

MENSURAÇÃO DE EFICIÊNCIA NOS TRIBUNAIS

Dissertação de Mestrado

Ana Marília Lopes Antunes Elias

Mestrado em Analítica e Inteligência Organizacional

Tomar/novembro/2022



Ana Marília Lopes Antunes Elias

MENSURAÇÃO DE EFICIÊNCIA NOS TRIBUNAIS

Dissertação de Mestrado

Orientado por:

Professora Doutora Sandra Vilas Boas Jardim

Dissertação de Mestrado apresentado ao Instituto
Politécnico de Tomar para cumprimento dos
requisitos necessários à obtenção do grau de
Mestre em Análítica e Inteligência Organizacional

RESUMO

A maioria dos países do mundo definem-se como estados de direito democráticos. Serão estados de direito se subordinarem o seu funcionamento à lei e ao direito; serão estados democráticos se a participação dos cidadãos, o pluralismo e a alternância de poder se verificar em plenitude.

Estão assim o direito e a democracia numa relação simbiótica, em que um só é possível com a existência do outro. Um estado só será de direito se e na medida em que for democrático e só será democrático se e na medida em que for estado de direito.

Os tribunais são o principal garante de um estado de direito. A eles incumbe a administração da justiça, sem a qual não haverá paz social, sem a qual não haverá segurança. Os tribunais são a derradeira instância de regulação da vida social e do próprio funcionamento dos órgãos do estado. De tal maneira é importante o papel dos tribunais que se pode afirmar com propriedade que nada funcionará bem num país onde eles funcionem mal.

Torna-se assim essencial que a avaliação do desempenho dos tribunais seja efetuada, para melhorar o serviço que eles prestam ao povo e à democracia, garantindo que a lei é respeitada e os direitos são assegurados a todos os cidadãos.

Tal como todos os organismos que asseguram o funcionamento do estado têm o dever de prestar contas da sua atividade, e dos resultados que vai alcançando, cabe aos tribunais, em cumprimento do princípio basilar da transparência, disponibilizarem a informação que se mostre relevante para que o escrutínio da sua atividade seja efetuado.

Nos nossos dias, os meios tecnológicos que estão ao nosso dispor mostram-se como ferramentas essenciais para que o desempenho das organizações, das empresas, da economia e das instituições públicas seja alcançado com rigor, rapidez e transparência, e cuja sua leitura seja facilitada.

Palavras-Chave: Tribunais, eficiência, indicadores de desempenho, dashboard

ABSTRACT

Most countries in the world define themselves as democratic states of law. States of law shall be subject to their functioning to law; they will be democratic states if citizens' participation, pluralism and the alternation of power take place in fullswing.

Thus are the right and democracy in a symbiotic relationship, in which one is possible with the existence of the other. A state shall be law-lawonly if and to the extent that it is democratic and will only be democratic if and to the extent that it is a rule of law.

Courts are the main guarantor of a rule of law. It is up to them to administer justice, without which there will be no social peace, without which there will be no security. The courts are the ultimate body of regulation of social life and the very functioning of state agencies. In such a way, the role of the courts that it can be asserted with property that nothing will work well in a country where they function poorly.

It is therefore essential that the evaluation of the performance of the courts be carried out, to improve the service they provide to the people and to democracy, ensuring that the law is respected and the rights are guaranteed to all citizens.

Like all state departments that ensure the functioning of the state have a duty to account for its activity, and of the results it achieves, it is up to the courts, in compliance with the basic principle of transparency, to make available the information that proves relevant for the scrutiny of its activity.

In our day, the technological means at our disposal are essential tools for the performance of organizations, companies, the economy and public institutions to be achieved with rigour, speed and transparency, and that their reading is facilitated.

Keywords: Courts, efficienc, performance indicators, dashboard

Índice

RESUMO	II
ABSTRACT	III
1. INTRODUÇÃO.....	1
2. EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E PRODUTIVIDADE	3
2.1 UM BOM DESEMPENHO NA JUSTIÇA.....	5
3. AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DOS SISTEMAS JUDICIÁRIOS	7
3.1 A COMISSÃO PARA A EFICÁCIA DA JUSTIÇA NA EUROPA (CEPEJ), DO CONSELHO DA EUROPA.....	7
3.2 ICCE – INTERNATIONAL CONSORTIUM FOR COURT EXCELLENCE	10
3.3 A UTILIZAÇÃO DE RECURSOS TECNOLÓGICOS	12
4. SISTEMAS DE MENSURAÇÃO	13
4.1. ANÁLISE ENVOLTÓRIA DE DADOS (DEA- DATA ENVELOPMENT ANALYSIS)..	14
4.1.1 O MODELO CCR.....	17
4.2 UTILIZAÇÃO DO DEA NA JUSTIÇA	18
5. O SISTEMA JUDICIAL PORTUGUÊS.....	19
5.1 ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA JUDICIAL	19
5.2 REFORMA DO MAPA JUDICIÁRIO	20
5.2.1 PROGRAMA JUSTIÇA + PRÓXIMA.....	20
5.3 A REORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA DE 2014.....	22
5.4 OS ÓRGÃOS DE GESTÃO DAS COMARCAS E AS SUAS COMPETÊNCIAS.....	25
5.5 A FIXAÇÃO DE OBJECTIVOS PROCESSUAIS	26
6. AS ESTATÍSTICAS DA JUSTIÇA.....	27
6.1 OS INDICADORES.....	28
6.1.1 PARA QUE SÃO USADOS	31
6.2 DIVERSIDADE DE USOS E UTILIZADORES	32
6.3 INDICADORES PARA AVALIAÇÃO DE CARGA DE TRABALHO	32
6.4 A RECOLHA DA INFORMAÇÃO.....	33
6.4.1 O CITIUS	34
6.4.1.1 MÓDULO ESTATÍSTICA DO CITIUS.....	36
6.4.1.2. MÓDULO DE CONSULTAS E LISTAGENS	37
7. UMA PROPOSTA DE RECOLHA, TRATAMENTO E ANÁLISE DE DADOS	38
7.1 UM DASHBOARD.....	38
7.1.1 METODOLOGIA A SEGUIR	42
7.1.2 INDICADORES A APRESENTAR NO DASHBOARD.....	45

8. CONCLUSÃO	45
GLOSSÁRIO	47
BIBLIOGRAFIA.....	52

Índice de Tabelas

Tabela 1 - Valores de referência processual.....	24
Tabela 2 -Tipos de gráficos mais utilizados	41

Abreviaturas

CEPEJ - Comissão para a Eficácia da Justiça na Europa

CRP – Constituição da República Portuguesa

DEA - Data Envelopment Analysis

DJPJ - Direcção geral de Políticas de Justiça

DMU – Decision Making Unit

ICCE - International Consortium for Court Excellence

IFCE – International Framework for Court Excellence

INE – Instituto Nacional de Estatística

KPI – Key Performance Indicator

LOSJ - Lei da Organização do Sistema Judiciário

NPM - New Public Management

SIEJ - Sistema de Informação das Estatísticas da Justiça

SIG - Sistema de Indicadores de Gestão

UP - Unidades Produtivas

VRP- Valor de Referência Processual

1. INTRODUÇÃO

Podemos considerar que a manifestação de autoridade do Estado para com o cidadão se expressa maioritariamente através dos Tribunais. Através deles, o Estado intervém nos conflitos e medeia as tensões sociais, contribuindo em larga medida para a implementação da Justiça e, consequentemente, dos direitos humanos.

Assumem, portanto, uma função de realização também de cada membro da sociedade à medida que esta se desenvolve. Se a sociedade contemporânea evolui velozmente na sua configuração e regras, já o sistema judiciário é tendencialmente estável e assenta em formas de funcionamento e regras que rapidamente se podem mostrar ultrapassadas.

Quando questionamos a população sobre a justiça ou o sistema de justiça, a resposta mais comum é a lentidão, pois é desta forma que o cidadão percebe o seu funcionamento, ainda que tal possa não corresponder inteiramente à verdade. Como refere Conceição Gomes (2003), a lentidão da justiça é consensualmente reconhecida como um dos problemas maiores dos sistemas judiciais, com custos sociais, políticos e económicos muito elevados, podendo potenciar a criminalidade oculta, a proliferação de formas alternativas ilegítimas de resolução de conflitos, como é o caso da cobrança de dívidas ou do recurso a milícias, ou afastar os investimentos económicos.

O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (Artigo 14.º) e vários outros tratados regionais de direitos humanos, incluindo a Convenção Europeia para a Proteção dos Direitos Humanos e Liberdades Fundamentais (Artigo 6.º), a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Artigo 8.º), e a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos (Artigo 7.º), exigem que os casos sejam resolvidos pelos tribunais sem demora indevida ou dentro de um prazo razoável.

Não entrando na discussão do que é um prazo razoável para a resolução de um conflito por parte dos tribunais, a baixa eficiência na alocação e uso dos recursos que os tribunais dispõem é indubitavelmente um entrave a que esse prazo seja alcançado.

Os Tribunais, sendo um dos pilares da democracia e um dos órgãos de soberania do Estado, não poderão deixar de corresponder às expectativas dos cidadãos que a eles recorre, fazendo aplicar as leis, e mantendo o Estado de Direito em pleno funcionamento.

Para tanto deverá socorrer-se de ferramentas que lhe permitam fazer uma gestão cuidada dos recursos que lhe são alocados, sejam humanos, financeiros ou materiais, de forma a otimizar a resposta que dá às solicitações dos cidadãos. Prestar contas da sua atividade, para o que habitualmente se utiliza a expressão inglesa *accountability*, é também uma forma dos tribunais satisfazerem as necessidades de transparência que se deseja num Estado democrático. Para que essa prestação de contas seja plenamente conseguida os Tribunais deverão dispor de ferramentas que lhes permita tratar a informação necessária, socorrendo-se dos dados produzidos na sua atividade diária.

Neste estudo iremos focarmo-nos nos seguintes aspetos:

- i) Perceber as diferenças existentes entre três conceitos fundamentais que são a eficácia, a eficiência e a produtividade;
- ii) Analisar o que se pretende com um tribunal eficiente, quais os aspetos que devem ser tidos em consideração, nomeadamente verificando estudos internacionais sobre este assunto.
- iii) Verificar como é que internacionalmente as questões relacionadas com a monitorização da atividade desenvolvida nos Tribunais Judiciais são abordadas, apresentando alguns dos estudos efetuados.
- iv) Iremos ainda efetuar uma descrição sumária da estrutura organizacional do sistema judicial português, e do que existe em termos de informação estatística na área da justiça, para que se possa encontrar metodologias de análise de desempenho que sejam adequadas para utilização em Portugal.
- v) Apresentar uma proposta de trabalho com vista a melhorar o sistema de monitorização de atividade dos tribunais judiciais a efetuar pelos órgãos de gestão das comarcas.

2. EFICIÊNCIA, EFICÁCIA E PRODUTIVIDADE

No dia-a-dia as palavras eficiência e eficácia são utilizadas muitas vezes como sinónimas. No entanto, a diferença entre estes dois conceitos merece uma especial atenção, e por mais que ambos estejam relacionados, os dois são completamente distintos.

Tudo o que é feito dentro de uma organização, a ação em si, está associado ao conceito de eficiência, enquanto aquilo que é alcançado, o resultado, está relacionado à eficácia.

Eficiência- do *latim efficientia*¹ –, poderá ser definido como a capacidade ou a competência para concretizar alguma coisa de forma adequada, usando o mínimo de recursos, sejam materiais, humanos ou de tempo. Bilhim (2008) refere “A eficiência preocupa-se com os meios, os procedimentos e os métodos utilizados, que precisam de ser planeados e organizados a fim de concorrerem para a otimização dos recursos disponíveis, não sendo dada relevância aos fins”. Nas palavras de Peter Drucker (1967), pai da Administração moderna, consiste em fazer certo as coisas: geralmente está ligada ao nível operacional, como realizar as operações com menos recursos – menos tempo, menor orçamento, menos pessoas, menos matéria-prima, etc...

Ou, ainda, no dizer de Koopmans (1951, p. 60):

[...] um gestor, que produz dois ou mais produtos com certos recursos, é eficiente se somente conseguir aumentar a produção de um bem, diminuindo a produção de algum outro, ou quando é tecnologicamente impossível reduzir algum recurso sem simultaneamente incrementar algum outro recurso para manter o mesmo nível de produção.”

Já no que diz respeito à eficácia Bilhim (*idem*), de forma sintética, diz que esta se “preocupa com fazer as coisas certas para satisfazer as carências da organização e do seu meio envolvente”.

¹ <https://www.lexico.pt/eficiencia/>

Para Peter Drucker (*idem*) a eficácia consiste em fazer as coisas certas: geralmente está relacionada com o nível de gestão".

A eficiência está mais preocupada com os meios, enquanto a eficácia se preocupa com os fins. Assim, nem sempre se é eficiente e eficaz ao mesmo tempo (CASTRO, 2006). Uma organização poderá ser eficiente sem ser eficaz e vice-versa.

Numa outra perspectiva (MELLO et al, 2005) a eficácia concentra-se no que é produzido, não se preocupando com os recursos utilizados para essa mesma produção. Por outro lado, a eficiência compara o que foi produzido com aquilo que poderia ter sido produzido com uma boa alocação de recursos. Assim a eficiência terá como premissa a análise comparativa com as unidades mais produtivas.

Efetividade e eficácia do sistema de justiça são noções e conceitos operativos que no discurso se reduzem muito à função dos tribunais e ao seu modo de funcionamento e às respostas que podem proporcionar. Falar de eficácia e efetividade — pois a eficácia do sistema e a eficácia da decisão correspondem, no essencial, a estas noções — impõe uma reflexão sobre as categorias e os conceitos, mas também uma visão exterior sobre o sistema numa perspectiva dualista: a projeção sobre a sociedade e os cidadãos e o olhar e as representações dos cidadãos sobre a justiça. Nesta aproximação, as noções de eficácia e efetividade constituem quadros de referência e devem ser compreendidas com conteúdo real e operativo (GASPAR, 2008).

O Poder Judiciário será eficaz quando consegue julgar, garantindo assim o direito dos cidadãos. A sua eficiência terá de ser avaliada pela forma como os recursos disponíveis são utilizados para a garantir a concretização desses julgamentos.

Estes dois conceitos conduzem-nos a um terceiro, que é a produtividade.

Produtividade, segundo Samuelson (2005), é a razão entre a produção e os fatores produtivos (o produto total dividido pelo fator trabalho é a produtividade do trabalho). Para este autor a produtividade aumenta se a mesma quantidade de fatores produtivos der origem a maior produção.

A Organização para a Cooperação Económica Europeia (1950) apresenta uma definição de produtividade que salienta a existência de várias produtividades, consoante o fator de produção escolhido: "*Productivity is the quotient obtained by dividing output by*

one of the factors of production. In this way it is possible to speak of the productivity of capital, investment, or raw materials, according to whether output is being considered in relation to capital, investment or raw materials, etc.” (citado por Sumanth, 1998)²

Sumanth (1985) considera a produtividade como um indicador de eficiência do funcionamento de determinado sistema e adota as perspectivas macro e microeconómica. Nesse sentido, Sumanth afirma que *“productivity is concerned with the efficient utilization of resources in producing goods and/or services”*.³

No Fórum 2000 sobre a gestão da produtividade na Administração Pública, definiu-se que a produtividade é simplesmente a relação entre o resultado obtido e o montante de recursos usados, o ratio entre o output e o input. Melhorar a produtividade é aumentar o resultado obtido mantendo constante o consumo de recursos usados, ou manter o resultado mantendo os recursos. Ideias simples, que a gestão de produtividade confirma continuamente não terem nada de simples na sua implementação.

Os responsáveis do sistema de justiça e das políticas de justiça, os que trabalham no sistema judicial e os demais operadores e público em geral, em cada um dos seus âmbitos e para realizar as suas missões necessitam de informação. Precisam dessa informação para conhecer a situação e tomar medidas, acompanhar o desenvolvimento do sistema judicial, supervisionar o trabalho desenvolvido por magistrados e funcionários, por advogados, solicitadores, administradores judiciais, fazendo comparações entre serviços, regiões ou países e avaliar a qualidade das políticas legislativas e judiciais.

2.1 UM BOM DESEMPENHO NA JUSTIÇA

Nestes termos, a eficácia do sistema de justiça resultará do nível das respostas da organização medido pela comparação entre critérios de análise e resultados – a performance do sistema.

² “A produtividade é o quociente obtido dividindo a produção por um dos fatores de produção. Desta forma, é possível falar da produtividade do capital, investimento ou matérias-primas, consoante a produção esteja a ser considerada em relação ao capital, investimento ou matérias-primas, etc.” - tradução livre da autora

³ “A produtividade preocupa-se com a utilização eficiente dos recursos na produção de bens e/ou serviços”. - tradução livre da autora

A avaliação do sistema de justiça em função da produção (economia da justiça ou jurimetria), através da relação entre “fatores de produção” e “bens produzidos” não pode deixar de estar também presente, não numa perspectiva redutora custo-resultado ou de simples ratio dos meios orçamentais alocados em expressão quantitativa, mas como um dos fatores que permitem testar a qualidade como valor inerente à eficácia. Os métodos de análise por que usualmente se pode medir a função de produção — expressão que tem de ser compreendida fora de qualquer conotação estritamente gestonária, estatístico-dependente ou meramente “produtivista” — ligam-se, necessariamente, a feixes relacionais entre a procura (casos; processos registados) e as respostas (processos findos) durante determinados períodos de avaliação. A sociedade, que pelos impostos paga o sistema, exige qualidade e rapidez, que constituem para os cidadãos condições de obtenção de uma tutela efetiva dos seus direitos. A qualidade exigida é, porém, referida ao sistema e não a cada ato de cada um dos agentes. A exigência de qualidade, ou de melhor qualidade, refere-a a sociedade ao produto final (GASPAR, 2008).

Santos Pastor (2003) apresenta os doze mandamentos (virtudes e pecados capitais) da justiça e a correspondente necessidade de informação. Diz que um bom sistema judicial está sempre associado aos seus elementos de informação e indicadores. Para ver se a justiça é independente, imparcial, competente, exequível, equitativa, eficiente, eficaz, sem dilações, de qualidade, previsível (segurança jurídica), transparente e responsável – que presta contas – é necessário um bom sistema de informação. A estatística permite dar conta à sociedade do que é feito com os recursos e poder colocados à disposição do sistema judicial. Permite ainda realizar análises isoladas sobre temas específicos, como seja a criminalidade. A estatística na justiça deve proporcionar toda a informação necessária sobre todas as dimensões que compõem um bom sistema de justiça, ou em sentido contrário, os problemas de que a mesma padece.

De acordo com Yeung e Azevedo (2011), parte da doutrina jurista aborda o tema com o sentido restrito de qualidade, referindo-se à efetividade da decisão judicial; enquanto na visão económica do direito, um tribunal com bom desempenho seria aquele considerado eficiente na ótica da produtividade. Contudo, essas visões não são necessariamente excludentes. Conforme também expõe Yeung e Azevedo (2011), não faz sentido um tribunal que julga com qualidade as causas, mas possui alto índice de atraso, ser considerado como prestando serviços judiciais de alta qualidade. Pelo contrário, essas duas características

devem andar lado a lado. Como sustenta Voigt (2016), ser contra a utilização do critério da eficiência técnica “implica promover o desperdício de recursos e implica que os reclamantes devem esperar mais tempo pelas decisões do que o necessário”.

3. AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO DOS SISTEMAS JUDICIÁRIOS

3.1 A COMISSÃO PARA A EFICÁCIA DA JUSTIÇA NA EUROPA (CEPEJ), DO CONSELHO DA EUROPA

Numa perspetiva comparativa, é possível indicar um conjunto de variáveis mínimas, em termos de accountability e responsividade, que os Tribunais devem apresentar. Essas variáveis são pautadas principalmente por organismos internacionais, que estão envolvidos na avaliação da eficiência do sistema de Justiça, como o Banco Mundial ou a Comissão para a Eficácia da Justiça Na Europa (CEPEJ). De modo geral, estes organismos recomendam que os tribunais produzam informações sobre as suas atividades, que essas informações sejam acessíveis, de qualidade, atualizadas e que possam ser comparadas com as de outros sistemas de informações, sejam eles nacionais ou internacionais.

Esses dados devem estar organizados por área, por instância judicial e por jurisdição (DAKOLIAS, 1999).

Estes indicadores de desempenho (Key Performance Indicator -KPIs) dividem-se em qualitativos e quantitativos. Se os primeiros ainda não são uniformemente aceites, já os segundos encontra-se bem estabelecidos na literatura.

Os indicadores de desempenho também poderão ser classificados como endógenos, quando apenas são apurados dados dentro do sistema e exógenos quando se remete para o exterior.

3.1.1 INDICADORES QUALITATIVOS ENDÓGENOS

Os **indicadores qualitativos endógenos** podem ser ainda sub-classificados conforme os dados que utilizam.

3.1.1.1 PROCESSOS (ATOS PROCESSUAIS) / TEMPO

- a. *Caseload*, ou soma de processos entrados durante um ano e os processos pendentes no início do ano;
- b. O total de processos entrados e findos durante um ano;
- c. O número de casos pendentes no final de cada ano;
- d. A duração dos processos, ou *resolution time*⁴
- e. A duração dos atos e os períodos de inatividade

3.1.1.2 PROCESSOS

Se considerarmos os processos teremos:

- a. Clearance rate, ou taxa de resolução processual (razão entre processos findos num ano e os processos iniciados no mesmo ano);
- b. Descongestionamento ou Turnover (razão entre processos findos num ano e os pendentes no final desse mesmo ano);
- c. Taxa de congestão (razão entre os processos pendentes no início de um ano e os findos nesse mesmo ano);
- d. Backlog rate ou taxa de eficiência (razão entre os processos findos num ano e a soma dos iniciados com os pendentes no início do ano);
- e. Disposition Time (365/turnover);
- f. Backlog resolution (365/taxa de congestão; corresponde ao número de dias necessários para resolver os casos pendentes no final do ano).

Em Portugal para o legislador os processos pendentes em atraso (backlog) são aqueles que apresentam uma duração que ultrapasse o valor mediano de duração global de cada tipo de processo, relativamente ao ano de referência (Portugal. Governo. Ministério da Justiça, Gabinete do Ministro, 2010).

⁴ Há quem considere *resolution time* como uma medida de qualidade, Falavigna et al 2015, sendo esta uma conceção fundada numa visão burocrática.

Nas situações em que existe uma elevada pendência, é ainda recomendado que se adotem indicadores que possam distinguir os processos “novos” (incoming cases) dos processos “velhos” (old cases), sendo estes aqueles que transitaram do ano anterior.

Assim poderão ser considerados os seguintes indicadores:

- a. Razão entre os “novos” findos e os “novos” iniciados (indicará a velocidade de resolução);
- b. Razão entre processo “velhos” findos e os processos pendentes no final do ano (indicará a resolução dos casos mais antigos);
- c. Os processos resolvidos em menos de 1 mês, 4-5 meses, 7-12 meses, 1-2 anos, 2-3 anos, 3-5 anos e mais de 5 anos.

3.1.1.3 PROCESSOS (ATOS PROCESSUAIS) /AGENTE

- a. Total dos processos entrados ou resolvidos por Juiz (Case per judge);
- b. Total dos processos entrados ou resolvidos por funcionário;
- c. Efficiency rate (ER indicator) – razão entre os processos findos num determinado tribunal e o total de juízes ou de funcionários que os processaram.

3.1.1.4 PROCESSOS DE COBRANÇA MONETÁRIO/CUMPRIMENTO

- a. Percentagem do pedido recuperado (execuções, reclamação de créditos);
- b. Tempo de demora na recuperação.

3.1.2 INDICADORES QUANTITATIVOS EXÓGENOS

Os indicadores quantitativos exógenos habitualmente apurados são:

3.1.2.1 POPULAÇÃO/PROCESSO

- a. Taxa de litigância (processos entrados por 1000 habitantes)

3.1.2.2 DESPESA/PROCESSO (ATO PROCESSUAL) OU AGENTE

- a. Despesa por tribunal, juiz, funcionário, juízo, espécie processual, processo, diligência.

Todos estes indicadores devem ser de fácil acesso, com apresentação e linguagem objetivas. Os dados sobre as atividades dos tribunais devem ainda ser obtidos, preferencialmente, a partir do sistema de gestão processual. O tamanho, o conteúdo e a idade

do acervo de dados também são importantes, para que cada um dos tribunais possa identificar o que não está a ser decidido.

Além disso, os sistemas estatísticos construídos a partir dessas informações devem servir como mecanismos objetivos de avaliação da administração judiciária, na medida em que instrumentalizam: (i) os juízes, na administração de seus tribunais; (ii) os legisladores, na avaliação dos conflitos gerados a partir da elaboração de uma lei; (iii) os cidadãos e as organizações que utilizam o Judiciário, como forma de reduzir a incerteza jurídica (CUNHA, 2008).

Devem ser de fácil acesso, com apresentação e linguagem objetivas.

A partir das orientações destes organismos internacionais, surgiu o ICCE (ICCE, 2018) - International Consortium for Court Excellence, que desenvolveu um arcabouço metodológico para a avaliação do desempenho judicial. O relatório traz a definição das medidas, o seu propósito, a metodologia para obtenção e cálculo, definindo a lógica de mensuração como um processo e uma disciplina de gestão.

3.2 ICCE – INTERNATIONAL CONSORTIUM FOR COURT EXCELLENCE

O Consórcio Internacional para a Excelência dos Tribunais é um organismo composto de grupos e organizações internacionais que desenvolveram o quadro excelência para os tribunais. Este quadro é um recurso para avaliação do desempenho do Tribunal em relação a sete áreas detalhadas de excelência, e fornece orientações aos tribunais com o objetivo de melhorar o seu desempenho. Neste consorcio o termo “Tribunal” é utilizado numa acessão mais abrangente, incluindo todos os componentes do sistema judicial de um país. Nele estão incluídos os tribunais de jurisdição geral, limitada ou especializada, tribunais seculares ou religiosos sendo ainda aplicável aos modelos de resolução alternativa de conflitos, que em Portugal são concretizados nos tribunais arbitrais e Julgados de Paz.

As áreas de excelência que estão identificadas são:

- 1- **Liderança e gestão do tribunal**, onde se pretende a promoção de uma orientação externa, e uma cultura de gestão proactiva e profissional, com foco na responsabilidade e na abertura, visando a inovação e ter uma resposta proactiva relativamente às alterações que a sociedade vai apresentando;
- 2- **Políticas do Tribunal**, em que se procura ter Tribunais excelentes, que formulam, implementam e avaliam políticas e estratégias claras.
- 3- **Processos do Tribunal**. Tribunais excelentes têm processos justos, eficientes e eficazes.
- 4- **Confiança do Público**. Os Tribunais excelentes gozam de um alto nível de confiança por parte do público.
- 5- **Satisfação dos utilizadores**. Os tribunais excelentes avaliam sistematicamente as necessidades e perceções dos seus utilizadores, e usam essa informação para melhorar processos e serviços.
- 6- **Recursos judiciais**. Os recursos humanos, materiais e financeiros são administrados de maneira adequada, eficaz e proactiva por tribunais excelentes.
- 7- **Serviços judiciais a preços acessíveis**. Os tribunais excelentes são de baixo custo e são de fácil acesso a todos os seus utilizadores.

No Quadro Internacional para a excelência dos Tribunais (IFCE – International Framework for Court Excellence), o Consórcio propõe as medidas de desempenho para que se alcance a excelência nos Tribunais.

São onze as medidas de desempenho propostas pelo ICCE:

1. Satisfação dos utilizadores, dada pela percentagem de utilizadores que acreditam que o tribunal oferece justiça processual, ou seja, um serviço acessível, justo, preciso, em tempo apropriado, informado e cortês;
2. Acessibilidade, definida como o valor médio das taxas judiciais cobradas num processo civil;
3. Taxa de resolução, dada pelo número de casos concluídos, expressos como uma percentagem de casos recebidos;
4. Cumprimento de prazo, dado pela percentagem de casos resolvidos ou finalizados dentro dos prazos estabelecidos;

5. Tempo de custódia pré-julgamento, dado pelo tempo médio em que réus criminais presos aguardam julgamento;
6. Integridade dos processos, dada pela percentagem de arquivos de casos que podem ser localizados e recuperados de maneira oportuna, atendendo aos padrões estabelecidos de precisão, organização e integridade;
7. Taxa de congestionamento, dada pela percentagem de casos no sistema judiciário mais demorados em relação aos prazos estabelecidos;
8. Garantia da data de julgamento, dada pela proporção de eventos importantes de processamento de casos (tentativas) que são mantidos quando agendados pela primeira vez;
9. Comprometimento dos servidores, dado pela percentagem de servidores judiciais que estão produtivamente engajados na missão e no trabalho do tribunal;
10. Conformidade com ordens judiciais, calculada a partir da recuperação de custas judiciais criminais e cíveis como proporção das taxas impostas; e
11. Custo por caso, dado pelo custo médio de resolução de um processo judicial, desagregado por segmento, nível e localização do tribunal, e por tipo de caso (ICCE, 2018, p. 2)

3.3 A UTILIZAÇÃO DE RECURSOS TECNOLÓGICOS

As estatísticas judiciais e a adoção de um padrão de dados para que possam ser livremente acedidas apenas é possível a partir da utilização de instrumentos de tecnologia da informação e de sistemas integrados que sejam capazes de dar robustez e confiabilidade às informações disponíveis. De maneira geral, é possível afirmar que a tecnologia já faz parte da grande maioria dos sistemas de Justiça e foi adotada como estratégia para melhorar a prestação jurisdicional. Nesse sentido, a tecnologia é utilizada não somente para a produção de informação sobre as atividades judiciais, mas também como mecanismo de acesso à Justiça, como é o caso dos processos judiciais digitais, formato que têm um impacto direto no tempo de tramitação dos processos; e da maior transparência e agilidade no acompanhamento dos processos, por meio das páginas digitais dos tribunais. De acordo com relatório publicado em 2017 pelo Banco Mundial sobre os resultados de reformas dos

Judiciários realizadas em países como Índia, Brasil e Argentina, a tecnologia tem sido um instrumento central na modernização das instituições do sistema de Justiça e produz resultados em menor tempo e com maior impacto na medição do desempenho dessas instituições (CHEMIN, HARLEY e PANTER, 2017).

4. SISTEMAS DE MENSURAÇÃO

Várias abordagens foram propostas para medir a eficiência judicial:

- 📌 O tempo para concluir um caso (ex., Mitsoupoulos and Pelagidis, 2007, Christensen and Szmer, 2012);
- 📌 A quantidade de casos resolvidos por um tribunal (Beenstock and Haitvosky, 2004, Ramseyer, 2012);
- 📌 Tabelas de eficiência técnica (Santos e Amado, 2014, Ippoliti *et al* 2105 a);
- 📌 Taxas de Resolução (Buscaglia & Ulen, 1997, Dakolias, 1999).

A utilização de cada uma destas técnicas depende do objetivo pretendido pela maioria dos interessados em analisar o sistema judicial.

Se, por um lado, o cidadão está preocupado com o tempo que demora a obter uma decisão, por outro lado, de forma a melhorar os serviços de justiça, os decisores políticos estão focados na produtividade dos juízes e no desempenho dos serviços, o que significa que terão de ser utilizados indicadores claros e precisos, de uma forma mais simples, como por exemplo a taxa de resolução, num estudo mais detalhado e abrangente recorrendo a tabelas ou indicadores de eficiência técnica.

A CEPEJ propôs a taxa de resolução como critério válido para comparar os diversos sistemas judiciais na União Europeia, sendo a sua vantagem o seu fácil cálculo, sem necessidade de grandes quantidades de informação.

A taxa de resolução é a razão entre os casos findos e os entrados, num determinado período, e demonstra a capacidade do sistema responder à procura. Porém, não permite

efetuar uma análise mais detalhada, já que desconsidera outros elementos, como o número de juízes e funcionários disponíveis ou que foram utilizados.

Nos últimos anos, matemáticos e acadêmicos defendem a criação de Indicadores de Eficiência técnica, adaptando modelos de programação matemática, dos quais tem tido especial destaque os modelos de regressão multivariada (Beenstock and Haitvosky, 2004), a Free Disposal Hull (Falavigna et al, 2015), Análise Envoltória de dados - Data Envelopment Analysis (DEA) (Sneider, 2005) e Malmquist indexes (Mattsson et al, 2018).

A análise envoltória de dados foi utilizada na análise de sistemas judiciais, quer no método de uma etapa (Kittelsen and Forsund, 1992; Pedraja-Chaparro and Salinas-Jimenez, 1996), como numa forma em duas etapas (Schneider, 2005, Deyneli, 2012)

De acordo com Simar e Wilson (2007), o método de uma etapa pretende estimar os rankings de eficiência técnica, propondo indicadores, já o método de duas etapas é utilizado para estima os indicadores para estudo dos elementos que determinam a ineficiência.

4.1. ANÁLISE ENVOLTÓRIA DE DADOS (DEA- DATA ENVELOPMENT ANALYSIS)

Desde a década de 50 do século XX, a partir de trabalhos de Koopmans (1951), Farrel (1957) e Debreu (1951) têm vindo a ser utilizadas técnicas não paramétricas para avaliar se um plano de operação é eficiente.

Porém, só na década de 70 é que houve um aumento significativo na utilização dessas técnicas, com a sua consequente melhoria, uma vez que os mesmos, numa perspetiva gestonária, mostraram resultados mais expressivos que a abordagem feita por técnicas paramétricas.

Charnes, Cooper e Rhodes (1978) desenvolveram os estudos de Farrel, quer no sentido de trabalhar com múltiplos recursos e múltiplos resultados, como no da obtenção de um indicador que atendesse ao conceito de eficiência de Koopmans.

Tendo por base o trabalho de Farrell (1957) sobre avaliação da eficiência produtiva de unidades organizacionais, Charnes, Cooper e Rhodes (1978) propõem o método intitulado Data Envelopment Analysis (DEA). Este método consiste na determinação da eficiência relativa de uma unidade tomadora de decisão considerando-se a aproximação de uma fronteira de eficiência.

Trata-se de um método não paramétrico de construção de uma fronteira de eficiência, a partir da qual pode-se estimar a eficiência de cada unidade, e determinar as unidades referenciais (benchmarks) para os casos de ineficiência. Baseia-se em programação linear utilizada para medir o desempenho relativo de unidades organizacionais (unidades produtivas - UPs) em que a presença de múltiplos recursos e produtos torna as comparações difíceis.

A sua vantagem perante outros métodos como fronteira estocástica e método dos mínimos quadrados advém do facto de não impor a definição prévia da relação funcional entre recursos e produtos. Zhou et al. (2008) apontam esta como sendo a maior vantagem de DEA.

O pressuposto básico deste método é que se uma unidade produtiva - UP A - é capaz de produzir $Y(A)$ unidades de resultados com $X(A)$ recursos, então outras UPs deveriam também ser capazes de fazer o mesmo se elas estivessem a operar de forma eficiente.

Similarmente se uma UP B é capaz de produzir $Y(B)$ unidades de resultados com $X(B)$ recursos, então outras UPs deveriam também ser capazes do mesmo esquema de produção. As UPs A, B, e outras podem ser combinadas de maneira a formar uma UP constituída com resultados e recursos compostos. Se esta unidade produtiva (UP) não existir necessariamente, ela é muitas vezes chamada de UP virtual. O coração da análise está em encontrar a melhor UP virtual para cada UP real. Se a UP virtual for melhor do que a UP original gerando mais resultados com a mesma quantidade de recursos ou menos então a UP real é ineficiente. O procedimento de encontrar a melhor UP virtual pode ser formulado como um modelo de programação linear. Analisar a eficiência das n UPs será então um conjunto de n problemas de programação linear.

De maneira objetiva, pode-se dizer que os modelos DEA determinam as melhores condições de operação para cada unidade produtiva (empresa, unidade organizacional dentro

de uma empresa, entre outros) separadamente, de modo a maximizar o seu índice de desempenho. Estas condições (pesos) são aplicadas também às demais unidades do grupo sob análise. As unidades produtivas nas quais o resultado de eficiência relativa, calculado a partir de pesos obtidos pelo próprio modelo de programação linear, for igual ou maior que os resultados calculados para as outras unidades sob análise, são consideradas eficientes. Resolvendo-se o problema sucessivamente para todas as unidades, obtém-se um subconjunto, formado pelas eficientes, que servirá de base para a determinação da fronteira e para o estabelecimento de metas para as unidades ineficientes. Assim, compara-se cada unidade apenas com aquelas que são semelhantes de melhor desempenho (virtuais ou reais), ou seja, aquelas situadas sobre a fronteira de eficiência. Este procedimento contrasta com as técnicas estatísticas típicas, que avaliam cada unidade produtiva em relação a uma média aproximada, que leva em consideração os pontos conhecidos (CORNUEJOLS; TRICK, 1998). Qualquer unidade incluída ou excluída do conjunto sob análise pode modificar a fronteira.

Este método utiliza técnicas como a programação matemática, que pode lidar com um grande número de variáveis e restrições. O modelo permite ainda que seja feita a análise à eficiência relativa quer de organizações simples quer das mais complexas, através da comparação do desempenho entre as unidades produtivas em estudo, tomando como referência aquelas que fazem parte da fronteira de produção. Esta é uma vantagem deste método já que as unidades de referência fazem parte do conjunto analisado e podem ser tomadas como as melhores práticas existentes.

As unidades de produção analisadas com o método DEA são habitualmente denominadas DMU (Decision Making Unit) e devem ter em comum a utilização dos mesmos recursos e produzir os mesmos produtos. Este método foi desenvolvido para avaliar a eficiência de organizações cuja atividade não vise o lucro ou para as quais não existem preços pré-fixados para todos os recursos e/ou todos os produtos.

O DEA permite decompor a eficiência produtiva em dois componentes:

- A eficiência de escala, associada à variação de produtividade decorrente da mudança na escala de produção;
- A eficiência técnica, associada à habilidade de gestão da organização-

Esta decomposição permite medir, para unidades produtivas ineficientes, a magnitude de cada um dos componentes na eficiência produtiva e, assim, a sua importância relativa, possibilitando estimar o impacto de ações corretivas para a redução das ineficiências.

A aplicação dos modelos DEA permite a adoção de duas opções:

- Utilizar o modelo orientado aos outputs (resultados de produção), no qual se obtém o máximo de outputs mantendo a quantidade de inputs (recursos) fixos.
- Utilizar um modelo orientado aos inputs, que visa obter um menor uso de inputs dado o nível de outputs.

A utilização de uma destas vias caberá sempre ao pesquisador que o deverá definir previamente.

Os modelos básicos são:

CCR- recursos orientados

BCC- recursos orientados

BCC – produtos orientados

CCR- produtos orientados

4.1.1 O MODELO CCR

Foi originalmente apresentado por Charnes, Cooper e Rhodes em 1978, orientado à entrada (input) e trabalha com retorno constante de escala (CRS, isto é, qualquer variação nas entradas produz variação proporcional na saída (output)).

A eficiência técnica de uma DMU será obtida através de um problema de programação não linear, utilizando o seguinte modelo de programação fracionário

$$Máx h_0 = \frac{\sum_{j=1}^s u_1 Y_{i_o}}{\sum_{j=1}^r v_1 X_{i_o}}$$

$$\text{Sujeito a } \frac{\sum_{j=1}^s u_1 Y_{jo}}{\sum_{j=1}^s v_1 X_{jo}} \leq 1 \quad K = 1, 2, 3, \dots, n$$

$$U_1, v_1 \geq v_{j,i}$$

Onde:

H_0 = Eficiência da DMU 0

R = quantidade de inputs

S = quantidade de outputs

N = quantidade total de DMU

Y_{jk} = quantidade de output j para a DMU k

X_{ik} = quantidade de inputs i para a DMU K

U_j = peso referente ao input j

V_i = peso referente ao input i

Y_{j0} = quantidade de output j para a DMU 0 (a observada)

X_{i0} = quantidade de input i para a DMU 0

4.2 UTILIZAÇÃO DO DEA NA JUSTIÇA

Há registo na literatura de que em 1992 foi utilizada na Justiça Norueguesa – Sverre e Kittelsen⁵; em 1996 em Espanha – Pedraja – Chaparro e Salinas - Jimenez⁶; nas cortes gregas, em 2007 – Mitsopoulos e Pelagidis; em 2004 por Beenstock e Haitovsky e em 2009 por Gorman e Ruggiero, nos EUA.

⁵ Efficiency Analysis of Norwegian District Courts

⁶ An assessment of the efficiency of Spanish Courts using DEA

No Brasil foram desenvolvidos vários estudos, em 2017- Ferreira, Mendonça e Fuchigami, em 2010 Fochezatto; em 2010- Yeung e em 2011 Yeung e Azevedo.

5. O SISTEMA JUDICIAL PORTUGUÊS

Está consagrado na Constituição da República Portuguesa que “todos têm direito a que uma causa em que intervenham seja objeto de decisão em prazo razoável e mediante processo equitativo”⁷ e que, “para defesa dos direitos, liberdades e garantias pessoais, a lei assegura aos cidadãos procedimentos judiciais caracterizados pela celeridade e prioridade, de modo a obter tutela efetiva em tempo útil contra ameaças ou violações desses direitos”⁸,

Determina ainda no artigo 202.º que “Os Tribunais são órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do Povo”. Cabe assim aos Tribunais exercer o poder judicial, seguindo o modelo tripartido de poderes preconizado por Montesquieu.

5.1 ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA JUDICIAL

No sistema judicial português existem diversas categorias de Tribunais⁹:

- O Supremo Tribunal de Justiça e os tribunais judiciais de primeira e de segunda instância;
- O Supremo Tribunal Administrativo e os demais tribunais administrativos e fiscais;
- O Tribunal de Contas.
- Existem ainda Tribunais arbitrais e julgados de paz.

Os Tribunais Judiciais de 2.ª Instância são denominados habitualmente de Tribunais da Relação e os de 1.ª instância por Tribunais de Comarca.

⁷ Artigo 20.º, n.º 4 da Constituição da República Portuguesa

⁸ n.º 5 do mesmo artigo

⁹ Art.º 29.º da Lei da Organização do Sistema Judiciário – Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto

5.2 REFORMA DO MAPA JUDICIÁRIO

Para a CEPEJ a questão territorial dos tribunais é fulcral e deve ser revista pelos Estados membros, e deste modo, as reformas de organização e gestão da justiça constituem um dos temas mais falados nos menus de reformas dos países europeus (Martins, 2012). Portugal, tal como outros países, levou a cabo a reforma.

A Lei n.º 62/2013, de 26 de agosto (Lei da Organização do Sistema Judiciário), regulamentada pelo Decreto-Lei n.º 49/2014, de 27 de março enunciou uma nova organização judiciária do território, assente no alargamento do espaço territorial das circunscrições judiciais e no reforço da especialização, associada a um novo modelo de gestão das comarcas. O novo desenho judiciário induziu ganhos de eficácia na resposta judicial prestada ao instalar uma oferta especializada no país.

A reorganização do sistema judiciário incorpora os objetivos estratégicos, assentes em três pilares fundamentais: o alargamento da base territorial das circunscrições judiciais, que passam a coincidir, em regra, com as centralidades sociais correspondentes aos distritos administrativos; a instalação de jurisdições especializadas a nível nacional; e a implementação de um novo modelo de gestão das comarcas (Governo de Portugal, 2020; Martins, 2012).

A base desta reforma pauta-se por estabelecer uma gestão de objetivos para maior eficácia e qualidade, redefinição do mapa judiciário, aumentar a especialização na oferta judiciária, aproximar o cidadão a justiça e por fim o aumento dos quadros dos magistrados (Governo de Portugal, 2020).

5.2.1 PROGRAMA JUSTIÇA + PRÓXIMA

A Justiça como pilar da economia torna premente uma reforma nesta área. O Governo ambiciona a transformação e modernização deste pilar basilar, para assim termos uma justiça mais ágil, transparente, humana e próxima ao cidadão. É neste contexto que nasce o

Programa Justiça + Próxima. O Programa Justiça + Próxima encontra as suas bases na política de modernização do Estado, compromisso das Grandes Opções do Plano 2016-2019 e ainda do Programa Nacional de Reformas, pretendendo a simplificação e desburocratização nas relações do cidadão e empresas com o Estado, com orientação para a inovação e para uma prestação de serviços eficiente, eficaz e de qualidade.

O plano do programa tem como certo uma execução para os quatro anos da legislatura, contudo o seu âmbito não se estagna no tempo, nem nas medidas pensadas, é deste modo um plano de atuação dinâmico, flexível e interativo. Os objetivos a seguir pautam-se por: uma justiça ágil e simplificada auxiliando-se das novas tecnologias para uma maior eficiência e otimização da gestão, transparente na prestação de informações e dados, humana atendendo continuamente as verdadeiras necessidades do target e por fim, mais próxima do cidadão, posicionando-se este no centro da atividade. Para isto, é necessária confiança nos sistemas judiciais e na garantia da proteção dos direitos individuais, e assim, para a materialização da imagem de uma justiça modernizada é focada numa estratégia de mudança através do mundo digital, tendo sempre presente ainda uma cultura colaborativa (Ministério da Justiça, 2019).

Deste modo, a transformação é promovida através de quatro pilares basilares. Em primeiro lugar, a eficiência, com a simplificação e desmaterialização de processos prevê-se a otimização da gestão da Justiça com o auxílio das tecnologias abertas e interoperáveis, utilizando modelos e metodologias associadas à *governance* das Tecnologias da Informação e Comunicação. Potenciar a mudança na justiça através da inovação, modernizando e assegurando o desenvolvimento de novas soluções tecnológicas, para potenciar uma justiça aberta. O terceiro pilar, a humanização, tem como objetivo a dignificação do sistema judicial, tanto o seu espaço como agentes e intervenientes. E por fim, a proximidade, ao criar serviços mais próximos e das empresas, simplificando as relações, significa eliminam formalidades e procedimentos, tornando mais clara, transparente e responsável a informação e ouvir os cidadãos, respondendo às suas necessidades (Ministério da Justiça, 2019).

Desde 1 de Setembro de 2014 existem em Portugal 23 tribunais de comarcas, com competência em determinada área territorial.

Os tribunais de comarca desdobram-se em juízos, que podem ser de competência especializada, de competência genérica e de proximidade. Cada um dos Juízos é identificado

pela sua matéria de competência e pelo Município onde se encontra instalado (exemplos: Juízo de Família e Menores de Tomar, Juízo de Competência Genérica do Entroncamento).

Podem existir os seguintes juízos de competência especializada:

- a) Central cível;
- b) Local cível;
- c) Central criminal;
- d) Local criminal;
- e) Local de pequena criminalidade;
- f) Instrução criminal;
- g) Família e menores;
- h) Trabalho;
- i) Comércio;
- j) Execução.

Existem ainda, alguns tribunais de primeira instância com competência territorial alargada, tendo competência em áreas territoriais de diversas comarcas ou a nível nacional.

- Tribunais de Competência Territorial alargada (1.^a instância):
 - Tribunal da Concorrência, Regulação e Supervisão;
 - Tribunal da Propriedade Intelectual;
 - Tribunal Marítimo;
 - Tribunal Central de Instrução Criminal;
 - Tribunais de Execução de Penas de Lisboa, Porto, Évora e Coimbra

O presente estudo centra-se nos Tribunais Judiciais de Comarca que são aqueles a que o cidadão se socorre, dando entrada aos seus processos, a fim de dirimir os seus direitos. Os Tribunais da Relação são, em regra, tribunais de recurso, i.e., para onde se recorre das

5.3 A REORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA DE 2014

A proposta de avaliação da eficiência dos tribunais apresentada em 2010 pelo Ministério da Justiça foi vertida no Despacho ministerial n.º 9961/2010, mais tarde aperfeiçoada e apresentada no documento “Linhas Estratégicas para a Reforma da Organização Judiciária” (Portugal. Governo. Ministério da Justiça, 2012), e finalmente plasmada em diploma legislativo através da Lei da Organização do Sistema Judiciário de 2013.

Cada tribunal definirá os seus objetivos anuais em função dos recursos humanos e os meios afetos ao funcionamento da comarca, nos termos estatuídos no artigo 90º da Lei n.º 62/2013, de 26 de Agosto, Lei da Organização do Sistema Judiciário (LOSJ), na redação dada, por último, pela Lei n.º 40-A/2016, de 22 de Dezembro, onde dispõe que “1 - O Conselho Superior da Magistratura e o Procurador-Geral da República, em articulação com o membro do Governo responsável pela área da justiça, estabelecem, no âmbito das respetivas competências, objetivos estratégicos para o desempenho dos tribunais judiciais de primeira instância para o triénio subsequente. 2 - O cumprimento dos objetivos estratégicos é monitorizado anualmente pelas entidades referidas no número anterior realizando-se, para o efeito, reuniões entre representantes do Conselho Superior da Magistratura, da Procuradoria-Geral da República e do competente serviço do Ministério da Justiça, com periodicidade trimestral, para acompanhamento da evolução dos resultados registados em face dos objetivos assumidos, com base, designadamente, nos elementos disponibilizados pelo sistema de informação de suporte à tramitação processual. 3 - O Conselho Superior da Magistratura, a Procuradoria-Geral da República e o membro do Governo responsável pela área da justiça articulam até 15 de Julho os objetivos para o ano judicial subsequente e para o conjunto dos tribunais judiciais de primeira instância e para as Procuradorias e departamentos do Ministério Público, ponderando os meios afetos à adequação entre os valores da referência processual estabelecidos e os resultados registados em face dos objetivos assumidos, com base, designadamente, nos elementos disponibilizados pelo sistema de informação de suporte à tramitação processual. 4 - Os valores de referência processual reportam-se a valores de produtividade calculados em abstrato por magistrado e são revistos com periodicidade trienal”.

Os valores de referência processual (VRP) estão quantificados conforme tabela que segue:

MENSURAÇÃO DE EFICIÊNCIA NOS TRIBUNAIS

TABELA 1 - VALORES DE REFERÊNCIA PROCESSUAL

	Quantidade
Família e Menores	733
Trabalho	772
GI Cível	224
GI Cível (com matéria da família e menores)	360
GI Cível (que tramite execuções) execuções não contabilizadas)	204
MI Cível (que não tramite execuções)	700
MI Cível (que tramite execuções)	800
PI Cível	1350
Média e Pequena I Cível (sem execuções)	800
Média e Pequena I Cível (com execuções)	900
GI Criminal	70
MI Criminal (matéria da grande e da média instância)	500
MI Criminal (apenas matéria da média instância)	500
Média e Pequena Instância Criminal	690
Pequena Instância Criminal	1065
Instância Criminal (grande, média e pequena instância)	690
Instrução Criminal	150
Juizes em afetação exclusiva ao julgamento por tribunal coletivo em matéria penal	70
Competência genérica (que tramite execuções)	800
Competência genérica (que não tramite execuções)	550
Competência genérica (matéria da média e pequena instância e família e menores)	850
Juízos de execução	6500

Os VRPs foram obtidos após a ordenação dos dados relativos à média do número de processos findos por juiz, num período de 3 anos, conforme o tipo de tribunal. Correspondem aos valores registados pelo último tribunal do primeiro terço da lista respetiva ordenada por ordem decrescente. Equivalem à adoção do critério do percentil 66,67% do KPI processos findos por ano, dada a desconsideração do último terço, por “corresponder, em regra, a tribunais em que o número de processos recebidos não permite que o número de processos findos seja superior (um juiz que recebe 500 processos não poderá findar 700)” (Portugal. Governo. Ministério da Justiça, 2012).

Não foram considerados todos os processos findos, mas apenas as “espécies consideradas relevantes (Portugal. Governo. Ministério da Justiça, 2012).

5.4 OS ÓRGÃOS DE GESTÃO DAS COMARCAS E AS SUAS COMPETÊNCIAS

Esta nova organização dos Tribunais contempla a existência de um Órgão de Gestão em cada uma das Comarcas, constituído por Juiz Presidente, Magistrado do Ministério Público Coordenador e Administrador Judiciário.

Cada um dos elementos que constituem o Órgão de Gestão tem competências próprias, sendo que ao Juiz Presidente cabe, entre outras:

- Representar e dirigir o tribunal;
- Acompanhar a realização dos objetivos fixados para os serviços judiciais do tribunal;
- Promover a realização de reuniões de planeamento e de avaliação dos resultados dos serviços judiciais da comarca;
- Adotar ou propor às entidades competentes medidas, nomeadamente, de desburocratização, simplificação de procedimentos, utilização das tecnologias de informação e transparência do sistema de justiça;
- Implementar métodos de trabalho e objetivos mensuráveis para cada unidade orgânica, sem prejuízo das competências e atribuições que, nessa matéria, prossegue o Conselho Superior da Magistratura, designadamente na fixação dos indicadores do volume processual adequado;
- Acompanhar e avaliar a atividade do tribunal, em particular a qualidade do serviço de justiça prestado aos cidadãos, tomando designadamente por referência as reclamações ou as respostas a questionários de satisfação;
- Acompanhar o movimento processual do tribunal, identificando, designadamente, os processos que estão pendentes por tempo considerado excessivo ou que não são resolvidos em prazo considerado razoável, informando o Conselho Superior da Magistratura e promovendo as medidas que se justifiquem;
- Promover, com a colaboração dos demais juízes, a aplicação de medidas de simplificação e agilização processuais, sem prejuízo do disposto em legislação

específica quanto à adoção de mecanismos de agilização processual pelo presidente do tribunal ou pelo juiz;

Ao Magistrado do Ministério Público Coordenador cabem-lhe idênticas competências, com o enfoque no trabalho dos Procuradores da República e dos Serviços do Ministério Público.

Ao Administrador Judiciário incumbe, para além do mais, divulgar anualmente os dados estatísticos da comarca.

Necessitam assim de ter um sistema de recolha e tratamento de dados atualizado e adequado, que lhes permita monitorizar o desempenho do Tribunal que gerem, por forma a implementar as ações corretivas que repute necessárias para alcançar os objetivos definidos, melhorando o serviço ao cidadão que é prestado pelo tribunal.

5.5 A FIXAÇÃO DE OBJECTIVOS PROCESSUAIS

Subjacente a esta reforma implementada em 2014 está uma mudança de paradigma, abandonando-se a Administração Burocrática segundo o modelo de Weber, bem enraizado no sistema judicial português, para abraçar o Modelo Gestionário preconizado pelo New Public Management (NPM). Em síntese, este modelo defende que apenas é possível obter uma gestão eficiente dos recursos públicos, do exercício das funções do Estado e do Funcionamento da administração pública e dos serviços do Estado com a adoção de critério de gestão privada e com um constante prestar de contas.

Sendo um modelo de gestão conhecido há mais de três décadas apenas em 2014 chegou aos Tribunais, estando contemplado de forma evidente na definição de objetivos processuais para cada um dos Tribunais e Juízos, alinhados a partir dos objetivos estratégicos traçados pelo Conselho Superior da Magistratura, conforme estatui o artigo 90.º da LOSJ.

Por seu lado, o artigo 91º da Lei de Organização do Sistema Judicial prescreve que “1 - Tendo em conta os resultados obtidos no ano anterior e os objetivos formulados para o ano subsequente, o presidente do tribunal e o magistrado do Ministério Público coordenador, ouvido o administrador judiciário, articulam, para o ano subsequente, propostas de objetivos de natureza processual, de gestão ou administrativa, para a comarca, para os tribunais de

competência territorial alargada, bem como para as Procuradorias e departamentos do Ministério Público ali sediados. 2 - As propostas a que se refere o número anterior são apresentadas, até 15 de outubro de cada ano, respetivamente ao Conselho Superior da Magistratura e ao Procurador-Geral da República, para homologação até 22 de dezembro. 3 - Os objetivos processuais da comarca devem reportar-se, designadamente, ao número de processos findos e ao tempo da sua duração, tendo em conta, entre outros fatores, a natureza do processo ou o valor da causa, ponderados os recursos humanos e os meios afetos ao funcionamento da comarca e tendo por base, nomeadamente, os valores de referência processual estabelecidos. 4 - Os objetivos processuais da comarca não podem impor, limitar ou condicionar as decisões a proferir nos processos em concreto, quer quanto ao mérito da questão, quer quanto à opção pela forma processual entendida como mais adequada. 5 - Os objetivos processuais da comarca devem ser refletidos nos objetivos estabelecidos anualmente para os oficiais de justiça e ser ponderados na respetiva avaliação. 6 - Os objetivos processuais da comarca devem ser ponderados nos critérios de avaliação dos magistrados nos moldes que vierem a ser definidos pelos respetivos Conselhos”.

6. AS ESTATÍSTICAS DA JUSTIÇA

O Instituto Nacional de Estatística é o órgão central de produção e difusão de estatísticas oficiais, que assegura a supervisão e coordenação técnico-científica do Sistema Estatístico Nacional ¹⁰.

Porém, delegou a sua competência, quanto aos dados da Justiça, à Direção Geral de Políticas de Justiça¹¹ que assegura a recolha, utilização, tratamento, análise e difusão da informação estatística da justiça, no quadro do sistema estatístico nacional, definindo normas e procedimentos a observar pelos serviços e organismos do Ministério da Justiça, desenvolvendo as operações necessárias ao aperfeiçoamento da produção estatística de interesse para a área da justiça;

¹⁰ https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_inst_infoestatistica

¹¹ Despacho n.º 17214/2010, de 16 de novembro, publicado no Diário da República, 2.ª série, n.º 222, de 16 de novembro de 2010

Assegura ainda o desenvolvimento e a manutenção do Sistema de Informação das Estatísticas da Justiça (SIEJ), designadamente das componentes tecnológicas e aplicacional.¹²

A produção e a divulgação das estatísticas por serviços do Ministério da Justiça remontam a 1983, sendo uma experiência de partilha de competências e de responsabilidades, iniciada pela delegação no então Gabinete de Estudos e Planeamento, continuada no Gabinete de Política Legislativa e Planeamento e atualmente na DGPIJ.

A informação estatística da Justiça está disponível para consulta na página de internet com o endereço <https://estatisticas.justica.gov.pt/sites/siej/pt-pt/>, sendo os dados atualizados regularmente.

Para além da informação que é disponibilizada ao público em geral é ainda disponibilizada informação aos órgãos de gestão das comarcas, que através do Sistema de Indicadores de Gestão (SIG), disponibiliza informação relativa à Comarca respetiva.

Essa informação é obtida a partir do sistema de tramitação processual dos diversos serviços, sendo que nos tribunais judiciais essa informação é recolhida na aplicação *Citius*, sistema onde são tramitados os processos judiciais.

Nos tribunais Administrativos e Fiscais a tramitação processual é efetuada no SITAF – Sistema Informático dos Tribunais Administrativos e Fiscais.

6.1 OS INDICADORES

Um indicador é uma medida que permite conhecer uma situação de forma mais precisa e verificar se estão a ser feitos progressos e até que ponto, para atingir um objetivo em qualquer campo, privado ou público, com maior grau ou menos desagregação e escopo¹³.

¹² <https://dgpj.justica.gov.pt/Sobre-a-DGPJ/O-que-fazemos>

¹³ Definição do Handbook of Democracy and Governance Program Indicators (Washington, DC: U.S. Agency for International Development, 1998). A OCDE define-os como uma medida estatística válida e direta que avaliar nível e mudanças ao longo do tempo relativos a uma questão social fundamental (Measuring Social Well-Being: A Progress Report on the Development of Social Indicators, Paris: OECD, 1976.) O Banco Mundial define-os como “informação que pode utilizar-se para avaliar o desempenho e ajudar a planificar o futuro. Judicial Sector Indicators (JSI), World Bank Information System.

É um facto ou dado que fornece informações sobre algo na natureza (por exemplo, temperatura) ou vida social (por exemplo, a taxa de natalidade). A forma mais comum de indicador é uma estatística, número, razão ou taxa.

Segundo Magalhães (2004), indicadores são como abstrações ou parâmetros representativos, concisos, fáceis de interpretar e de serem obtidos, usados para ilustrar as características principais de determinado objeto de análise.

Ferreira, Cassiolato e Gonzalez (2009, p. 24) definem o indicador como “uma medida, de ordem quantitativa ou qualitativa, dotada de significado particular e utilizada para organizar e captar as informações relevantes dos elementos que compõem o objeto da observação. É um recurso metodológico que informa empiricamente sobre a evolução do aspeto observado”.

O cerne de avaliação de um indicador dependerá da análise do contexto pelo qual seja utilizado para avaliar. Assim, na administração pública, podem ser encontrados indicadores com foco em desempenho institucional, processos, projetos, atividades, programas do Plano Plurianual (PPA), políticas públicas ou até para avaliar desempenhos individuais.

A função precípua de um indicador é verificar se as metas estabelecidas estão a ser alcançadas, a partir da escolha de indicadores específicos para a mensuração do desempenho organizacional. Assim, os indicadores constituídos apoiam a tomada de decisões e possibilitam aos dirigentes expressarem suas expectativas e prioridades, bem como realizarem eventuais intervenções de forma célere (UCHOA, 2013).

Interessa-nos identificar indicadores que traduzam a eficiência e a eficácia, mas entendemos que, a avaliação de desempenho não se deve restringir apenas a estas duas óticas devendo incluir também outros tipos de indicadores de diferente natureza.

Para se alcançarem os objetivos, os indicadores devem ser validados e interpretados, tendo em conta as seguintes características:

- Fiabilidade, ou seja, ter a capacidade de transcrever um fenómeno na sua plenitude;
- Pertinente, pelo que devem transcrever a realidade;

- Devem ser objetivos, quer na sua definição quer na sua unidade de medida;
- Flexibilidade, para responder a situações dinâmicas;
- Previsibilidade, baseando-se num modelo de causalidade, podendo levar a que os parâmetros escolhidos sejam previsões de resultados futuros;
- Não se devem restringir apenas ao curto prazo, mas também serem concebidos para o longo prazo
- A sua avaliação deve reportar-se ao conhecimento dos resultados de uma ação;
- Devem ser transparentes, para poderem ser facilmente compreendidos;
- Devem ter sensibilidade, para detetarem oscilações mínimas de funcionamento que reclamem correção;
- Devem ser acessíveis, em particular quanto às informações necessárias ao seu cálculo;
- Não são um fim em si mesmo, devendo ser interpretados e avaliados no âmbito do contexto da sua envolvente, pelo que as escolhas das referências de comparação afiguram-se uma decisão estratégica e fundamental. (LEBAS, 1995); (KENNERLEY, 2003).

Os indicadores podem apresentar a informação sobre diversas formas (Costa, 2008):

- Taxa ou proporção - relação entre duas grandezas, trata-se de um coeficiente que exprime a relação entre uma quantidade e a frequência de determinada situação;
- índice ou rácio – é obtido através da divisão de valores da mesma variável, referentes a diferentes momentos no tempo ou no espaço e expressos em percentagem;
- percentagem – parte proporcional calculada sobre uma quantidade de 100 unidades;
- gráficos – permitem a leitura mais rápida e intuitiva da informação. Estas são as formas mais frequentes de representar a informação que um indicador pode disponibilizar, para apoiar o processo de avaliação de desempenho.

Os três indicadores que permitem medir o nível das respostas quantitativas são: a taxa de congestão (resultado da divisão do número de processos pendentes no início de cada

ano pelo número de processos findos durante esse mesmo ano); a taxa de resolução - *clearance rate* (obtida pela divisão do total dos processos findos num ano pelo total dos processos entrados nesse ano) e a taxa de recuperação- *backlog rate* (rácio entre o número total de processos findos e a soma do número total de processos entrados com o número total de processos pendentes).

A resposta será positiva e o sistema funcionará quantitativamente bem se a taxa de congestão for baixa, se a taxa de resolução for superior a um e a taxa de recuperação perto de um.

Análise do que cada um deles expressa em que medida espelham a realidade da atividade quotidiana nos tribunais.

A funcionalidade dos indicadores depende, porém, da disponibilidade em tempo útil de dados estatísticos fiáveis.

6.1.1 PARA QUE SÃO USADOS

Os indicadores servem para informar, e através deste permitem uma compreensão mais precisa da escala dos problemas; ajudar a formular propostas bem fundamentadas, adotá-las, deles e avaliar os resultados que geram. Em outras palavras, permitem conhecer a situação (diagnosticar), programar, acompanhar e avaliar qualquer mudança de uma organização ou sistema. Os usos de os indicadores são variados e dependem do tipo de usuário e os objetivos que persegue. No caso de responsável por um serviço em diferentes níveis, facilitam a deteção de disfunções, seu tipo e gravidade; permitem o estabelecimento de objetivos periódicos que orientam a atividade dos órgãos e medir a eficiência em sua realização e os custos envolvidos.

Historicamente, os indicadores começaram a ser usados no sector privado. Na esfera pública, saúde e educação foram pioneiros na sua definição, implementação e uso, é aqui que no momento ninguém discute o seu carácter essencial. Os indicadores na área da justiça são destinados aos responsáveis pelo sistema de justiça e da política judiciária, para quem nela trabalha, para que operadores ou atores são usados, e para o público em geral, em qualquer uma de suas áreas, e para as diferentes tarefas que cada um é atribuído

6.2 DIVERSIDADE DE USOS E UTILIZADORES

Existem utilizadores diferentes. A título de ilustração, os Magistrados Judiciais, os órgãos de gestão da Comarca ou o público em geral, cada um é interessado em dimensões concretas que não têm o que combinar com aqueles que interessam aos outros. Até o mesmo tipo de utilizador tem interesses que variam no foco e na extensão em momentos diferentes. Assim, os Tribunais devem estar interessados em desenvolver um sistema de indicadores que lhes permita aferir o desempenho dos Juízos e, ao mesmo tempo, de mais gerais que servem, por exemplo, para preparar os seus relatórios, onde prestam contas da sua atividade.

6.3 INDICADORES PARA AVALIAÇÃO DE CARGA DE TRABALHO

- Casos admitidos pelo juiz. Valor e taxa de variação.
- Carga de trabalho: casos registados mais pendentes no início do período, pelo juiz. Valor e taxa de variação.
- Taxa de congestão; valor e taxa de variação; distribuição por assunto, tipo de órgão, região, etc.
- Taxa de resolução; distribuição por assunto, tipo de órgão, região, etc.
- Percentagem de sentenças sem oposição. valor e taxa de variação; distribuição por sujeitos, tipo de órgão, região etc.
- Carga de trabalho ponderada pela complexidade (a ponderação é feita com a distinção entre a carga total e os processos das espécies processuais relevantes, definidos pelo Conselho Superior da Magistratura).

6.4 A RECOLHA DA INFORMAÇÃO

Os órgãos de gestão das comarcas necessitam que a monitorização da evolução de cada um dos lugares de Juiz se faça quase em tempo real, de forma a poder implementar medidas de gestão visando melhorar performance ou a realocar os meios necessários ao bom desempenho de cada um dos Juízos. Para tanto, a informação estatística que é disponibilizada pela Direção Geral de Políticas de Justiça não permite esse acompanhamento, já que os dados são divulgados com cerca de dois a três meses de atraso.

No sistema *Citius*, em função autónoma, e apenas disponibilizada aos órgãos de Gestão, a Direção Geral de Políticas de Justiça apresenta o Sistema de Indicadores de Gestão (SIG), que permite a quem lhe acede ver a informação estatística do tribunal com a apresentação de alguns indicadores. A saber:

1. Taxa de resolução processual
2. *Disposition Time* (tempo para resolução)
3. Número de processos pendentes de decisão final
4. Percentagem de processos pendentes com duração superior ao valor de referência (desde o Tribunal inicial)
5. Percentagem de processos pendentes com duração superior ao valor de referência (apenas neste Tribunal)
6. Duração média dos processos pendentes de Decisão final (desde o tribunal inicial)
7. Duração média dos processos pendentes de Decisão final (apenas neste Tribunal)
8. Duração média dos processos findos (desde o Tribunal inicial)
9. Duração média dos processos findos (apenas neste Tribunal)
10. Número de processos pendentes após decisão final

Porém, estes indicadores permitem acompanhar a evolução dos Juízos quanto à denominada estatística oficial, mas não quanto ao desempenho da secretaria já que esses dados não são disponibilizados, nem se podem inferir dos que são disponibilizados.

É ainda disponibilizada informação sobre o movimento e duração processual, por unidade orgânica e tipo de processo e uma tabela comparativa dos indicadores das comarcas face aos nacionais.

Não são, no nosso entender, disponibilizados todos os indicadores que se reputam como necessários para fazer a avaliação global e permitam identificar qual dos aspetos – humano, de recursos financeiros ou matérias, deva ser objeto de intervenção visando a melhoria do desempenho.

Esta informação, para além do mais, não segue os mesmos critérios de recolha de informação da do Módulo de Estatística do *Citius*, o que leva a diferenças, algumas vezes significativas, na informação obtida.

6.4.1 O CITIUS

O Citius é a aplicação de gestão processual que é utilizada nos Tribunais Judiciais, desenvolvida desde 1998, inicialmente apenas para gestão processual das secretarias judiciais, sendo depois alargada a sua utilização aos magistrados e advogados. Atualmente o sistema comunica informação com o sistema de gestão processual da Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução, havendo ainda comunicação de informação com o sistema da Polícia de Segurança Pública - para envio das participações e inquéritos recebidos naquela entidade-, com os serviços da Direção Geral de Reinserção Social e Serviços Prisionais e com os serviços da Segurança Social.

O Citius é composto de vários módulos, disponíveis ao utilizador conforme a sua função e nível de acesso.

Aos Oficiais de Justiça são apresentados os seguintes:

- **Módulo de Secretaria**, onde se faz a tramitação processual de cada um dos processos;

- **Módulo de Unidade Central**, onde se faz o registro e distribuição de todos os documentos e novos processos;

- **Módulo de Arquivo**, que permite fazer a receção e gestão de todos os processos no arquivo até á sua fase terminal, seja com o envio para os Arquivos Distritais, seja para a sua eliminação.

- **O Módulo de Estatística**, onde são apresentados os valores de entrados, findos e pendentes antes e depois de um determinado período e num determinado Juízo. Este módulo segue uma estrutura de separação entre a Estatística Oficial e a Estatística de Secretaria

A denominada estatística oficial apresenta os dados relativos a processos em que ainda não foi proferida uma decisão final, i. e, aqueles que aguardam a prolação de decisão por parte do Juiz. De acordo com os critérios definidos na aplicação, num processo apenas é contabilizada uma decisão final, ainda que possa existir recurso da mesma.

Já a estatística de secretaria representa todo o universo de processos existentes num Juízo até á aposição de Visto e Correição (termo de encerramento de um processo, aposto pelo Juiz). A colocação do Visto em Correição é o último ato praticado antes do processo ingressar nos arquivos do tribunal. Após a prolação da decisão final, mesmo que não exista a interposição de qualquer recurso, a secretaria habitualmente pratica diversos atos, seja a elaboração de conta final, seja aguardar o cumprimento de penas, muitas delas de vários anos, nos processos de natureza criminal. Assim, os números de estatística oficial e de secretaria, nalgumas situações têm uma diferença significativa.

O Módulo de estatística apresenta os processos subdivididos em espécies processuais, ou grupos de espécies processuais, de acordo com um modelo utilizado até há alguns anos pela Direção Geral de Políticas de Justiça, especialmente quando a comunicação da informação processual era efetuada em formato de papel. Algumas das espécies processuais nem são atualmente utilizadas, atendendo às alterações legislativas que foram ocorrendo.

Este módulo, a que muitos dos utilizadores do sistema se socorrem para avaliar a evolução de um determinado Juízo, apresenta algumas deficiências que iremos mais á frente desenvolver.

- **O Módulo de Consultas e Listagens** permite, definindo critérios, elaborar listas de processos que reúnam esses critérios. Essas listas são passíveis de ser exportadas para um ficheiro Excel, permitindo o tratamento da informação obtida nessas listagens.

É um módulo que permite obter mais algumas informações do que o módulo de estatística, e a facilidade de exportar a informação é também muito útil. No entanto a definição dos critérios está limitada às opções que estão colocadas á disposição do utilizador, surgindo algumas lacunas de difícil transposição, e a utilização da mesma não é fácil e intuitiva exigindo alguma prática para se obter a informação de forma correta.

No entanto, para se obter informação de forma rápida, que permita fazer uma análise da situação imediata, é através destes dois módulos que poderemos obter os dados. Algumas vezes não são os dados necessários, mas aqueles que o sistema permite obter aos utilizadores.

Quer no Módulo de Estatística quer no Modulo de Consultas e Listagens a apresentação da informação não é feita de forma amigável e não apresenta quaisquer indicadores de desempenho.

Na aplicação Citius que as secretarias utilizam, será nestes dois módulos – Estatística e de Consultas e Listagens – que poderemos obter dados visando a avaliação de desempenho dos Juízos, pelo que serão agora mais detalhadamente analisados.

6.4.1.1 MODULO ESTATISTICA DO CITIUS

Neste módulo são apresentados dados seguindo o modelo que, aquando da criação do módulo, seguia as orientações da DG PJ, nomeadamente reproduzindo os modelos em papel que então eram utilizados.

Os valores apresentados são discriminados entre “Estatística Oficial” e “Estatística de secretaria”, estando cada uma delas subdividida em:

- Justiça Cível
- Justiça Penal
- Justiça Laboral

- Justiça Tutelar
- Justiça Instrução Criminal
- Justiça Execução Penas

Os dados apresentados poderão ser exibidos por cada um dos lugares de Juiz existentes em cada Juízo, ou agregando vários Juízos, ou por Magistrado/Oficial de Justiça.

Porém, a maioria dos Juízos, apesar de estarem na sua maioria especializados, podem ter processos que estão em cada uma das subdivisões cível/penal/.... Isto é, o modulo de estatísticas não permite obter os dados por lugar de Juiz, apresentando a totalidade das espécies processuais em simultâneo. O que obriga a efetuar várias pesquisas de dados e, posteriormente efetuar o somatório dos valores.

Os valores que são disponibilizados são os de pendentes inicial, entrados, findos e pendentes final, em período definido pelo utilizados.

As espécies processuais estão organizadas em blocos, agregando várias não sendo possível desagregar os valores por cada uma delas sem que se tenha de efetuar cálculos e contagens em separado.

6.4.1.2. MÓDULO DE CONSULTAS E LISTAGENS

A aplicação *Citius* disponibiliza ainda um modulo onde é possível efetuar consultas e obter listagens definindo o utilizador os critérios. Este módulo permite exportar a informação para um ficheiro Excel, sendo, então, possível efetuar a análise da informação obtida.

Sendo a informação recolhida no próprio sistema *Citius*, a informação sofre a todo o momento alterações que os utilizadores lhe vão dando pela sua atividade diária, não podendo, por isso mesmo, considerar-se os valores como absolutos ou definitivos, mas aquilo que efetivamente representam, um resultado obtido num determinado momento.

7. UMA PROPOSTA DE RECOLHA, TRATAMENTO E ANÁLISE DE DADOS

7.1 UM DASHBOARD

O *dashboard* é uma ferramenta de visualização gráfica, normalmente composta por gráficos ou tabelas, sendo expostos os indicadores que permitem monitorizar todo o processo organizacional (Caldeira, 2010). Pode ser traduzido para um painel de informação, ou seja, um instrumento de gestão para a monitorização que tem como principal objetivo a sustentabilidade na tomada de decisão (Caldeira 2014).

Os *dashboards* são “*uma representação visual da informação mais importante, necessária para atingir um ou mais objetivos, consolidada e organizada num único ecrã, de modo a que a informação possa ser monitorizada rapidamente*” (Few, 2004 p.3), Barros, (2013) acrescentam que permite partilhar uma visão da situação de uma empresa ou de um processo ao longo do tempo, tanto a nível global, como a um nível particular, com maior detalhe, facilitando assim processos de tomada de decisão, em termos estratégicos, analíticos ou operacionais Também Velcu-Laitinen & M. Yigitbasioglu (2012 p.14), vão ao encontro de outros autores, dizendo que os *dashboards* se definem “*como uma ferramenta de gestão de desempenho visual e interativa que exhibe num único ecrã a informação mais importante, necessária para alcançar um ou vários objetivos individuais ou organizacionais, permitindo ao utilizador identificar, explorar e comunicar as áreas problemáticas que necessitam de ação corretiva*”.

Os *dashboards* devem fornecer informação oportuna e relevante para que se possa medir, monitorizar e gerir o seu progresso na direção de obtenção dos objetivos estratégicos Eckerson (2011). Assim, o *design* de um *dashboard* é bastante importante para destacar informação relevante, sendo necessário criar uma harmonia entre captar a atenção sem distrair, e transmitir a informação (Few, 2006).

Existem alguns erros que são praticados com alguma regularidade na elaboração de *dashboards*. O autor Caldeira, (2010) destaca três que ocorrem com maior frequência: excesso de informação, escolha errada de gráficos, *layout* ineficiente e deselegante.

Para um bom desenvolvimento dos *dashboards* existem alguns requisitos apontados por diversos autores, Eckerson (2011); Few (2006); Alexander & Walkenbach (2013); Caldeira (2010):

- Respeitar o limite de um único ecrã, realizando uma utilização do espaço de forma eficiente, para que seja transmitida toda a informação relevante e em simultâneo. Informações em ecrãs distintos podem prejudicar a análise crítica e a comparação entre indicadores;
- Apresentar apenas a informação realmente necessária. A inserção de informação não essencial, pode dificultar a identificação das informações mais importantes para apoiar o processo de tomada de decisão;
- Ter em atenção o tipo de letra utilizado, devem ser escolhidos tipos de letra formais. Para dar destaque pode ser utilizado um tamanho de letra maior o utilizar palavras em **negrito** ou *itálico*;
- Destacar a informação mais relevante. É importante perceber quais são os interesses dos destinatários da informação contida no *dashboard* para compreender o tipo de informação necessária e relevante e a forma como será transmitida.

Evitar usar cores ou preenchimentos de fundo dos painéis. As cores, em geral, devem ser usadas com moderação, reservadas apenas para informações sobre pontos de dados chave. Por exemplo, atribuir vermelho, amarelo e verde às medidas indica tradicionalmente nível de desempenho. Ou utilizar um círculo de fundo de cor (o cinza normalmente é a cor mais apropriada), um quadrado, um asterisco por exemplo, que realce sem a necessidade de utilização de cor.

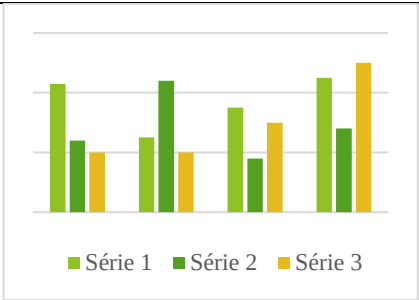
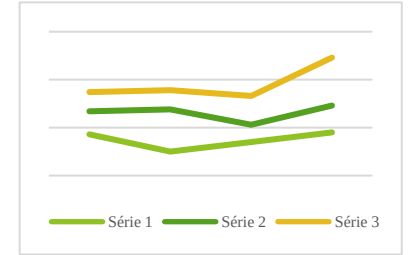
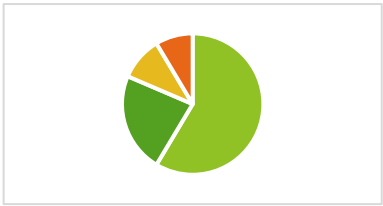
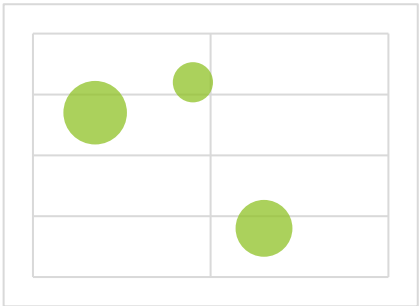
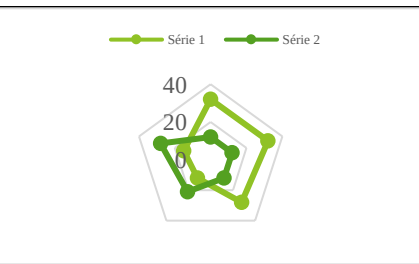
Para tratamento da informação que é possível obter no Citius, de forma a obter indicadores de desempenho apresentando-os num *Dashboard*, propomos uma forma de recolha e tratamento de dados que seja efetuada de forma rápida e fácil pelo utilizador e que apresente indicadores úteis, de fácil compreensão e que permitam tomar as devidas medidas gestionárias para que a utilização dos recursos se faça de forma mais eficiente e seja possível alcançar os melhores resultados.

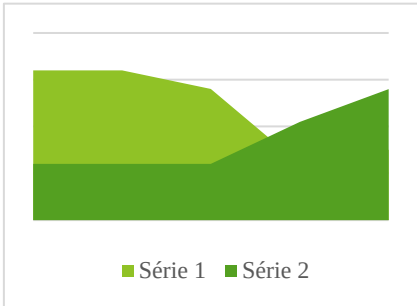
Entre muitos outros, dos softwares recomendados para a elaboração de um dashboard com facilidade e rapidez destaca-se: Infos, Microstrategy, Tableau, SPC for Excel, Google Analytics Solutions, Microsoft Power BI. No entanto, a ferramenta que mais se destaca, em toda a literatura, é o Excel: por ser uma ferramenta acessível a todos, alguns especialistas internacionais consideram-na como ideal para o desenho do dashboard, por vários aspetos, como é referido no estudo de Pedrosa, Costa, & Laureano (2015), que interpreta a utilização de ferramentas pelos profissionais de auditoria, e a conclusão que daí retiveram foi que as spreadsheets são a principal ferramenta de trabalho utilizada, a par disto a disposição fácil e quase Monitorização do desempenho através de Dashboards imediata a todos é uma larga vantagem comparativamente com outro tipo de ferramentas, outro aspeto que eleva o Excel é a flexibilidade de apresentar qualquer layout que o utilizador pretenda, quer em termos técnicos, quer em termos do design.

O Excel faz parte dos aplicativos do universo Microsoft Office, sendo uma ferramenta praticamente indispensável às empresas e para uso pessoal. Basicamente, o Excel é uma folha de cálculo, ou um conjunto delas, que permite realizar uma infinidade de tarefas, desde executar simples cálculos matemáticos, elaborar tabelas, fazer listas de contactos, onde depois é fácil de localizar o pretendido, expor dados de uma forma clara que permita obter resultados sobre um determinado tema ou objetivo, até à elaboração de gráficos mais complexos que agrupam várias informações, análise de tendências, análises estatísticas, financeiras e projeções (Paranhos, 2015). Também os autores Alexander & Walkenbach (2013) apontam que o Excel fornece um vasto leque de ferramentas que possibilitam a criação de uma variedade de gráficos, capazes de serem personalizados conforme as necessidades dos usuários, e ajudar assim na melhoria da comunicação da mensagem pretendida. Um gráfico bem construído consegue transformar dados numéricos em informações úteis e compreensíveis, uma vez que resume uma série de dados e as relações entre eles. Fazer um gráfico, geralmente facilita a deteção de tendências e padrões que, de outra forma não são tidos em conta.

Os gráficos são excelentes para expor desenvolvimentos, padrões, grandezas e correlações. A escolha do gráfico certo, bem como a sua configuração visual, são aspetos fundamentais que podem fazer a diferença no sucesso ou fracasso de um dashboard (Caldeira, 2010).

TABELA 2 -TIPOS DE GRÁFICOS MAIS UTILIZADOS

Gráfico	Características	Ilustração
Colunas ou Barras	São úteis para mostrar alterações dos valores no decorrer de um determinado período de tempo ou para fazer comparação entre itens.	
De Linhas	Idêntico ao gráfico de barras, mas sem distinguir de forma imediata os desvios. É útil para analisar uma sequência temporal.	
Circular ou em anel	Mostram o tamanho dos itens numa série de dados, proporcional à soma dos mesmos. As séries de dados num gráfico circular são exibidas como percentagens de um círculo inteiro	
Dispersão	Normalmente, os gráficos de dispersão são utilizados para apresentar e comparar valores numéricos, tal como dados científicos, estatísticos e de engenharia.	
Radar	Integra vários eixos a uma única figura radial, permite comparar os valores agregados de várias séries de dados.	

Velocímetro	Ideal para verificar o nível de performance alcançado com relação às metas estabelecidas	
Área	Podem ser usados para mostrar mudanças ao longo do tempo e chamar a atenção para o valor total no decorrer de uma tendência. Mostrando a soma dos valores, um gráfico de áreas também mostra a relação de partes com um todo.	

Para além dos exemplos acima elencados, existem variadíssimos outros modelos de gráfico à disposição, permitindo até efetuar combinação de tipos de gráficos. A escolha do tipo de gráfico, das cores utilizadas deverá sempre ser efetuada de forma a que a informação que se pretende transmitir seja clara e de fácil apreensão.

Na proposta de criação de um dashboard para o Tribunal, optamos por utilizar a ferramenta Microsoft Excel, uma vez que é aquela que é disponibilizada pelo IGFEJ aos utilizadores, não sendo permitida a instalação de qualquer software por parte dos utilizadores.

No entanto o Excel permite fazer o tratamento dos dados com alguma qualidade e dispõe de recursos suficientes para criação do mesmo. Apenas teremos de ter em consideração que a quantidade de dados que se vão acumulando ao longo do tempo poderão tornar a sua utilização mais morosa, mas para análise de períodos até um ano não apresenta dificuldades.

7.1.1 METODOLOGIA A SEGUIR

A criação de dashboards implica a passagem por várias etapas. Segundo o autor (Caldeira, 2010) os passos para a construção de um dashboard são constituídos essencialmente por três etapas:

- Preparação inicial;
- Selecionar, relacionar e posicionar a informação;
- Operacionalizar a monitorização.

Depois de filtrada a informação relevante é imprescindível saber como proceder à sua ordenação e apresentação no dashboard, condicionada pela: importância da informação: existe informação mais importante e menos importante para o utilizador, por exemplo o passado que tende a ser menos importante do que o presente. O modelo explicativo da informação – atribuir uma lógica específica por exemplo agrupar a informação por categorias: conhecer as entradas globais, conhecer as entradas por tipo de processo, no entanto a disponibilidade de espaço – a escassez de espaço é muitas vezes condicionadora dos aspetos referidos anteriormente, pelo que é frequente acontecer ter de abdicar do cumprimento exato dos aspetos anteriores por falta de espaço e aí as prioridades têm de ser bem definidos. A última etapa consiste em operacionalizar a monitorização, ou seja, atribuir o funcionamento ao dashboard, o que implica a reposta a algumas questões como: onde estão os dados? Que ajustamentos são necessários? Como se acede aos dados?

Idealmente a criação do dashboard deveria ser realizada pelo Instituto de Gestão Financeira e Equipamentos da Justiça (IGFEJ), que é a entidade responsável pelas plataformas informáticas de gestão processual dos tribunais – Citius e SITAF, já que detêm o acesso à infraestrutura do sistema, podendo obter a informação diretamente a partir das bases de dados. Não sendo possível, a nossa proposta é que, socorrendo-se dos meios que estão ao dispor dos Tribunais, a tarefa de recolha dos dados e inserção dos mesmos para disponibilização aos utilizadores deverá ser efetuada centralmente, nos serviços de Apoio à Gestão da Comarca

Nesta situação, os dados serão recolhidos através do Módulo de Consultas e listagens, sendo recolhida a informação em quatro ficheiros iniciais:

- ✓ Uma listagem dos processos entrados;
- ✓ Uma listagem dos processos que terminaram por decisão judicial;
- ✓ Uma listagem de processos que transitaram para outro Juiz ou para outro Tribunal ou serviço;
- ✓ Uma listagem de processos que encerraram na secretaria.

Cada uma destas listagens é exportada para um ficheiro Excel, onde será objeto de tratamento.

Na listagem de processos entrados que se obtém do módulo de Consultas e listagens estão todos os processos entrados no Juízo, sem discriminação se neles já foi, ou não, proferida decisão. Os campos que se selecionam são aqueles que identifiquem a Unidade Orgânica, a data de criação do processo, que corresponde à data em que o processo é criado no sistema Citius, independentemente do local onde foi criado, a data de autuação do processo, que corresponde à data em que o processo entrou no Juízo que estamos a analisar, a espécie processual, o número do processo, a decisão final e a data em que foi proferida. Estas duas últimas colunas de informação permitirão fazer a distinção entre processos onde já foi proferida decisão final ou não.

Uma vez que a listagem não será efetuada diariamente, mas com uma periodicidade mais alargada, aquando da recolha da informação poderá já ter sido proferida uma decisão final no processo no próprio Juízo, pelo que se mostra necessário fazer a distinção desses processos, criando uma coluna nova onde se utiliza a seguinte regra:

Se a data de decisão final for superior à data de autuação, então o processo entrou sem decisão, se a mesma foi inferior é porque o processo já entrou no Juízo com uma decisão final.

Na listagem de processos findos por decisão teremos de agregar a informação obtida na listagem de processos transitados, já que para um lugar de Juiz os processos findos (oficial) são a soma dos processos decididos com os processos que transitaram para outro Juízo ou outro Tribunal.

Na listagem de processos findos na secretaria teremos de fazer a separação dos processos que têm indicação no encerramento, como o tendo sido “reiniciado para decisão”,

que iremos adicionar á lista de processos entrados (é como se fosse um novo processo a entrar uma vez que terá de ser proferida decisão sobre o mesmo).

7.1.2 INDICADORES A APRESENTAR NO DASHBOARD

Para criar um painel com informação relevante para cada lugar de Juiz de um Tribunal optamos pela seguinte informação, com indicação de valores para a estatística oficial e para a estatística da secretaria:

- Taxa de Resolução, Taxa de Congestão, Taxa de Recuperação, Tempo de Resolução (*Disposition Time*);
- Gráfico de evolução de processos entrados e findos, por mês;
- Gráfico de evolução de processos pendentes;
- Indicador com os processos mais antigos, por ano de criação;
- Indicador com os processos mais antigos, por ano de autuação;
- Espécie processual com maior número de processos pendentes.

A esta informação sobre os processos, e para que se possa ter uma melhor percepção do desempenho do Juízo, deverá ainda ser considerados os recursos humanos que estão afetos ao Juízo e aqueles que efetivamente prestaram serviço.

Para isso um indicador com a indicação da quantidade de Magistrados, Juízes e Procuradores da República e oficiais de justiça previstos nos quadros legais e dos que estão efetivamente colocados, evidenciando a eventual falta de preenchimento dos lugares, e dos que estiveram efetivamente a prestar trabalho no período em causa, sendo indicado o valor médio.

8. CONCLUSÃO

A importância de efetuar uma monitorização do desempenho dos Tribunais está abundantemente documentada e analisada na literatura internacional, sendo dadas orientações para boas práticas por organismos supranacionais.

De acordo com a Comissão Europeia para a Eficiência da Justiça, do Conselho da Europa, no seu mais recente relatório¹⁴, aponta Portugal como exemplo no acesso dos cidadãos à justiça referindo que está entre os países com um maior grau de comunicação através de tecnologias de informação, entre os tribunais, profissionais e utilizadores. No entanto existe ainda um longo caminho a percorrer para que os Tribunais prestem um serviço atempado e de elevada qualidade ao cidadão, e que este tenha a plena perceção desse facto.

Podemos ainda constatar a pouca quantidade de estudos efetuados em Portugal abordando as questões da eficiência dos tribunais portugueses, podendo demonstrar um reduzido interesse por parte dos organismos estatais ou da academia. No entanto é premente que se faça investimento nesse sentido, uma vez que é essencial que os tribunais possam ter ferramentas que lhes permita alcançar o nível de excelência que lhes é exigido.

A nossa proposta de trabalho, com a criação de um *dashboard* poderá parecer de pouca monta, dada a sua simplicidade, mas, no nosso modesto entender, poderá ser uma ferramenta importante para o trabalho desenvolvido pelos órgãos de gestão das comarcas.

Os indicadores propostos permitem aos órgãos de gestão das comarcas ter uma visão global dos resultados que cada um dos juízos vem alcançando, permitindo-lhes compreender mais rapidamente se há necessidade de implementar ações corretivas de modo a melhorar o desempenho, ou perceber quais os motivos que contribuem para não ser alcançado o desempenho excelente (uma maior entrada de processos, uma alteração legislativa que possa provocar maiores entraves num determinado Juízo ou até a falta de recursos humanos).

A proposta apresentada é a forma mais simples de apresentar uma informação clara e objetiva.

Sendo uma proposta inicial, certamente será passível de aperfeiçoamento e alterações para que possa sempre corresponder às necessidades de informação por parte dos órgãos das comarcas. Teremos de ter sempre presente que a informação excessiva, redundante ou imprecisa poderá levar à tomada de decisão de forma menos correta.

¹⁴ <https://rm.coe.int/cepej-report-2020-22-e-web/1680a86279>

GLOSSÁRIO

A

Arbitragem

Meio alternativo aos tribunais para a resolução de litígios. Os processos são mediados por um árbitro designado por acordo entre as partes.

Autuação

Primeiro ato de documentação do processo, em que depois de efetuada a distribuição ou de despachada pelo juiz, a petição inicial vai para a secção de tramitação de processos. Consiste este ato em colocar uma capa sobre a petição, na qual será lavrado um termo que deve conter o juízo, a natureza da causa, o número de seu registo, os nomes das partes e a data do seu início. Dessa autuação surge um volume em que se vão acrescentando, sucessivamente, todas as petições e documentos relacionados com a causa.

C

Comarca

Divisão judicial correspondente à jurisdição de um Tribunal de 1.^a Instância. O país está dividido em 23 comarcas. Cada comarca tem um tribunal, designado pela sede da comarca onde se encontra instalado.

As comarcas são: 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.

Conselho Superior da Magistratura

Órgão de gestão e disciplina dos juízes dos Tribunais Judiciais. Compete-lhe nomear, colocar, transferir e promover, bem como exercer a ação disciplinar sobre os magistrados judiciais.

Conselho Superior do Ministério Público

Integrado na Procuradoria-Geral da República, é o órgão superior de gestão e disciplina dos magistrados do Ministério Público/MP. Compete-lhe nomear, colocar, transferir, promover, exonerar, apreciar o mérito profissional e exercer a ação disciplinar sobre esses magistrados do MP, com exceção do procurador-geral da República/PGR.

Constituição

Lei fundamental que regula os direitos e garantias dos cidadãos e define a organização política de um Estado. Ocupa o topo da hierarquia do Direito, sendo a lei principal em relação às leis ordinárias que lhe são subordinadas.

D

Direito Processual

É o ramo do direito público que contém o repositório de princípios e normas legais que regulamentam os procedimentos jurisdicionais, tendo como objetivo administrar o direito.

Tal ramo estrutura os órgãos de justiça de modo a disciplinar a forma que devem ter os processos judiciais para serem processados pelo sistema judiciário. O direito processual dá, em outras palavras as diretrizes, as instruções sobre como pedir em juízo a satisfação de um determinado direito. E é assim, por meio do processo, com seu conjunto ordenado de etapas, indo desde a petição inicial até a sentença transitada em julgado que se aplica o direito positivo (direito penal, direito civil, direito do trabalho, etc.).

I

Instância

Grau de hierarquia do poder judiciário. A primeira instância é onde em geral começam as ações. A segunda instância, onde são julgados recursos. A terceira instância integra os tribunais superiores que julgam recursos contra decisões dos tribunais de segunda instância.

Instrução Criminal

Em processo penal a Instrução é uma fase processual facultativa, que visa a comprovação judicial da decisão de deduzir acusação ou de arquivar o inquérito em ordem a submeter ou não a causa a julgamento.

J

Judicial

Que se refere à administração da justiça ou à prática das autoridades da justiça.

Judiciário

O mesmo que judicial; relativo ao direito processual ou à organização judicial.

Juiz

É o magistrado judicial que tem por função administrar a justiça.

Juiz de Direito

Título dos Juizes dos Tribunais de Primeira Instância.

Juízo

Órgão do Poder Judiciário onde são executadas as atividades do direito, pelos juízes e pelo tribunal. O próprio tribunal considerado, quer como órgão julgador, quer como estrutura da decisão.

Julgado de Paz

A atuação dos julgados de paz é vocacionada para permitir a participação cívica dos interessados e para estimular a justa composição dos litígios por acordo das partes.

Os procedimentos nos julgados de paz estão concebidos e são orientados por princípios de simplicidade, adequação, informalidade, oralidade e economia processual.

Os julgados de paz são tribunais especiais, nos quais se podem resolver conflitos de valor reduzido (até 15.000 €) de forma rápida, pouco burocrática e com custos reduzidos. Entre os casos que ali podem ser resolvidos, incluem-se os relacionados, por exemplo, com contratos, propriedade ou conflitos de consumo.

M

Magistrados judiciais

Juizes do Supremo Tribunal de Justiça, com o título de Conselheiros; dos Tribunais das Relações, com o título de Desembargadores; dos Tribunais de Primeira Instância, com o título de Juizes de Direito. É função da magistratura judicial administrar a justiça de acordo com as fontes a que, segundo a lei, deva recorrer e fazer executar as suas decisões.

Magistrados do Ministério Público

São magistrados do Ministério Público, o procurador-geral da República; o vice-procurador-geral da República; os procuradores-gerais-adjuntos; os procuradores da República. São responsáveis e hierarquicamente subordinados, sem prejuízo da sua autonomia, nos termos do respetivo estatuto. A magistratura do Ministério Público é paralela à magistratura judicial e dela independente.

O

Oficiais de justiça

Designação genérica para os funcionários judiciais. Membros do poder judiciário que asseguram, nas secretarias dos tribunais, o expediente dos processos, de acordo com a lei e na dependência funcional do respetivo magistrado. Os oficiais de justiça comunicam e garantem o cumprimento dos mandados judiciais.

Ordem dos Solicitadores e Agentes de Execução

A Ordem dos Solicitadores e dos Agentes de Execução (OSAE), é uma associação de Direito Público, independente dos órgãos do Estado.

Representa e regulamenta, nos termos da Lei, a atividade dos Solicitadores, dos Agentes de Execução e das suas sociedades profissionais. Regula ainda o acesso e atividade dos respetivos estagiários.

Organização judiciária

Forma como os tribunais se encontram dispostos para o exercício da função jurisdicional.

P

Pendência

Período durante o qual uma questão judicial aguarda resolução do tribunal. Processo judicial -Auto constituído pelas peças escritas emanadas das partes, pelas decisões do tribunal e atos

do Ministério Público, e pelo relato, mais ou menos circunstanciado, dos atos e diligências praticadas no desenvolvimento da ação.

Poder Judiciário

O que é relativo à organização da Justiça, determina e assegura a aplicação das leis, fazendo-as cumprir e fiscalizando os atos da justiça.

Processo pendente

Corresponde a processo que tendo entrado ainda não teve decisão final, na forma de acórdão, sentença ou despacho, na respetiva instância, independentemente do trânsito em julgado. É assim um processo que aguardam a prática de atos ou de diligências pelo tribunal, pelas partes ou por outras entidades, podendo ainda, em certos tipos de processos, aguardar a ocorrência de determinados factos ou o decurso de um prazo.

Processo Findo

Processo em que é proferida decisão final, na forma de acórdão, sentença ou despacho, na respetiva instância, independentemente do trânsito em julgado.

Processo cível

Processo cível ou civil é a forma de fazer reconhecer em tribunal um direito, prevenir a sua violação ou impor a sua realização.

Processo criminal

Sequência de atos destinados a apurar se houve um crime e, em caso afirmativo, que consequências jurídicas deve ter a sua prática.

S

Sentença

Decisão final do juiz num processo judicial. Quando proferida por um coletivo de juízes, chama-se acórdão.

T

Trânsito em julgado

Decisão ou acórdão judicial da qual já não se pode recorrer, ou porque já passou por todos os recursos possíveis, ou porque o prazo para recorrer terminou ou ainda por acordo homologado por sentença entre as partes. O termo jurídico “trânsito em julgado” refere-se ao momento em que uma decisão (sentença ou acórdão) se torna definitiva.

Tribunal

Nos termos da Constituição da República Portuguesa, os tribunais são os órgãos de soberania com competência para administrar a justiça em nome do povo.

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

Tribunais (categorias)

Os tribunais judiciais dividem-se em três graus ou instâncias: os tribunais de 1ª instância que são, em regra, tribunais de comarca; os tribunais de 2ª instância, que são os Tribunais da Relação; por fim, o Supremo Tribunal de Justiça. Os tribunais judiciais encontram-se hierarquizados para efeito de recurso das suas decisões.

Tribunais da Relação

São, em regra, tribunais de 2ª instância e designam-se pelo nome do município em que se encontram instalados. Estão também divididos em secções em matéria cível, penal e social, em matéria de família e menores, em matéria de comércio, de propriedade intelectual e de concorrência, regulação e supervisão.

V

Visto em Correição

É uma nota do juiz emitida após verificação de que num determinado processo findo e em que foram cumpridos todos os trâmites subsequentes, não existe qualquer irregularidade, podendo a partir de então ser arquivado.

BIBLIOGRAFIA

- 📖 ALEXANDER, M., & WALKENBACH, J. (2013). *Excel Dashboard & Reports 2nd Edition*. (Wiley, Ed.).
- 📖 Assembleia da República. Lei da Organização do Sistema Judiciário (Lei n.º 62/2013 de 26 de agosto). Diário da República n.º 163/2013, Série I, pp. 5114 – 5145. Disponível em: <https://dre.pt/web/guest/pesquisa//search/499514/details/normal?l=1>.
- 📖 Assembleia da República. Lei n.º 78/2001, Diário da República n.º 161/2001, Série I-A, pp. 4267 – 4274. Disponível em: https://dre.pt/web/guest/analisejuridica/-/aj/31030276/init/normal?p_p_auth=0YXyDFbX&_AnaliseJuridica_WAR_drefrontof ficeportlet_mode=dt.
- 📖 BARROS, R. M. P. da C. (2013). *Dashboarding - Projeto e Implementação de Painéis Analíticos*. Universidade do Minho.
- 📖 BEENSTOCK, Michael and HAITOVSKY, Yoel, (2004), Does the appointment of judges increase the output of the judiciary?, *International Review of Law and Economics*, 24, issue 3, p. 351-369, <https://EconPapers.repec.org/RePEc:eee:irlaec:v:24:y:2004:i:3:p:351-369>.
- 📖 BILHIM, J. (2008). *Teoria organizacional: Estruturas e pessoas*. Lisboa: ISCSP
- 📖 BUSCAGLIA, Edgardo and ULEN, Thomas, (1997), A quantitative assessment of the efficiency of the judicial sector in Latin America, *International Review of Law and Economics*, 17, issue 2, p. 275-291, <https://EconPapers.repec.org/RePEc:eee:irlaec:v:17:y:1997:i:2:p:275-291>.
- 📖 CALDEIRA, J. (2010). *Dashboards - Comunicar Eficazmente a Informação de Gestão*. Almedina.
- 📖 CALDEIRA, J. (2014). *Monitorização da Performance Organizacional*. Actual
- 📖 CASTRO, Rodrigo B. de. Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública. In: Anais do 30º Encontro da ANPAD, 2006
- 📖 CHARNES A, COOPER WW, RHODES E (1978) Measuring the efficiency of decision making units. *Eur J Oper Res* 2(6):429–444
- 📖 CHEMIN, M., Harley, G., e E. Panter. (2017). "O que funciona? : exemplos de reformas empiricamente comprovadas da justiça". Washington, D.C. : Grupo do Banco Mundial.

- CHRISTENSEN, Robert K. and SZMER, John, (2012), Examining the efficiency of the U.S. courts of appeals: Pathologies and prescriptions, *International Review of Law and Economics*, 32, issue 1, p. 30-37, <https://EconPapers.repec.org/RePEc:eee:irlaec:v:32:y:2012:i:1:p:30-37>.
- CORNUEJOLS; TRICK, (1998). Quantitative Methods for the Management Sciences 45-760. Course Notes. <https://mat.tepper.cmu.edu/classes/QUANT/notes/notes.html>
- COSTA, J. (2008). *Avaliação do Desempenho na Construção Civil - A sua aplicação a uma obra ferroviária*. Universidade Técnica de Lisboa.
- CUNHA, L. (2008). Rule of Law and Development: The Discourses on Institutional Reforms in the Justice System. DIREITO GV: Working Papers, n. 21, jun. 2008.
- CUNHA, R. (2015), “Contributo para a avaliação da eficiência dos tribunais”. ISCTE.
- DAKOLIAS M. (1999). “Court Performance around the world: a comparative perspective”. Washington, D.C.: The World Bank: The International Bank for Reconstruction and Development, 1999. <https://doi.org/10.1596/0-8213-4436-6>
- DEBREU G (1951) The coefficient of resource utilization. *Econometrica* 19:273–292
- DRUCKER, P., (1967), “The Effective Executive”
- ECKERSON, W. W. (2006). *Performance Dashboards: Measuring, Monitoring, and Managing Your Business*. Business (2nd ed.). John Wiley & Sons, Inc. <https://doi.org/10.2514/6.2008-3494>
- FALAVIGNA G. & IPPOLITI R. & MANELLO.A. & RAMELLO G. (2015). “Judicial productivity, delay and efficiency: A Directional Distance Function (DDF) approach”. *European Journal of Operational Research*, volume 240, pag.592-601. <https://doi.org/10.1016/j.ejor.2014.07.014>
- FARRELL MJ (1957) The measurement of productive efficiency. *J R Stat Soc A* 120:253–281
- FERREIRA, H.; CASSIOLATO, M.; GONZALEZ, R.. (2009) Uma experiência de desenvolvimento metodológico para avaliação de programas: o modelo lógico do programa segundo tempo. Texto para discussão 1369. - Brasília: IPEA.
- FEW, S. (2004). Dashboard Confusion. *Perceptual Edge*, 1–6. Retrieved from http://72.251.211.178/articles/visual_business_intelligence/dboard_confusion_revisited.pdf

- FEW, S. (2006). Information Dashboard Design The Effective Visual Communication of Data.
- GASPAR, A. H. (2008), O TEMPO JUDICIÁRIO E A QUALIDADE DA DECISÃO — EFICIÊNCIA DO SISTEMA E EFICÁCIA DA DECISÃO. Revista Julgar n.º5
- GOMES, C. (2003), O TEMPO DOS TRIBUNAIS: UM ESTUDO SOBRE MOROSIDADE DA JUSTIÇA, Coimbra Editora.
- INTERNATIONAL CONSORTIUM FOR COURT EXCELLENCE (ICCE). Global Measures of Court Performance. Melbourne: Secretariat for the International Consortium for Court Excellence. 2018. Disponível em: <http://www.courtexcellence.com/~media/Microsites/Files/ICCE/Global%20Measure%20Pre-Publication%20-%20Sep%202018.ashx>
- KITTELSEN, S. A., & FØRSUND, F. R. (1992). Efficiency analysis of Norwegian district courts. *Journal of Productivity Analysis*, 3(3), 277-306.
- KOOPMANS T (1951) Analysis of production as an efficient combination of activities. In: Koopmans TC (ed) Activity analysis of production and allocation. Wiley, New York
- MAGALHÃES, M. T. Q.. (2004) Metodologia para desenvolvimento de sistemas de indicadores: uma aplicação no planejamento e gestão da política nacional de transportes. (Dissertação Mestrado). Brasília: UnB. Disponível em: (PDF) Metodologia para desenvolvimento de sistemas de indicadores: uma aplicação no planejamento e gestão da política nacional de transportes (researchgate.net)
- MARTINS, C. M. A. (2012) As reformas da justiça: o mapa judiciário e a comarca do Baixo Vouga. (Dissertação de Mestrado). Universidade de Aveiro, Aveiro.
- MATTSSON, P., Månsson, J., Andersson, C. *et al.* (2018) A bootstrapped Malmquist index applied to Swedish district courts. *Eur J Law Econ* **46**, 109–139 . <https://doi.org/10.1007/s10657-018-9582-y>
- MELLO, João Carlos Correia Baptista Soares; MEZA, Lúdia Angulo; GOMES, Eliane Gonçalves; BIONDI NETO, Luiz. (2005) Curso de análise de envoltória de dados. Simpósio Brasileiro de Pesquisa Operacional, v. 37.
- Ministério da Justiça. (2019). Programa “Justiça + Próxima”: Plano de Modernização e Tecnologia, versão 1.28. Lisboa
- MITSOPOULOS, Michael and PELAGIDIS, Theodore, (2007), Does staffing affect the time to dispose cases in Greek courts?. *International Review of Law and*

Economics, 27, issue 2, p. 219-244,
<https://EconPapers.repec.org/RePEc:eee:irlaec:v:27:y:2007:i:2:p:219-244>.

- 📖 PASTOR, S. (2003), Los Nuevos Sistemas de Organización y Gestión de La Justicia: Mito o realidad?; Quito, Equadro, Julho de 2003- Conferência sobre Justiça e Desenvolvimento da América Latina e Caribe.
- 📖 PEDRAJA-CHAPARRO, Francisco; SALINAS-JIMENEZ, Javier. (1996) An assessment of the efficiency of Spanish Courts using DEA, *Applied Economics*, Volume 28, Number 11, Routledge, p. 1391-1403.
- 📖 RAMSEYER, John, (2012), Talent matters: Judicial productivity and speed in Japan, *International Review of Law and Economics*, 32, issue 1, p. 38-48, <https://EconPapers.repec.org/RePEc:eee:irlaec:v:32:y:2012:i:1:p:38-48>.
- 📖 SAMUELSON, Paul A. e William D. Nordhaus (2005), *Microeconomia*, 18ª Ed., McGraw-Hill
- 📖 SCHNEIDER M (2005) Judicial career incentives and court performance: an empirical study of the German labour courts of appeal. *Eur J Law Econ* 20(2):127–144
- 📖 Secretaria-Geral do Ministério da Justiça (2019). Plano de Atividades 2019. Lisboa.
- 📖 SIMAR, L., & WILSON, P. W. (2007). Estimation and inference in two-stage, semi-parametric models of production processes. *Journal of econometrics*, 136(1), 31-64.
- 📖 SUMANTH, D. (1985) *Productivity, Engineering and Management*, New York, McGraw-Hill.
- 📖 SUMANTH, D. (1998) *Total Productivity Management - a Systemic and Quantitative Approach to Compete in Quality, Price and Time*, Boca Raton - Florida, St. Lucie Press.
- 📖 UCHOA, C. E. (2013). *Elaboração de Indicadores de Desempenho Institucional*. Coordenação Geral de Programas de Capacitação / DDG. Brasília: ENAP/DDG.
- 📖 VELCU-LAITINEN, O., & M. Yigitbasioglu, O. (2012). The use of Dashboards in Performance Management: Evidence from Sales Managers. *The International Journal of Digital Accounting Research*, 12, 39–58. <https://doi.org/10.4192/1577-8517-v12>
- 📖 VOIGT, S. (2016) Determinants of judicial efficiency: a survey. *Eur J Law Econ* 42, 183–208. <https://doi.org/10.1007/s10657-016-9531-6>
- 📖 YEUNG, L. (2018). Measuring Efficiency of Brazilian Courts: One Decade Later. 21 jun. 2018. Disponível em: <https://ssrn.com/abstract=3200588>.

- 📖 YEUNG, L.& Azevedo P.. (2011). "Uma Análise Econômica E Uma Mensuração quantitativa Da Qualidade Das Decisões Judiciais Brasileiras," Anais do XXXVIII Encontro Nacional de Economia [Proceedings of the 38th Brazilian Economics Meeting] 231, ANPEC – Associação Nacional dos Centros de Pós-Graduação em Economia [Brazilian Association of Graduate Programs in Economics].
- 📖 ZHOU, Z., Yinghua Huang & Maxwell K. Hsu (2008) Using Data Envelopment Analysis to Evaluate Efficiency: An Exploratory Study of the Chinese Hotel Industry, Journal of Quality Assurance in Hospitality & Tourism, 9:3, 240-256, DOI: 10.1080/15280080802412719