recolha de dados decorreu entre 6 de Novembro e 19 de Dezembro de 2012.

Esquematização dos resultados

Esta fase iniciou-se com a introdução de dados numa folha Excel (Microsoft Office 2007), identificados por data e por número de questionário³³. Posteriormente, essa codificação de dados foi transferida para o SPSS (IBM SPSS, versão 21 para Windows) para o devido tratamento estatístico, e cujos resultados são apresentados no capítulo seguinte.

6.6 – Principais dificuldades

A escassez de trabalhos versados sobre a qualidade nos tribunais foi o principal obstáculo sentido na concretização deste projeto. Embora se fale em Qualidade da Justiça (os programas governamentais e as leis produzidas no âmbito da atividade da função pública apontam frequentemente a necessidade de adotar medidas para alcançar a Qualidade na Justiça e, ao nível da UE, a CEPEJ tem diversas publicações relativas à qualidade da Justiça), a sua determinação é ambígua, o que dificultou a investigação.

A delimitação do tema de investigação revelou-se igualmente um obstáculo uma vez que, no intuito de estender a avaliação à totalidade dos tribunais da Comarca do Baixo Vouga abrangidos pela alteração funcional introduzida com a Lei n.º 52/2008 de 28 de Agosto, a primeira abordagem projetada se revelou impraticável, sobretudo pelo elevado número de tribunais, optando-se, por isso, pelo estudo do Juízo de Trabalho de Aveiro.

6.7 – Síntese

A definição do tema de investigação, e mais especificamente o estudo da Qualidade no setor judicial, foi o ponto de partida desta investigação. Embora não seja possível programar com rigor cada etapa num trabalho de pesquisa, procurou-se seguir algumas fases essenciais – a revisão da literatura, a definição de objetivos e de hipóteses de estudo orientadoras da pesquisa, a escolha do modelo de avaliação da qualidade, a determinação da população-alvo e o método de recolha de dados – que antecederam o trabalho de campo e a recolha de dados, permitindo desse modo a concretização dos objetivos desta investigação. A organização e análise de dados representam o culminar do trabalho de investigação que não esteve isento de diversas

³³ A numeração dos questionários foi feita aleatoriamente através de numeração sequencial de 1 a 200 (total da amostra), tendo como ordenação apenas a data da realização do questionário.

dificuldades relacionadas, grosso modo, com alguma falta de conhecimentos teóricos e práticos que foi necessário ultrapassar. Esta investigação teve como objeto de estudo o Juízo de Trabalho de Aveiro, da Comarca do Baixo Vouga, que é caracterizado no capítulo que se segue.

Capítulo 7 – APRESENTAÇÃO DO CASO DE ESTUDO

7.1 – Introdução

Este capítulo tem como finalidade caracterizar de forma precisa o Juízo de Trabalho de Aveiro, procurando inseri-lo no contexto organizacional dos tribunais, bem como distinguir e explicar o seu funcionamento. Assim, começamos por apresentar, a Comarca do Baixo Vouga, onde o tribunal está inserido (Secção 7.2), procedendo-se depois à sua caracterização detalhada (Secção 7.3). As características essenciais quer da Comarca do Baixo Vouga quer do Juízo de Trabalho são, por fim, resumidas numa breve síntese (Secção 7.4).

7.2 – A Comarca do Baixo Vouga

A Comarca do Baixo Vouga foi criada com a promulgação do DL n.º 25/2009 de 26 de Janeiro, que concretizou as medidas previstas na nova LOFTJ – a Lei n.º 52/2008 de 28 de Agosto. Com as alterações introduzidas, foi criado o tribunal da Comarca do Baixo Vouga, com sede em Aveiro, englobado no distrito judicial do Centro, e que abrange os municípios de Águeda, Albergaria-a-Velha, Anadia, Aveiro, Estarreja, Ílhavo, Murtosa, Oliveira do Bairro, Ovar, Sever do Vouga e Vagos. Comparando-a à situação anterior, extinguíram-se os círculos judiciais de Aveiro e Anadia e as respetivas Comarcas, mantiveram-se as valências existentes e, essencialmente, foram convertidos os tribunais em juízos, que podem ser de grande média ou pequena instância (Figura 10).

Figura 10 – Conversão de Comarcas em juízos

Trib. da Comarca de Águeda	Juízo de média e pequena instância cível de Águeda
	Juízo de instância criminal de Águeda
Trib. da Comarca de Albergaria-a-Velha	Juízo de média e pequena instância cível de Albergaria-a-Velha
	Juízo de instância criminal de Albergaria-a-Velha
Trib. da Comarca de Anadia	Juízo de média e pequena instância cível de Anadia
	Juízo de instância criminal de Anadia
Trib. da Comarca de Estarreja	Juízo de média e pequena instância cível de Estarreja
	Juízo de instância criminal de Estarreja
Trib. da Comarca de Ílhavo	Juízo de média e pequena instância cível de Ílhavo
	Juízo de pequena instância criminal de Ílhavo
Trib. da Comarca de Sever do Vouga	Juízo de média e pequena instância cível de Sever do Vouga
	Juízo de instância criminal de Sever do Vouga
Trib. da Comarca de Oliveira do Bairro	Juízo de média e pequena instância cível de Oliveira do Bairro
	Juízo de instância criminal de Oliveira do Bairro
Trib. da Comarca de Ovar	Juízo de média e pequena instância cível de Ovar
	Juízo de instância criminal de Ovar
Trib. da Comarca de Vagos	Juízo de média e pequena instância cível de Vagos
	Juízo de média instância criminal de Vagos

Fonte: DL n.º 25/2009 (art.º 17º)

O Tribunal da Comarca do Baixo Vouga desdobra-se, portanto, em juízos de competência especializada, juízos de competência especializada cível e juízos de competência especializada criminal. Referimo-nos a competência especializada quando os tribunais têm uma ação específica e particularizada, ou seja, atuam unicamente numa área própria e exclusiva, designadamente o direito do trabalho, o direito de família e menores, a instrução criminal ou o processo de execução, na área cível ou na área penal.

Quanto a tribunais de matéria especializada, foram criados os seguintes juízos:

- Juízos de execução em Águeda e Ovar;
- Juízos de família e menores em Aveiro e Oliveira do Bairro;
- Juízos de instrução criminal em Aveiro e Águeda;
- 1 juízo de comércio em Aveiro;
- Juízos de trabalho em Aveiro e Águeda.

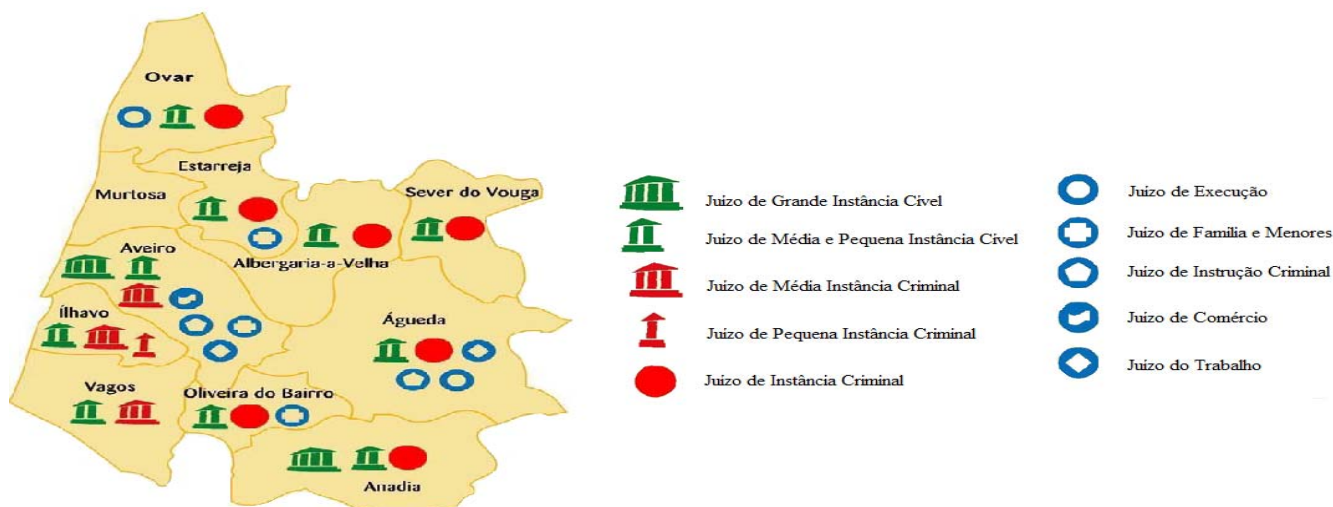
Pela Figura 11 pode verificar-se que foram instalados:

- Juízos de grande instância cível em Aveiro e Anadia;
- Juízos de média e pequena instância cível em Águeda, Albergaria-a-Velha, Anadia, Aveiro, Estarreja, Ílhavo, Oliveira do bairro, Ovar, Sever do Vouga e Vagos.

No campo da competência criminal, estão sediados:

- Juízos de instância criminal em Águeda, Anadia, Albergaria-a-Velha, Estarreja, Oliveira do Bairro, Ovar e Sever de Vouga;
- Juízos de média instância criminal em Aveiro, Ílhavo e Vagos;
- Juízos de pequena instância criminal em Ílhavo.

Figura 11 – Juízos da Comarca do Baixo Vouga



Fonte: Ministério da Justiça

7.3 – O Juízo de Trabalho de Aveiro

Em matéria especializada laboral, a Comarca do Baixo Vouga engloba, conforme se referiu, dois Juízos de Trabalho, um com sede em Aveiro, com competência territorial nos municípios de Albergaria-a-Velha, Estarreja, Ílhavo, Murtosa, Ovar, Sever do Vouga e Vagos, e outro com sede em Águeda, competente nas áreas de Águeda, Anadia e Oliveira do Bairro. Estes tribunais têm competência em litígios que resultam das relações laborais, desde contratos de trabalho, acidentes e doenças profissionais, podendo ser de carácter material, criminal ou contra-ordenacional.

O Juízo de Trabalho com sede em Aveiro localiza-se no centro da cidade, mais propriamente na Av. Lourenço Peixinho, e é constituído pelo Ministério Público e duas secções de processos. No Ministério Público exercem funções 2 procuradores, 1 escrivão adjunto e 2 escrivães auxiliares. As 1ª e 2ª secções têm, cada uma, 1 juiz, 1 escrivão de direito, dois escrivães adjuntos e dois escrivães auxiliares. As instalações do tribunal constituem-se de um gabinete para cada um dos procuradores do Ministério Público, um gabinete que serve os dois juízes, uma sala de julgamentos, uma sala para inspeções médicas e um gabinete para o secretário do tribunal.

Estatisticamente, e no que à tramitação processual diz respeito, o Juízo de Trabalho de Aveiro apresentou, de 2009 a 2011, uma diminuição no número de pendências, embora seja uma descida pouco significativa como se compreende da análise da Tabela 4. Uma evolução diferente é registada no número de processos entrados, bem como o número de processos findos, que registaram um aumento. No ano de 2010 os processos findos quase duplicaram, relativamente ao ano anterior, apesar de o número de processos entrados ser praticamente o mesmo.

Tabela 4 – A evolução dos processos no Juízo de Trabalho de Aveiro

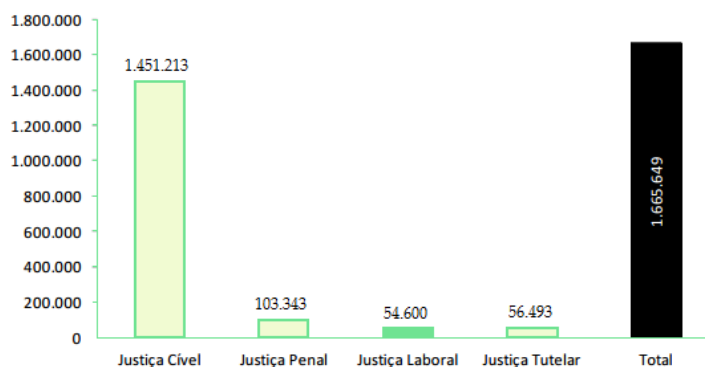
ANO	FASES DO PROCESSO		
	Entrados	Findos	Pendentes
2012	1.617	1.553	739
2011	1.604	1.643	675
2010	1.542	1.541	714
2009	1.541	828	713
2008	Dados relativos a Aveiro não disponíveis para estas datas		
2007	Dados relativos a Aveiro não disponíveis para estas datas		
2006	1.280	1.428	759
2005	1.277	1.504	913

Fonte: DGPJ

Analisando dados processuais anteriores às alterações, introduzidas pela Lei n.º 52/2008, na atual Comarca do Baixo Vouga no Juízo de Trabalho de Aveiro constata-se que, relativamente aos processos pendentes, não houve uma grande flutuação no número de processos que, quer antes quer depois da reforma judicial, não ultrapassam os mil. Quanto aos processos findos, o ano que representa o início da nova organização estrutural (2009) registou uma quebra, voltando a aumentar nos anos seguintes para números próximos dos que existiam nos anos anteriores. Esta diminuição de processos findos, em 2009, contrasta com o número de processos entrados que nesse ano, e relativamente ao ano de 2006, aumentou cerca de 300 ações, mantendo-se estável nos dois anos seguintes.

Comparativamente com outros processos, a área do processo do trabalho representava, em 2010, cerca de 3,28% da totalidade (Gráfico 1), isto é, a menor percentagem de processos pendentes.

Gráfico 1 – Processos pendentes por área processual (2010)



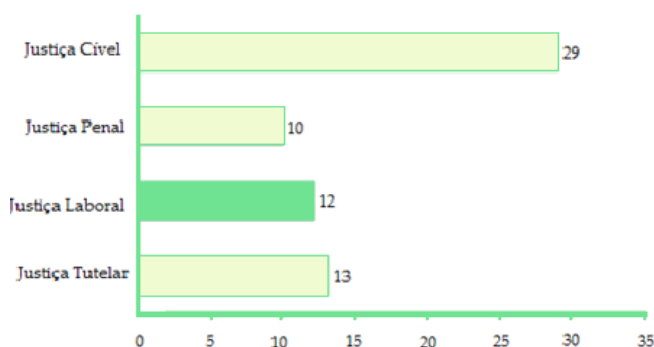
Fonte: DGPJ (2010)

Na justiça laboral, e de acordo com dados da DGPJ, relativos a 2010, cada processo demora uma média de 12 meses até estar findo³⁴, superado apenas pelo tempo da justiça penal, cujo prazo médio é de cerca de 10 meses (Gráfico 2). Os processos findos são aqueles em que já foi proferida decisão, independentemente do trânsito em julgado³⁵ e o prazo médio de duração é contabilizado desde a entrada da ação no tribunal.

³⁴ Os dados apresentados não incluem os processos da área laboral criminal.

³⁵ Por definição do art. 677º do CPC, “A decisão considera-se transitada em julgado logo que não seja suscetível de recurso ordinário ou de reclamação, nos termos dos artigos 668.º e 669.º”.

Gráfico 2 – Duração média (em meses) dos processos findos nos tribunais de 1ª instância (2011)



Fonte: DGPIJ (2010)

7.4 – Síntese

A Comarca do Baixo Vouga integra o grupo de três comarcas piloto (juntamente com a Comarca do Alentejo Litoral e a Comarca de Grande Lisboa Noroeste) a vigorar desde a aplicação da Lei n.º 52/2008 de 28 de Agosto e que se traduz numa moldura de organização e de funcionamento diferente das restantes comarcas do país. Inserida no distrito judicial do Centro, a Comarca do Baixo Vouga é constituída por juízos de instância cível, juízos de competência criminal e juízos de competência especializada e é nestes últimos que se insere o Juízo de Trabalho de Aveiro. Este tribunal tem, então, competência em matéria laboral e tem competência territorial em Albergaria-a-Velha, Estarreja, Ílhavo, Murtosa, Ovar, Sever do Vouga e Vagos.

Relativamente à qualidade percebida pelos utilizadores do Juízo de Trabalho de Aveiro, os dados do estudo desenvolvido são apresentados no capítulo que se segue.

Capítulo 8 - ANÁLISE DOS RESULTADOS

8.1 – Introdução

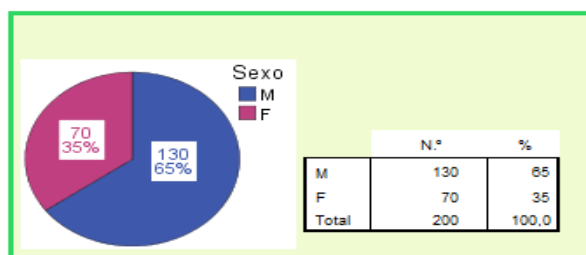
A finalidade deste capítulo é fazer uma apresentação detalhada dos resultados obtidos no trabalho empírico, iniciando-se esse propósito com a caracterização da amostra, através de alguns elementos sociográficos (Secção 8.2). De seguida, procede-se à sistematização dos resultados respeitantes à Qualidade por dimensão e por item – coincidentes com as hipóteses de estudo H1 a H6 – com o intuito de averiguar o nível da qualidade de acordo com diferentes características do serviço (Secção 8.3). Segue-se a análise da relação da qualidade com quatro variáveis independentes selecionados pela sua “escolaridade”, “tempo de resolução”, “aplicação da Lei” e “satisfação da pretensão do utilizador” (Secção 8.4) e, por último, uma síntese dos resultados obtidos (Secção 8.5).

8.2 – Caracterização da amostra

Optou-se por uma amostra não probabilística, tendo em conta que os respondentes têm forçosamente de utilizar o serviço do Juízo de Trabalho de Aveiro, excluindo-se, por isso, quem não é utilizador. A amostra (N = 200) é caracterizada de seguida, através das variáveis “sexo”, “idade”, “escolaridade” e “qualidade da deslocação ao tribunal”, que são relevantes para identificar os utilizadores do Juízo de Trabalho de Aveiro e compreender quem se desloca àquele serviço.

Na variável sexo, é possível verificar (Tabela 5) que 130 respondentes são elementos masculinos, correspondendo a 65% da amostra, enquanto 70 elementos, o equivalente a 35% da amostra, são do sexo feminino.

Tabela 5 – Identificação por sexo



A idade dos respondentes (Tabela 6), varia entre os 21 e os 70 anos, e a maior parte dos inquiridos tem entre 41 a 50 anos (43%), sendo que destes a maioria tem 48 anos. A faixa etária entre os 51 e os 60 anos representa 26% da amostra, com 52 ocorrências e dos 31 a 40 anos, 35 ocorrências, correspondente a 17,5% da amostra. Os inquiridos até aos 30 anos são apenas 17 (8,5%) e a menor representatividade (5%) é dos respondentes acima dos 60 anos, no total de 10.

Tabela 6 – Identificação por idade

	N	%
Até 30 anos	17	8,5
De 31 a 40 anos	35	17,5
De 41 a 50 anos	86	43
De 51 a 60 anos	52	26
+ de 60 anos	10	5
Total	200	100

Min	Max.	M	Mo
21	70	46	48

Analisando o grau de escolaridade (Tabela 7), verifica-se que 109 dos inquiridos, ou seja, mais de metade da amostra (54,5%) são licenciados, enquanto 25%, correspondente a 50 utilizadores, terminaram o ensino secundário e 15,5% (31 inquiridos) o ensino básico. O mestrado foi concluído por 7 inquiridos, que representam 3,5% da amostra e, no total, apenas três inquiridos se situam nos extremos da escolaridade, sendo que 2 (1%) não tem qualquer escolaridade e apenas 1 (0,5%) possui doutoramento.

Tabela 7 – Identificação por grau de escolaridade

	N	%
Sem escolaridade	2	1
Ensino básico	31	15,5
Ensino secundário	50	25
Licenciatura	109	54,5
Mestrado	7	3,5
Doutoramento	1	0,5
Total	200	100

Relativamente ao motivo da deslocação do utilizador ao Juízo de Trabalho de Aveiro, a análise da Tabela 8 mostra que os mandatários e as partes de um processo representam quase a

totalidade da amostra, contabilizando 188 dos 200 inquiridos (94%). Os mandatários representam 49,5% (99 inquiridos) e 44,5% (89 inquiridos) são parte no processo. Apenas 8 inquiridos (4% da amostra) se deslocaram ao tribunal na qualidade de testemunha e 4 inquiridos, representando 2%, não pertencem a nenhum das três hipóteses apresentadas, tendo utilizado aquele serviço apenas para pedir alguma informação.

Tabela 8 – Identificação por qualidade da deslocação ao tribunal

	N	%
Mandatário	99	49,5
Testemunha	8	4
Parte no processo	89	44,5
Outro	4	2
Total	200	100

Sintetizando, podemos afirmar que a nossa amostra é constituída maioritariamente por indivíduos do sexo masculino entre os 31 e os 50 anos, com uma licenciatura concluída, e que se deslocam ao tribunal enquanto mandatários ou parte num processo.

8.3 – Avaliação da qualidade por dimensão e por item

O objetivo delineado para esta investigação é determinar a Qualidade do serviço percebida pelos utilizadores do Juízo de Trabalho de Aveiro. Assim, partiu-se da definição da Qualidade (Q) enquanto resultado da diferença entre a perceção (P) e a expectativa (E). Com esta definição em mente, obtiveram-se, por meios dos questionários, as avaliações de uma e de outra, calculando posteriormente a qualidade do serviço, através da fórmula $P - E = Q$. Deste modo, foi possível determinar a Qualidade percebida de cada utilizador da nossa amostra. O passo seguinte foi calcular a Qualidade percebida pelo total dos inquiridos, para cada uma das questões do nosso questionário, aplicando-se, então, o cálculo $Q_{ij} = P_{ij} - E_{ij}$, com $i = 1, 2, \dots, 22$ e $j = 1, 2, \dots, 200$. O resultado obtido pode variar entre + 6 e - 6:

$P - E = +6$ a $+1 \rightarrow$ a perceção foi maior que a expectativa (Qualidade percebida é positiva)

$P - E = 0 \rightarrow$ a perceção igualou a expectativa ($Q=0$)

$P - E = -1$ a $-6 \rightarrow$ a perceção foi menor que a expectativa (Qualidade percebida é negativa)

Significa, portanto, que quanto mais positivo é o resultado obtido, mais superada foi a expectativa, quanto mais negativo é o valor mais a expectativa foi defraudada. Se o valor obtido é zero, então, o utilizador obteve precisamente o que esperava.

Avançamos agora para a apresentação dos diversos itens de acordo com a dimensão da qualidade que se pretende avaliar (Tabela 9). Antes de mais, relembramos que as cinco dimensões da qualidade consideradas são “tangibilidade”, “confiança”, “capacidade de resposta”, “segurança” e “empatia” (cfr. capítulo 2, Secção 2.5).

Tabela 9 – Itens por dimensão da qualidade

TANGIBILIDADE	Q1 – Instalações bem conservadas Q2 – Instalações visualmente agradáveis Q3 – Equipamento mobiliário com aspeto cuidado Q4 – Meios de comunicação e tecnológicos modernos Q5 – Funcionário com boa aparência
CONFIANÇA	Q6 – Funcionário deixa o juiz/magistrado resolver a questão Q7 – Funcionário resolve qualquer questão Q16 – Funcionário conhece os procedimentos Q17 – Funcionário segue orientação do juiz/magistrado Q18 – Questão resolvida de acordo com a Lei Q19 – Questão resolvida de acordo com a pretensão do utilizador
CAPACIDADE DE RESPOSTA	Q8 – Questão resolvida no prazo legal Q9 – Questão resolvida imediatamente Q10 – Funcionário empenhado na resolução da questão
SEGURANÇA	Q11 – Funcionário resolve questão sem erros Q12 – Funcionário sempre disponível para o utilizador Q13 – Funcionário permite todas as perguntas Q14 – Funcionário atento Q15 – Funcionário aborda questão com seriedade
EMPATIA	Q20 – Funcionário simpático Q21 – Funcionário adapta o atendimento ao utilizador Q22 – Funcionário atento às necessidades do utilizador

A tabela acima representa a distribuição dos itens do questionário consoante a dimensão da qualidade que cada um pretende avaliar. Temos, então, a dimensão “Tangibilidade” constituída por cinco itens (Q1, Q2, Q3, Q4, Q5) que avaliam as condições físicas, materiais e humanas do serviço avaliado. A dimensão “Confiança”, que pretende determinar a capacidade de execução do serviço, é avaliada por seis itens (Q6, Q7, Q16, Q17, Q18, Q19). A vontade dos funcionários em ajudar e fornecer um serviço rápido é avaliada pela dimensão “Capacidade de resposta” por intermédio de três itens (Q8, Q9, Q10). A dimensão “Segurança” é avaliada em cinco itens (Q11, Q12, Q13, Q14, Q15) e averigua o conhecimento, a cortesia dos funcionários e a capacidade de transmitir valores de confiança e segurança. Por fim, a dimensão “Empatia” determina a atenção e cuidado individualizado a cada utilizador e é avaliado através de três itens (Q20, Q21, Q22).

Análise da Qualidade por dimensão

A determinação do nível de qualidade por dimensão representa um dos objetivos a que nos propusemos (H2 A H6), e é essa a análise que se segue. Os resultados para cada dimensão da qualidade são analisados através do valor mínimo (Min.) e do valor máximo (Max.), que representam, respetivamente os valores mais baixo e mais alto, no total dos itens que compõem a dimensão analisada; da média aritmética (M), calculada pela soma dos valores obtidos nos itens da dimensão, a dividir pelo número de itens; e pela Moda (Mo), que representa o valor que ocorre com maior frequência nos itens da dimensão em análise.

Para a dimensão “Tangibilidade”, a Tabela 10 evidencia que na escala possível entre - 6 e + 6, esta dimensão obteve de valor máximo +5 e de valor mínimo - 6, ou seja, no total dos inquiridos, e para esta dimensão, a qualidade varia entre muito baixa (-6) a muito alta (+5). A qualidade desta dimensão apresenta o valor médio de -1,142, o que significa que não satisfaz as expectativas dos utilizadores do serviço ($Q < 0$). Também o valor da moda ($Mo = -2$) evidencia a baixa qualidade percebida pelos utilizadores. Deve realçar-se que esta dimensão é a única, no total das cinco dimensões, que apresenta algum item com valor médio positivo (Q5 – aparência dos funcionários – apresenta um valor médio +0,925), contudo não o suficiente para alterar o resultado global negativo da dimensão “Tangibilidade”.

Tabela 10 – Qualidade na dimensão “Tangibilidade”

	Itens	Min.	Max.	M	Mo
TANGIBILIDADE	Q1				
	Q2				
	Q3	- 6	5	- 1,142	- 2
	Q4				
	Q5				

Quanto à dimensão “Confiança”, a Tabela 11 mostra que o nível de qualidade apresenta o valor médio de -0,883, pelo que o serviço não satisfaz as expectativas dos utilizadores.

Tabela 11 – Qualidade na dimensão “Confiança”

	Itens	Min.	Max.	M	Mo
CONFIANÇA	Q6				
	Q7				
	Q16				
	Q17	- 6	6	- 0,883	0
	Q18				
	Q19				

A amplitude do cálculo obtido atingiu os seus limites, -6 (Min.) e +6 (Max.) evidenciando que, no total da amostra, a dimensão “Confiança” registou níveis de qualidade, entre o muito alto (+6) e o muito baixo (-6), embora se verifique que o resultado obtido com mais frequência (Mo) é a obtenção da qualidade esperada (Q = 0).

Relativamente à dimensão “Capacidade de resposta” (Tabela 12), tal como a dimensão anterior, também aqui o nível de qualidade percebida variou entre muito alta (Max. = +6) e muito baixa (Min. = -6). No geral, a qualidade percebida é baixa, com um valor médio de -1,648. Considerando o resultado mais vezes obtido (Mo) verifica-se que o número de utilizadores que obteve precisamente o que esperava do serviço (Q = 0) é o mais elevado quando comparado com outros resultados possíveis.

Tabela 12 – Qualidade na dimensão “Capacidade de Resposta”

	Itens	Min.	Max.	M	Mo
CAPACIDADE DE RESPOSTA	Q8				
	Q9	- 6	6	- 1,648	0
	Q10				

A Tabela 13 representa o cálculo da dimensão “Segurança”, cujo nível de qualidade é igualmente negativo, com o valor -1,004. Mais uma vez, tal como nas duas dimensões anteriores, não se verifica um consenso no nível de qualidade obtido, com valores calculados entre o - 6 (Min.) e o +6 (Max.). Também nesta dimensão, se verifica que a maior frequência (Mo) aponta para um nível de qualidade que igualou a expectativa, embora não a tenha superado (Q = 0).

Tabela 13 – Qualidade na dimensão “Segurança”

	Itens	Min.	Max.	M	Mo
SEGURANÇA	Q11				
	Q12				
	Q13	- 6	5	- 1,004	0
	Q14				
	Q15				

Por fim, a dimensão “Empatia” é analisada na Tabela 14. A maior frequência, na totalidade dos utilizadores, (Mo) igualou a expectativa (Q = 0), apresentando no entanto um nível médio de qualidade negativo. Com -0,445 esta é a dimensão com o nível de qualidade mais alto,

apesar de ser igualmente uma qualidade baixa ($Q < 0$). Nesta dimensão, em nenhum dos itens que a completam se verificou uma qualidade muito alta (Max. + 4), mas para alguns inquiridos a qualidade é muito baixa (Min. - 6).

Tabela 14 – Qualidade na dimensão “Empatia”

	Itens	Min.	Max.	M	Mo
EMPATIA	Q20				
	Q21	- 6	4	- 0,445	0
	Q22				

Resumindo os dados gerais relativos às cinco dimensões da qualidade, pode concluir-se que todas apresentam um nível médio de qualidade negativo ($Q < 0$), logo, os serviços do Juízo de Trabalho de Aveiro não satisfizeram as expectativas dos utilizadores. Analisando os valores mínimo e máximo, verifica-se que todas as dimensões foram avaliadas com qualidade muito baixa (-6) e, em sentido oposto, a qualidade muito alta (+6) regista-se apenas nas dimensões “Confiança” e “Capacidade de resposta”, sendo as restantes avaliadas, no máximo, com +5 (“Tangibilidade” e “Segurança”) e +4 (“Empatia”). Porém, verificando a avaliação da qualidade dos utilizadores do tribunal em estudo, nas cinco dimensões, conclui-se que a maioria (Mo) obteve o que esperava do serviço ($Q = 0$), à exceção da qualidade na dimensão “Tangibilidade” ($Q \gg -2$) que não satisfaz a expectativa da maioria dos utilizadores do Juízo de Trabalho de Aveiro.

Análise da Qualidade por item

A análise da qualidade por item permite avaliar a qualidade global do Juízo de Trabalho de Aveiro, tendo em conta algumas características focadas nos 22 itens do questionário elaborado. São esses resultados que se apresentam na Tabela 15.

Tabela 15 – Nível da Qualidade por item

	Min.	Max.	M	Mo
Q1 – Instalações bem conservadas	-6	4	-1,845	-2
Q2 – Instalações visualmente agradáveis	-6	4	-1,875	-2
Q3 – Equipamento mobiliário com aspeto cuidado	-6	4	-1,715	-2
Q4 – Meios de comunicação e tecnológicos modernos	-6	4	-1,200	-2
Q5 – Funcionário com boa aparência	-6	5	0,925	0
Q6 – Funcionário deixa o juiz/magistrado resolver a questão	-6	6	-0,550	0
Q7 – Funcionário resolve qualquer questão	-6	4	-1,655	0
Q8 – Questão resolvida no prazo legal	-6	6	-1,305	0
Q9 – Questão resolvida imediatamente	-6	6	-1,995	-4
Q10 – Funcionário empenhado na resolução da questão	-6	2	-1,645	0
Q11 – Funcionário resolve questão sem erros	-6	6	-1,495	0
Q12 – Funcionário sempre disponível para o utilizador	-6	5	-0,670	0
Q13 – Funcionário permite todas as perguntas	-6	4	-0,630	0
Q14 – Funcionário atento	-6	4	-0,920	0
Q15 – Funcionário aborda questão com seriedade	-6	2	-1,305	0
Q16 – Funcionário conhece os procedimentos	-6	4	-0,745	0
Q17 – Funcionário segue orientação do juiz/magistrado	-6	6	-0,735	0
Q18 – Questão resolvida de acordo com a Lei	-6	6	-1,445	0
Q19 – Questão resolvida com a pretensão do utilizador	-6	6	-0,170	0
Q20 – Funcionário simpático	-6	4	-0,100	1
Q21 – Funcionário adapta o atendimento ao utilizador	-6	3	-0,540	0
Q22 – Funcionário atento às necessidades do utilizador	-6	4	-0,685	0

A avaliação mínima obtida (Min.) é de - 6, em cada uma das questões, logo, para pelo menos um dos inquiridos, a Qualidade foi muito baixa. Contudo, a mesma avaliação, para pelo menos um outro utilizador do serviço resultou numa Qualidade positiva, uma vez que o valor máximo (Max.) obtido na totalidade dos itens se situa, entre + 2 (Q10 e Q15) e + 6. (Q6, Q8, Q9, Q11, Q17, Q18 e Q19).

Em 16 itens, o maior número dos utilizadores (Mo) obteve uma Qualidade que vamos considerar nula, ou seja, a expectativa igualou a perceção ($Q = 0$). Apenas o item relativo à simpatia dos funcionários (Q20) obteve qualidade positiva (+1) para a maioria dos inquiridos, tendo as restantes (Q1, Q2, Q3, Q4 e Q9) uma avaliação da qualidade negativa, ou seja, a qualidade percebida não satisfaz a expectativa do utilizador.

A análise à média dos 22 itens mostra que apenas a aparência dos funcionários (Q5) superou a expectativa dos utilizadores do Juízo de Trabalho de Aveiro ($Q = +0,925$), tendo os restantes itens uma qualidade negativa ($Q < 0$).

Recuperando as nossas hipóteses de estudo (H1 a H6) podemos agora afirmar que a qualidade não é satisfatória: tendo em consideração quer o nível da qualidade em cada item avaliado quer em cada uma das dimensões, a Qualidade dos serviços do Juízo de Trabalho de Aveiro é baixa ($Q < 0$).

8.4 – Relação da Qualidade com variáveis independentes

Não existe uma definição exata de Qualidade na justiça, porém, como vimos (Capítulo 4), vários autores têm apontado diferentes fatores que podem contribuir para a avaliação da Qualidade nesse setor. Assim, e tendo como referência algum dos autores que estudamos, a Qualidade no setor judicial pode relacionar-se com o tempo da decisão (Afonso, 2004; Vidal, 2004), com a aplicação da Lei (ICCE, 2007), ou com a mudança cultural dos intervenientes judiciais (Santos, 2008). São esses fatores, e a sua relação com a Qualidade do Juízo de Trabalho de Aveiro que analisamos de seguida. O tempo de decisão é analisado através de dois itens: a resolução da questão no prazo legal e a resolução imediata da questão; a aplicação da Lei é avaliada através da resolução da questão de acordo com a Lei e da resolução de acordo com a pretensão do utilizador (no sentido em que a decisão lhe é favorável); por fim, relativamente à necessidade de mudança cultural nos intervenientes, e porque o autor aponta como caminho a formação e a realização de debates, optamos por averiguar a relação entre a qualidade e o nível de formação (grau de escolaridade) dos utilizadores do serviço (H7).

O cálculo do coeficiente de correlação (r) foi o método utilizado para avaliar a relação de dependência entre o nível de qualidade e as variáveis referidas. A correlação diz-se positiva quando as variáveis evoluem no mesmo sentido, negativa se a evolução é em sentido oposto (ou seja, uma variável aumenta quando a outra diminui) ou nula, quando não se verifica nenhuma influência.

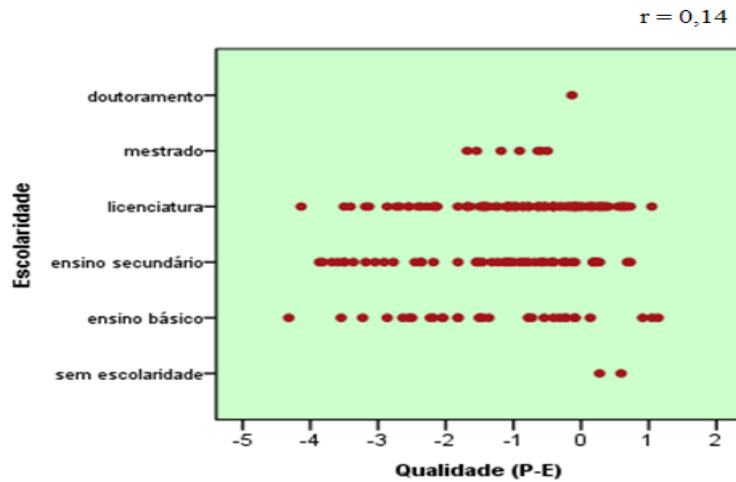
Assim, o valor do coeficiente de correlação varia entre -1 e 1.

Análise do coeficiente de correlação

A primeira hipótese de estudo definia como possível a relação entre a Qualidade e o grau de escolaridade dos utilizadores do serviço (H7).

O Gráfico 3 mostra que a correlação entre estas duas variáveis é positiva fraca ($r = 0,14$), ou seja, há relação mas pouco significativa. As variáveis não se relacionam de forma expressiva, portanto, o nível de qualidade não é proporcional ao nível de escolaridade dos utilizadores do serviço.

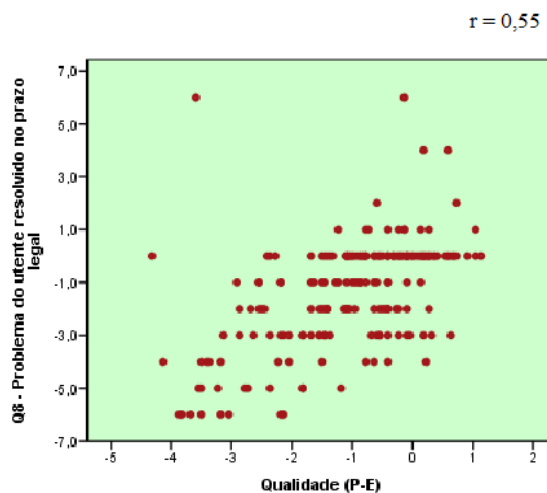
Gráfico 3 – Correlação entre a Qualidade e o Grau de Escolaridade



A hipótese seguinte relaciona o nível de qualidade com o tempo de resolução da questão (H8). Tendo em conta que não está estabelecido o que determina a razoabilidade do tempo da decisão, consideramos que a decisão poderá ser imediata ou no prazo determinado na Lei. Deste modo, foram analisados dois itens: a relação entre a Qualidade e a resolução da questão no prazo legal (Q8) e entre a Qualidade e a resolução imediata da questão (Q9).

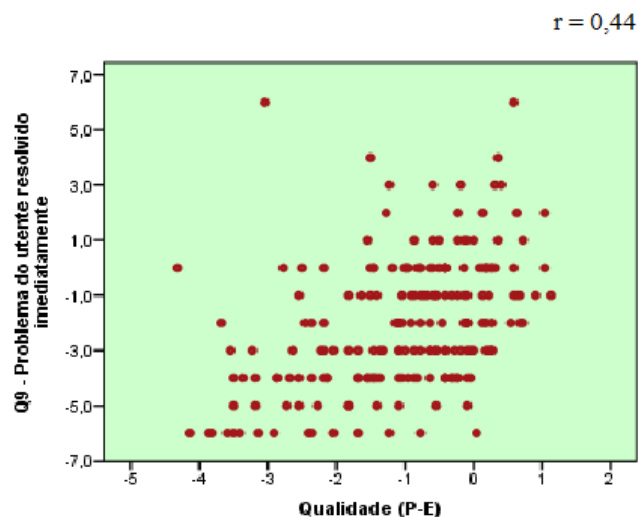
Em relação à primeira hipótese, o Gráfico 4 evidencia uma correlação positiva moderada ($r = 0,55$), ou seja, as duas variáveis evoluem no mesmo sentido. Tendencialmente, mas de forma comedida, quando a questão é resolvida no prazo previsto na Lei o nível da qualidade tem propensão a aumentar.

Gráfico 4 – Correlação entre a Qualidade e a resolução da questão no prazo legal



Se analisarmos a resolução imediata da questão (Q9), o Gráfico 5 revela uma relação positiva fraca ($r = 0,44$). Esta tendência significa igualmente uma relação entre as duas variáveis, no entanto ligeiramente menos expressiva do que na relação da qualidade com a resolução da questão no prazo da Lei.

Gráfico 5 – Correlação entre a Qualidade e a resolução imediata da questão

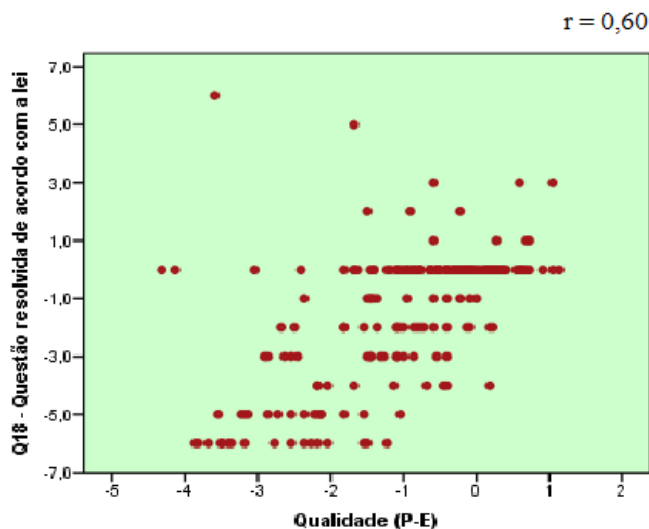


Combinando os dois coeficientes de correlação analisados, conclui-se que o tempo de resolução da questão influencia moderadamente o nível de qualidade e que os utilizadores relacionam a qualidade do tribunal mais com a resolução no prazo legal do que a resolução imediata da questão. Pode então concluir-se, face aos resultados, que os utilizadores valorizam a rapidez da resolução mas aceitam que esta não seja imediata e possa ocorrer durante todo o prazo legal, podendo evidenciar que os utilizadores aceitam que deve existir um prazo razoável de decisão.

Por fim, analisamos a relação entre o nível de qualidade e a aplicação da Lei (H9) avaliada através de dois itens: a resolução de acordo com a Lei (Q18) e a resolução de acordo com a pretensão do utilizador (Q19).

A primeira hipótese – resolução de acordo com a Lei – é determinada através do Gráfico 6.

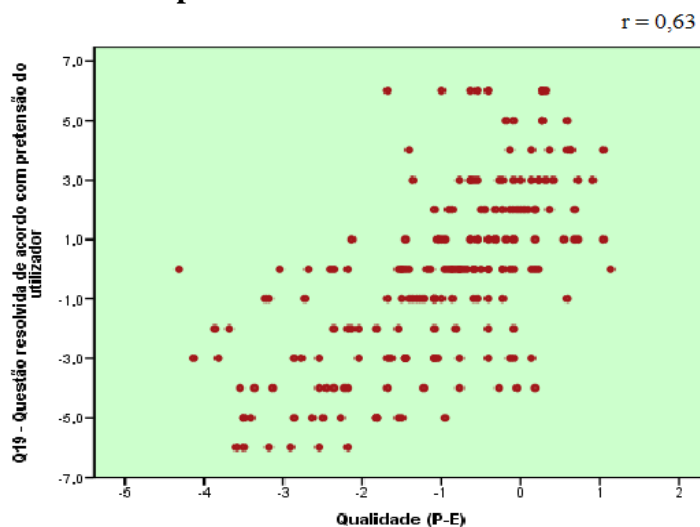
Gráfico 6 – Correlação entre a Qualidade e a resolução da questão de acordo com a Lei



A correlação verificada é, então, positiva moderada ($r = 0,6$) e as variáveis evoluem no mesmo sentido, ou seja, se a questão é resolvida de acordo com a Lei a qualidade também sobe, embora de forma moderada. O mesmo acontece naturalmente se a tendência é a descida.

Por último, o Gráfico 7 evidencia a relação entre o nível de qualidade e a resolução da questão de acordo com a pretensão do utilizador do serviço (Q19), demonstrando que existe, entre as duas variáveis, uma relação positiva moderada ($r = 0,63$), precisamente como na correlação anterior.

Gráfico 7 – Correlação entre a Qualidade e a resolução da questão de acordo com a pretensão do utilizador



A Qualidade é, então, influenciada pela aplicação da Lei de forma moderada quer a decisão esteja de acordo com a Lei quer esteja de acordo com a pretensão do utilizador. De acordo com estes resultados, poderá concluir-se que, se por um lado, os utilizadores do tribunal em estudo querem a sua pretensão atendida, por outro, e do mesmo modo, valorizam a aplicação da Lei.

8.5 – Síntese dos resultados

Resumindo os dados analisados neste capítulo, a primeira ideia retirada é que a qualidade global do serviço prestado pelo Juízo de Trabalho de Aveiro é baixa ($Q < 0$). Nos 22 itens analisados junto dos utilizadores daquele tribunal, apenas o nível de qualidade da aparência dos funcionários (Q5) é positivo, com o valor médio + 0,925. Quanto aos restantes itens, o nível de qualidade encontra-se entre - 1,995 e - 0,100.

Quanto ao nível da qualidade por dimensões, o valor obtido é igualmente negativo. A dimensão “Empatia” é a que apresenta o melhor nível de qualidade, com o valor - 0,445 enquanto a dimensão "Capacidade de resposta", com o valor - 1,648 apresenta o nível de qualidade mais baixo.

Por fim, relativamente às variáveis independentes que possam influenciar o nível da qualidade, foram analisadas três possíveis correlações (grau de escolaridade, tempo de resolução e aplicação da Lei), verificando-se que as três variáveis influenciam a qualidade percebida no Juízo de Trabalho de Aveiro. No entanto, em qualquer dos casos, é uma relação positiva que varia entre fraca e moderada, ou seja, a relação não é significativa.

No Capítulo seguinte são apresentadas as principais conclusões do trabalho, apresentando-se as principais limitações e algumas sugestões para investigações futuras.

Capítulo 9 – CONCLUSÃO

O que se pretendeu com este trabalho foi avaliar a Qualidade num serviço público onde essa avaliação é quase inexistente. Na verdade, apesar da pesquisa exaustiva, não foi encontrado nenhum estudo desenvolvido no sentido de avaliar a Qualidade no setor judicial. Com efeito, em Portugal, a avaliação da qualidade na Justiça assume essencialmente um caráter teórico, assente em estudos do Observatório Permanente da Justiça³⁶. Ainda assim, a oferta de serviços de qualidade na Justiça é uma meta que se pretende alcançar, com os programas governamentais a salientarem, ao longo dos anos, a necessidade de o setor judicial ser mais eficiente, quer na utilização de recursos, quer na obtenção de resultados. Porém, apesar de se inserirem na ação da Administração Pública e, como tal, serem entendidos como serviço público, os tribunais não podem adotar o mesmo significado da Qualidade. No setor judicial a Qualidade não pode ser entendida como a mera disponibilização de serviços que vão ao encontro do que os utilizadores pretendem. Por norma, o cidadão recorre aos tribunais com o intuito de resolver um conflito que o opõe a outro, cujo interesse é divergente. Ambas as partes pretendem que a resolução do litígio lhes seja favorável pelo que, independentemente do sentido da decisão, uma das partes verá gorada a sua pretensão. É, pois, impossível, que os utilizadores do serviço judicial obtenham sistematicamente aquilo que pretendem.

A Qualidade é cada vez mais reivindicada pela sociedade em tudo o que obtém. O desenvolvimento social, o aparecimento das novas tecnologias e o acesso à informação, incitaram o sentido crítico dos cidadãos, tornando-os mais atentos e mais exigentes com o que lhes é oferecido. Na indústria, a oferta de bens de qualidade tornou-se essencial à sobrevivência dos produtores que se vêm obrigados a evoluir, adaptar-se às exigências e oferecer o que os clientes procuram. Nos serviços, onde a produção e o consumo são simultâneos, a Qualidade verifica-se essencialmente no momento da interação dos fornecedores do serviço com os clientes e na capacidade de compreender as suas necessidades e satisfazê-las. Por sua vez, na Administração Pública o desafio é garantir a satisfação das necessidades coletivas e, simultaneamente, procurar atuar com eficiência na utilização de todos os recursos – técnicos, materiais, humanos, etc. Nos tribunais, e porque neste setor não se adequa o princípio da

³⁶ Os estudos desenvolvidos pelo Observatório Permanente da Justiça Portuguesa podem ser consultados em: http://opj.ces.uc.pt/site/index.php?id=6293&id_lingua=1&pag=6295 – acedido em 09/09/2013.

satisfação dos utilizadores, a Qualidade é vulgarmente associada à aplicação correta da Lei, ao tempo de decisão e à evolução cultural dos intervenientes judiciais.

Nos anos 80 do século passado, o estudo da Qualidade nos serviços suscitou o interesse de vários autores que desenvolveram alguns modelos de Qualidade adaptados especificamente aos serviços, nomeadamente o Modelo da Qualidade Percebida, o Modelo dos 4Q's ou o Modelo de GAPS. Em comum, estes modelos têm a definição da qualidade enquanto resultado da diferença entre expectativa e perceção. Assumindo esta definição, demonstrada no Modelo de GAPS que desenvolveram, Zeithaml, Parasuraman e Berry (1990) criaram a escala SERVQUAL para avaliação da Qualidade nos serviços, respeitando as suas características próprias (intangibilidade, heterogeneidade, simultaneidade da produção e do consumo e percibibilidade), e assente em critérios que influenciam a perceção da qualidade (tangibilidade, confiança, capacidade de resposta, segurança e empatia). Através da elaboração de dois questionários – um para determinar a expectativa e outro a perceção dos utilizadores do serviço – compostos por 22 itens cada, esta escala permite, então, classificar, numa escala numérica de 0 a 7, o nível da expectativa e o nível perceção e, através da diferença entre os dois, avaliar a qualidade percebida, que tanto poderá ser alta, se a expectativa do utilizador for superada ($Q > 0$), como baixa se a expectativa for defraudada ($Q < 0$) ou neutra se a perceção do serviço obtido é igual ao que o utilizador esperava ($Q = 0$). A escala SERVQUAL tem sido bastante utilizada na avaliação da Qualidade de vários serviços e, por ser uma ferramenta confiável e adaptável foi a ferramenta utilizada neste estudo para avaliação da qualidade no Juízo de Trabalho de Aveiro.

O Juízo de Trabalho de Aveiro, que tem competência, em matéria laboral, nos municípios de Albergaria-a-Velha, Estarreja, Ílhavo, Murtosa, Ovar, Sever do Vouga e Vagos, está inserido na comarca do Baixo Vouga, criada com a promulgação do DL n.º 25/2009 de 26 de Janeiro, que concretizou as medidas previstas na Lei n.º 52/2008 de 28 de Agosto (Lei da Organização e Funcionamento dos Tribunais Judiciais). A comarca do Baixo Vouga e as comarcas do Alentejo Litoral e Lisboa Noroeste, foram as comarcas piloto onde, a título experimental, a nova LOFTJ (Lei n.º 52/2008 de 28 de Agosto) foi inicialmente aplicada. A sua aplicação em todo o território deveria estar concluída até 2014, no entanto, com a mudança de Governo, em 2011, o projeto foi cancelado e uma nova reforma judicial está atualmente em fase de estudo, clarificada na Proposta de Lei n.º 114/XXI, sem estar ainda em vigor.

A avaliação da Qualidade do Juízo de Trabalho de Aveiro consistiu, então, na recolha de dados junto dos seus utilizadores através de dois questionários, cada um com 22 questões, sendo que um averiguou a expectativa e o outro a perceção dos utilizadores. Inquiriu-se um total de 200 utilizadores em que a maioria era do sexo masculino, com idades compreendidas entre os 31 e os 50 e que se deslocaram ao tribunal enquanto mandatários ou partes do processo.

Na análise dos dados obtidos avaliou-se a qualidade por dimensão (tangibilidade, confiança, capacidade de resposta, segurança e empatia) e por item e foi ainda avaliada a relação entre o nível de Qualidade e três variáveis independentes: o grau de escolaridade do utilizador, o tempo de decisão, dentro do prazo legal ou imediatamente e, por fim, a orientação da decisão consoante a Lei ou a pretensão do utilizador.

Quanto à análise por dimensão, verifica-se que todas obtiveram uma Qualidade abaixo de zero ($Q < 0$) o que significa que o serviço não satisfaz a expectativa dos utilizadores. A dimensão “Capacidade de resposta”, que avalia a vontade dos funcionários em ajudar e fornecer um serviço rápido, foi a que obteve o nível de qualidade mais baixo e, entre as cinco dimensões, a que obteve o nível de qualidade mais alto, embora igualmente negativa, foi a dimensão “Empatia”, que avalia a atenção e o cuidado individualizado a cada utilizador. Na avaliação por item, conclui-se que apenas o item referente à aparência dos funcionários tem um nível de qualidade positivo, ou seja, superou a expectativa dos utilizadores do serviço. No sentido inverso, o nível de qualidade mais baixo verifica-se na resolução imediata da questão. Relativamente às variáveis independentes e a sua relação com o nível de qualidade percebida, das hipóteses colocadas, a que menos influencia o nível de qualidade percebida é o grau de escolaridade dos utilizadores que, embora tenha alguma influência, é pouco expressiva. Quanto às restantes hipóteses colocadas a sua relação com a Qualidade é aproximadamente a mesma, sendo uma relação moderada, ou seja, não influencia significativamente o nível de qualidade percebida.

De um modo geral, conclui-se que a Qualidade percebida pelos utilizadores do tribunal é baixa e, por outro lado, verifica-se que existe uma relação positiva mas pouco significativa entre o nível de Qualidade e as variáveis independentes analisadas.

A limitação inicial deste trabalho foi sobretudo a inexistência de estudos empíricos relativos à avaliação da Qualidade nos tribunais, o que dificultou a tarefa inicial de orientação da

investigação. Também a ambiguidade do conceito da Qualidade no setor judicial representou uma dificuldade acrescida na definição das hipóteses de estudo e das variáveis que podem ter influência no nível de qualidade percebida pelos utilizadores dos tribunais, tendo-se optado por considerar a Qualidade na Justiça como uma variedade de fatores, que se traduziram nas três variáveis independentes avaliadas (o grau de escolaridade dos utilizadores, o tempo da decisão e a aplicação da Lei).

Outra limitação, esta já no decorrer da recolha de dados, foi a recusa de vários utilizadores em responder aos questionários em momentos diferentes (o questionário relativo à expectativa antes da utilização do serviço e o relativo à percepção após), pelo que se decidiu que os utilizadores seriam questionados após a utilização do serviço.

Por fim, a limitação, pela impossibilidade física e temporal, de avaliar a totalidade dos tribunais, pelo que se optou pela avaliação de apenas um, escolhido pela proximidade física da investigadora e por ser um tribunal de umas das comarcas piloto em que vigoram as alterações mais recentes à organização e funcionamento dos tribunais.

Este trabalho não pretende, de todo, a generalização dos resultados obtidos, até pelas limitações apontadas, nomeadamente a incapacidade de avaliar a totalidade dos tribunais, ou a escassez de trabalhos relativos à avaliação da qualidade nos tribunais. Contudo, apesar das dificuldades, espera-se que a investigação possa servir como referência para uma avaliação mais aprofundada, quer no que respeita a fatores que podem influenciar a Qualidade percebida pelos utilizadores dos tribunais, quer no que se refere à avaliação da totalidade dos tribunais e dos vários atores judiciais.

Apontando algumas considerações relativamente a investigações futuras seria importante, então, avaliar a Qualidade em todos os tribunais e de forma sistemática e continuada. Além disso, e uma vez que a Qualidade não é avaliada apenas pelos utilizadores de um serviço, será essencial avaliar também a Qualidade percebida pelos diversos funcionários da justiça – oficiais de justiça, magistrados, juízes, advogados, solicitadores, etc. Por outro lado, tendo em consideração as alterações sucessivas, tanto dos diplomas legais que regulam os procedimentos judiciais, como à Lei de organização e funcionamento dos tribunais, é fundamental determinar os efeitos e resultados dessas mudanças, comparando-se a Qualidade antes e após a aplicação das alterações. Por último, deixa-se como consideração para próximos estudos a determinação e posterior avaliação de fatores e variáveis que poderão influenciar o nível de Qualidade percebida, para além daqueles que aqui foram considerados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, Orlando Viegas Martins (2004), “Poder Judicial, Independência In Dependência”, Almedina

ALBERS, Pim (s.d.), “The European Commission for the Efficiency of Justice”, em http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/quality/Qualityofjudiciary_en.asp (acedido em 01/10/2013)

APDC (2010), “Open Government, Uma nova Arquitectura Organizacional, Tecnológica e Social na Administração Pública” em <http://www.apdc.pt/> (acedido em 01/10/2013)

ALVES, Rogério (2007), “O Mapa Judiciário ou os Novos Caminhos da Justiça portuguesa” *Julgar* N.º 2 pp. 159-166

AMARAL, Diogo Freitas do (2000), “Curso de Direito Administrativo”, Vol. I, 2ª Edição Coimbra: Livraria Almedina

AMARAL, Diogo Freitas do (1988), “Direito Administrativo”, Vol. II, Lisboa

ANACLETO, Noémia Neves (2009), “Legitimação do Poder Judicial”, *Julgar* n.º 8, p. 141-153

BARDOUILLE, Nand C. (2000), “The Transformation of Governance Paradigms and Modalities”, *The Round Table*, 353, pp. 81-106

BLACK, Thomas R. (1999), “Doing Quantitative Research in the Social Sciences”, Sage Publications

BUTTLE, Francis (1996), “SERVQUAL: Review, Critique, Research Agenda”, *European Journal of Marketing*, Vol.30, pp 8-32

CAF (2007), “CAF 2006, Estrutura Comum de Avaliação, Melhorar as Organizações Públicas através da Auto-avaliação” – Direcção-Geral da Administração e do Emprego Público, em <http://www.caf.dgaep.gov.pt/index.cfm> (acedido em 01/10/2013)

CARAPETO, Carlos; FONSECA, Fátima (2005); “Administração Pública – Modernização, Qualidade e Inovação” Lisboa: Edições Sílabo

CARMAN, James M. (1990), “Consumer Perceptions of Service Quality: An Assessment of the SERVQUAL Dimensions”, *Journal of Retailing*, Vol. 66, N-º 1, p p. 33-55

CARMO, Hermano; FERREIRA, Manuela Malheiro (2008), “Metodologias de Investigação. Guia para Auto-aprendizagem”, 2ª Ed., Lisboa: Universidade Aberta

CEOJ (2011), “Relatório da Comissão para a Eficiência Operacional da Justiça” – Ministério da Justiça

CEPEJ (2010), “Conducting satisfaction surveys of court users in Council of Europe member states” em <http://hub.coe.int/web/coe-portal> (acedido em 01/10/2013)

CEPEJ (2010a), “Quality Management in Courts and in the Judicial Organizations in 8 Council of Europe Member States” em <http://hub.coe.int/web/coe-portal> (acedido em 01/10/2013)

CORTE-REAL, Isabel (1995), “O Livro da Modernização Administrativa 1986-1995” – Secretaria de Estado de Modernização Administrativa

CRONIN, J. Joseph; TAYLOR, Steven A. (1994), “SERVPERF Versus SERVQUAL: Reconciling Performance-Based and Perceptions-Minus-Expectations Measurement of Service Quality”, *Journal of Marketing*, Vol. 58, pp. 125-131

CRONIN, J. Joseph; TAYLOR, Steven A. (1992), “Measuring Service Quality: A Reexamination and Extension”, *Journal of Marketing*, Vol. 56, pp. 55-68

CROSBY, Philip B. (1984), “Quality Without Tears: The Art of Hassle-Free Management”, New York, McGraw-Hill

DEMING, W. Edwards (1982), “Out of the Crisis”, Cambridge University Press

DGAJ (2012), “Ensaio para Reorganização da Estrutura Judiciária”, Ministério da Justiça

DGPJ (2010), “Os Números da justiça”, Ministério da Justiça

DOMINGUES, Ivo (2004), “Qualidade nos Serviços Públicos – Constrangimentos e Possibilidades” em *Episteme, Lisboa: Universidade Técnica*, n.º 13-14 pp. 225-242

FEIGENBAUM, Armand V. (1983), “Total Quality Control”, 3ª ed., New York: McGraw-Hill

FITZSIMMONS, James A.M; FITZSIMMONS, Mona J. (2000), “Administração de Serviços”, 2ª Ed., Porto Alegre: Bookman

GAROUPA, Nuno (2011), “O Governo da Justiça”, Lisboa: FFMS

GIL, António Carlos (1994), “Métodos e Técnicas de Pesquisa Social”, 4ª ed, São Paulo: Editora Atlas

GOMES, Conceição (2011), “Os Atrasos da Justiça”, Lisboa: FFMS

GOMES, Paulo J. P. (2004), “A evolução da qualidade: dos bens manufacturados aos serviços de informação”, *Cadernos BAD 2*

GRÖNROOS, Christian (2001), “Service Management and Marketing – A Customer Relationship Management Approach”, 2ª ed. Chichester: John Wiley & Sons

GRÖNROOS, Christian (1984), “A Service Quality Model and its Marketing Implications”, *European Journal of Marketing*, Vol. 18, n.º 4, pp. 36-44

GRYNA, Frank M. (1970), “Quality Planning & Analysis” McGraw-Hill Higher Education

GUMMESSON, E. (1993), “Quality Management in Service Organizations”, New York: ISQA

GUMMESSON, E. (1987), “The New Marketing: Developing Long-term Interactive Relationships” *Long Range Planning*, vol. 20(4), p. 10-20

HILL, Manuela Magalhães; HILL, Andrew (2000), “Investigação por Questionário”, Lisboa: Edições Sílabo

ICCE (2007), “Evaluation of the Quality of Adjudication in Courts of Law”

ISHIKAWA, Kaoru (1993), “Controle de Qualidade Total”, 2ª Ed., Editora Campus

JEAN, Jean-Paul; PAULIAT, Hélène (2005), “L’administration de la justice en Europe et L’évaluation de sa Qualité” *Dalloz*, pp. 598-607

JURAN, J. M.; GRYNA, Frank M. (1988), “Controle da qualidade – Conceitos, Políticas e Filosofia da Qualidade” – volume I, McGraw-Hill

JURAN, Joseph M.; DE FEO, Joseph A. (1951), “Juran’s Quality Handbook – The Complete Guide to Performance Excellence” 6ª ed., McGraw-Hill

KETELE, Jean-Marie; ROEGIERS, Xavier (1993), “Metodologia da Recolha de Dados”, Lisboa: Instituto Piaget

KOLARIK, William J. (1995), “Creating Quality – Concepts, Systems, Strategies and Tools”, McGraw-Hill

LAS CASAS, Alexandre Luzzi (2007), “Qualidade Total em Serviços”, 5ª ed., São Paulo: Editora Atlas

MADU, Christian N. (1998), “Handbook of Total Quality Management”, Dordrecht: Klumer Academic Publishers

MADUREIRA, César; RODRIGUES, Miguel (2006), “A Administração Pública do Séc. XXI: Aprendizagem Organizacional, Mudança Comportamental e Reforma Administrativa”, *Comportamento Organizacional e Gestão*, vol. 12 n.º 2, pp.153-171

MAGALHÃES, Pedro Coutinho (1995), “Democratização e Independência Judicial em Portugal”, *Análise Social*, vol. XXX (130) pp. 51-90

MARTINEZ, Luís Frutuoso; FERREIRA, Aristides Isidoro (2008), “Análise de Dados com SPSS”, 2ª Ed. Lisboa: Escolar Editora

MASSEY, Andrew (1997), “Globalization and Marketization of Government Services, Comparing Contemporary Public-Sector Developments”, Macmillan Press

MENDES, Luís Azevedo; COELHO, Nuno (2007), “A Construção do Novo Mapa dos Tribunais – Enraizamento, Efectividade e Mudança” *Julgar*, n.º 2 pp. 129-157

MONTESQUIEU, Charles Louis (1748), “O Espírito das Leis” – disponível em: <http://pensamentosnomadas.files.wordpress.com/2012/04/montesquieu-o-espírito-das-leis.pdf> -
acedido em 27/07/2012

MOORE, Mark H. (1995), “Creating Public Value, Strategic Management in Government”, London: Harvard University Press

MOREIRA, José Manuel; ALVES, André Azevedo (2010), “Gestão Pública e Teoria das Burocracias”, *Cadernos INA*, 47, Oeiras: INA editora

NAIK, C.N. Krishna; GANTASALA, Swapna Bhargavi; PRABHAKAR, Gantasala V. (2010), “Service Quality (Servqual) and its Effect on Customer Satisfaction in Retailing”, *European Journal of Social Sciences*, Vol. 16, N.º 2, pp. 231-243

NOLASCO, Maria Inês (2004), “A Evolução da Qualidade na Administração Pública Portuguesa”, *Cadernos BAD 2*

PARASARUMAN, A.; BERRY, Leonard L.; ZEITHAML, Valarie A. (1991), “Refinement and Reassessment of the SERVQUAL Scale”, *Journal of Retailing*, Vol. 67, N.º4, p. 420-450

PARASARUMAN, A.; ZEITHAML, Valarie A.; BERRY, Leonard L. (1988), “SERVQUAL: A Multi-Item Scale for Measuring Consumer Perceptions of Service Quality”, *Journal of Retailing*, Vol. 64, pp. 12-40

PARASARUMAN, A.; ZEITHAML, Valarie A.; BERRY, Leonard L. (1985), “A Conceptual Model of Service Quality and Its Implications for Future Research”, *Journal of Marketing*, Vol. 49, pp. 41-50

PATTON, Michael Quinn (1990), “Qualitative Evaluation and Research Methods”, 2ª ed., Sage Publications

PIRES, António Ramos, (2007), “Qualidade – Sistemas de Gestão da Qualidade” 3ª ed. Edições Sílabo

POLLITT, Christopher; BOUCKAERT Geert (2004), “Public Management Reform – a comparative analysis”, 2ª ed., Oxford University Press

POLLITT, Christopher (2000), “Is The Emperor In His Underwear? An Analysis of the Impacts of Public Management Reform” *Public Management*, vol. 2, n.º 2, pp.181.199

PUNCH, Keith F. (1998), “Introduction to Social Research – Quantitative & Qualitative Approaches”, Sage Publications

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc Van (2005), “Manual de Investigação em Ciências Sociais” 4ª ed. Lisboa: Gradiva

ROCHA, J. A. Oliveira (2000), “O Modelo Pós-Burocrático: A Reforma da Administração Pública à Luz da Experiência Internacional Recente” - *Forum 2000: Reforma do Estado e Administração Gestonária*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian,

ROCHA, J. A. Oliveira (2010), “Gestão da Qualidade, Aplicação aos Serviços Públicos” 2ª ed. Escolar Editora

SANTOS, Boaventura de Sousa (2008), “Para um Novo Judiciário: Qualidade e Eficiência na Gestão dos Processos Cíveis” – Observatório Permanente da Justiça Portuguesa

SANTOS, Boaventura de Sousa (2006), “Como Gerir os Tribunais? Análise Comparada de Modelos de Organização e Gestão da Justiça” – Observatório Permanente da Justiça Portuguesa

SANTOS, Boaventura de Sousa (2004), “A Justiça em Portugal: Diagnósticos e Terapêuticas” *Revista Manifesto*, n.º 7 pp. 76-87

SANTOS, Boaventura de Sousa (2001), “A Administração e Gestão da Justiça – Análise Comparada das Tendências de Reforma” – Observatório Permanente da Justiça Portuguesa

SILVA, Maria Aline Gago; BRUXO, Jorge Baptista (1985), “Princípios Jurídicos da Administração Pública”, Imprensa Nacional – Casa da Moeda

STOKER, Gerry (2008), “Gestão do Valor Público. A Administração Pública Orientada pela Missão” em MOREIRA, José Manuel, JALALI, Carlos, ALVES, André Azevedo (eds) “*Estado, Sociedade Civil e Administração Pública, para um novo paradigma do Serviço Público*”, Coimbra: Edições Almedina

TUCKMAN, Bruce W. (2000), “Manual de Investigação em Educação”. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian

VASCONCELOS, Jorge (2008), “Governo e Regulação (Governar sem Governo, Regular sem Regulador)” em MOREIRA, José Manuel, JALALI, Carlos, ALVES, André Azevedo (eds) “*Estado, Sociedade Civil e Administração Pública, Para um Novo Paradigma do Serviço Público*”, Coimbra: Edições Almedina

VIDAL, João Marques (2004), “Justiça em Crise?”, Lisboa: Quetzal Editora

YIN, Robert K. (2010), “Estudo de Caso – Planejamento e Métodos”, 4ª ed. Porto Alegre: Bookman

ZEITHAML, Valerie A.; BITNER Mary J. (1996), “Services Marketing” McGraw-Hill International Editions

ZEITHAML, Valarie A.; PARASURAMAN, A.; BERRY, Leonard L. (1990), “Delivering Quality Service – Balancing Customer Perceptions and Expectations”, New York: The Free Press.

Legislação

Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia

Código Processo Civil

Constituição da República Portuguesa

Decisão do Conselho 2002/187/JAI, de 28 de Fevereiro de 2002

Decreto-Lei n.º 113-A/2011 de 29 de Novembro

Decreto-Lei n.º 74/2011 de 20 de Junho

Decreto-Lei n.º 14/2011 de 25 de Janeiro

Decreto-Lei n.º 190/2009 de 17 de Agosto

Decreto-Lei n.º 28/2009 de 28 de Janeiro

Decreto-Lei n.º 25/2009 de 26 de Janeiro

Decreto-Lei n.º 325/2003 de 29 de Dezembro

Decreto-Lei n.º 166-A/99 de 13 de Maio

Lei n.º 62/2013 de 26 de Agosto

Lei n.º 20/2012 de 14 de Maio

Lei n.º 63/2011 de 14 de Dezembro

Lei n.º 3-B/2010, de 28 de Abril

Lei n.º 52/2008 de 20 de Agosto

Lei n.º 10/2004 de 22 de Março

Lei n.º 4/2004 de 15 de Janeiro

Lei n.º 2/2004 de 15 de Janeiro

Lei n.º 100/2003 de 15 de Novembro

Lei n.º 13/2002 de 19 de Fevereiro

Lei n.º 78/2001 de 13 de Julho

Lei n.º 3/99 de 13 de Janeiro

Lei n.º 98/97 de 26 de Agosto

Lei n.º 28/82 de 15 de Novembro

Programa do I Governo Constitucional (1976-1978)

Programa do V Governo Constitucional (1979-1980)

Programa do VI Governo Constitucional (1980-1981)
Programa do XI Governo Constitucional (1987-1991)
Programa do XII Governo Constitucional (1991-1995)
Programa do XIII Governo Constitucional (1995-1999)
Programa do XIV Governo Constitucional (1999-2002)
Programa do XV Governo Constitucional (2002-2004)
Programa do XVI Governo Constitucional (2004-2005)
Programa do XVII Governo Constitucional (2005-2009)
Programa do XVIII Governo Constitucional (2009-2011)
Programa do XIX Governo Constitucional (2011-2014)
Resolução do Conselho de Ministros n.º124/2005
Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2004
Resolução do Conselho de Ministros n.º 95/2003

ANEXO – Questionário

QUESTIONÁRIO

Este questionário insere-se no âmbito da tese de Mestrado de Governação, Competitividade e Políticas Públicas, da Universidade de Aveiro, e pretende avaliar a qualidade dos serviços no Juízo de Trabalho de Aveiro.

O questionário é anónimo e confidencial

As seguintes perguntas destinam-se ao tratamento estatístico dos dados recolhidos:

Sexo:

Masculino

Feminino

Idade: _____

Escolaridade:

Sem escolaridade

Ensino Básico

Ensino Secundário

Licenciatura

Mestrado

Doutoramento

Qualidade em que se deslocou ao tribunal:

Mandatário

Testemunha

Parte no processo

Outro _____

Expectativa – aquilo que espera que seja o serviço do tribunal							
<u>Num tribunal de qualidade elevada:</u>							
	discordo totalmente			concordo totalmente			
1-	As instalações do tribunal devem estar bem conservadas						
2-	As instalações do tribunal devem ser visualmente agradáveis						
3-	Os equipamentos/mobiliário do tribunal devem ter um aspecto cuidado						
4-	Os meios de comunicação e tecnológicos (telefones, computadores, impressoras, etc...) devem ser modernos						
5-	Os funcionários devem ter boa aparência						
6-	Os funcionários devem deixar que o juiz/magistrado resolva a questão						
7-	Os funcionários devem resolver qualquer questão que seja da competência do tribunal						
8-	O problema do utente deve ser resolvido no prazo que a lei prevê						
9-	O problema do utente deve ser resolvido imediatamente, apesar do prazo previsto na lei						
10-	Os funcionários devem estar empenhados na resolução do problema do utilizador						
11-	Os funcionários devem resolver o problema sem erros						
12-	Os funcionários devem estar sempre disponíveis para atender o utilizador						
13-	Os funcionários devem permitir que o utilizador faça as perguntas que entender acerca dos procedimentos no processo						
14-	Os funcionários devem estar atentos ao que o utilizador pretende						
15-	Os funcionários devem abordar a resolução do problema com seriedade						
16-	Os funcionários devem conhecer os procedimentos para estarem seguros aquando da resolução do problema						
17-	Os funcionários devem seguir apenas as orientações dos juizes e magistrados						
18-	A questão deve ser resolvida de acordo com a lei						
19-	A questão deve ser resolvida de acordo com a pretensão do utilizador						
20-	Os funcionários devem ser simpáticos com o utilizador						
21-	Os funcionários devem adaptar o seu atendimento a cada utilizador						
22-	Os funcionários devem estar atentos às necessidades do utilizador						

Percepção – o que obteve							
<u>No Juízo de trabalho de Aveiro:</u>							
	discordo totalmente				concordo totalmente		
1- As instalações do tribunal estão bem conservadas	1	2	3	4	5	6	7
2- As instalações do tribunal são visualmente agradáveis	1	2	3	4	5	6	7
3- Os equipamentos/mobiliário do tribunal têm um aspecto cuidado	1	2	3	4	5	6	7
4- Os meios de comunicação e tecnológicos (telefones, computadores, impressoras, etc...) são modernos	1	2	3	4	5	6	7
5- Os funcionários têm boa aparência	1	2	3	4	5	6	7
6- Os funcionários deixaram que o juiz/magistrado resolvesse a questão	1	2	3	4	5	6	7
7- Os funcionários resolveram todas as questões de competência do tribunal	1	2	3	4	5	6	7
8- O problema foi resolvido no prazo que a lei prevê	1	2	3	4	5	6	7
9- O problema do utilizador foi imediatamente resolvido, apesar do prazo previsto na lei	1	2	3	4	5	6	7
10- Os funcionários empenharam-se na resolução do problema do utilizador	1	2	3	4	5	6	7
11- Os funcionários resolveram a situação sem erros	1	2	3	4	5	6	7
12- Os funcionários mostraram-se disponíveis	1	2	3	4	5	6	7
13- Os funcionários permitiram ao utilizador que fizesse perguntas acerca dos procedimentos no processo	1	2	3	4	5	6	7
14- Os funcionários estavam atentos ao que o utilizador pretendia	1	2	3	4	5	6	7
15- Os funcionários abordaram a resolução do problema com seriedade	1	2	3	4	5	6	7
16- Os funcionários conheciam os procedimentos para estarem seguros aquando da resolução do problema	1	2	3	4	5	6	7
17- Os funcionários seguiram apenas as orientações dos juizes/magistrados	1	2	3	4	5	6	7
18- A questão foi resolvida de acordo com a lei	1	2	3	4	5	6	7
19- A questão foi resolvida de acordo com a pretensão do utilizador	1	2	3	4	5	6	7
20- Os funcionários foram simpáticos com o utilizador	1	2	3	4	5	6	7
21- Os funcionários adaptaram o seu atendimento ao utilizador	1	2	3	4	5	6	7
22- Os funcionários estiveram atentos às necessidades do utilizador	1	2	3	4	5	6	7

Primeira vez no JTA?

SIM

NÃO

Mto
baixa

Mto
alta

De um modo geral, como classifica a qualidade do JTA?	1	2	3	4	5	6	7
--	---	---	---	---	---	---	---