



ADM
CONGRESSO INTERNACIONAL DE
ADMINISTRAÇÃO



25 a 28
setembro
2024
Campus Central UEPG
Ponta Grossa | PR

Explorando as Interseções das Inteligências
Artificiais na Sociedade Atual

Realização:



Apoio:



COMTURPG



GESTÃO DE PROCESSOS JUDICIAIS PARA O ENFRENTAMENTO DA JUDICIALIZAÇÃO MASSIFICADA DE CONFLITOS: ABORDAGEM DOS *STAKEHOLDERS*

MANAGEMENT OF LEGAL PROCESSES IN FACE OF THE MASSIVE JUDICIALIZATION OF CONFLICTS: STAKEHOLDER APPROACH

ÁREA TEMÁTICA: ESTADO, GOVERNO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Angelo Ricardo Tesseroli, Universidade Estadual do Centro Oeste - UNICENTRO, Brasil,
adm_angelo@yahoo.com.br

Luciano Ferreira de Lima, Universidade Estadual do Centro Oeste - UNICENTRO, Brasil,
prof.lucianolima@yahoo.com.br

Resumo

O ajuizamento massificado de conflitos no judiciário brasileiro reclama um aperfeiçoamento dos métodos de gestão processual, especialmente quanto à atuação das Secretarias Judiciais, possibilitando melhorar a administração do volume de processos que envolvem muitas vezes a mesma temática, sem que isso represente grandes prejuízos ao andamento das demais ações que hodiernamente tramitam perante o sistema judiciário. Existem hoje muitos incentivos para o ajuizamento massificado de conflitos, e isso acontece especialmente quando estamos diante da relação entre as instituições bancárias e seus correntistas, onde a facilidade de crédito encanta um grande número de pessoas sem necessariamente prepará-las para o uso adequado desses recursos. O presente estudo pretende, portanto, investigar as soluções para a gestão da judicialização massificada dos conflitos, bem como analisar o que ela representa para o gerenciamento do volume de processos, para a gestão de recursos humanos, para a organização judiciária e para conduta das partes envolvidas no processo judicial. Para tanto, nos serviremos da Teoria dos *Stakeholders* e suas contribuições para identificação dos atores envolvidos neste processo. A Teoria dos *Stakeholders* investiga o modo como dinamicamente se estabelecem relações de interesse, interferência e influência dos grupos que interagem com a instituição. Pretende-se evidenciar que as demandas de massa representam uma dificuldade na rotina das Unidades Judiciais, exigindo mecanismos padronizados de gestão processual no enfrentamento das demandas de massa.

Palavras-chave: “Poder Judiciário”, “massificação de demandas”, “processos”, “*stakeholders*”, “padronização”.

Abstract

The mass filing of conflicts in the Brazilian judiciary demands and improvement in procedural management methods, especially regarding the performance of the Judicial Department, making it possible to improve the administration of the volume of processes that often involve the same topic, without this representing major losses to the progress of the cases, other actions currently pending before the judicial system. There are today many incentives for the mass filing of conflicts, and this happens especially when faced with the relationship between banking institutions and their account holders, where the ease of credit delights a large number of people without necessarily preparing them for the appropriate use of these resources. The present study therefore intends to investigate solutions for managing the mass judicialization of conflicts, as well as analyzing what it

represents for the management of the volume of cases, for the management of human resources, for the judicial organization and for the conduct of the parties involved in the legal process. We will use Stakeholders Theory and its contributions to identifying actors and their expectations in this context. Stakeholder Theory investigates the way in which relationships of interest, interference and influence are dynamically established by groups that interact with the Institution, the relevance of their identification and categorization. We hope to demonstrate that mass demands represent a difficulty in the routine of Judicial Departments, and as a result we intend to propose standardized procedural management mechanisms to face mass demands.

Keywords: “Judicial System”, “massification of demands”, “judicial process”, “stakeholders”, “standardizations”.

1. INTRODUÇÃO

O Poder Judiciário brasileiro, e especialmente suas Secretarias Judiciais Cíveis, tem percebido nos últimos anos o ajuizamento de ações de forma massificada, também chamadas de demandas predatórias, ou seja, ações movidas por um grande número de pessoas contra empresas ou entidades, como operadoras de telefonia, bancos, empresas de saneamento básico, operadoras de planos de saúde, entre outras.

Surge então a necessidade de que essas unidades judiciais estejam preparadas para o enfrentamento da situação, trata-se de desenvolver verdadeira estratégia de guerra para a gestão dos numerosos processos que chegam sem avisar.

Identificar o cenário que caracterize a massificação das demandas não é tarefa das mais fáceis, pois de início são ajuizadas pequenas quantidades de ações como se estivessem “experimentando” o Juízo, e conforme as ações vão sendo julgadas outras tantas vão chegando até que se instala um cenário em que a Secretaria não consegue mais inserir em sua rotina, de forma adequada, a movimentação de tantas ações.

A motivação para essa prática decorre da existência, em nosso país, de vários canais de incentivo à judicialização dos conflitos. Esses canais são representados pelo próprio setor público, pela advocacia e também pela mídia.

Infelizmente não é possível saber quando ocorrerá um novo ajuizamento de ações de maneira massificada, e quando ocorre, o despreparo gerencial das unidades judiciais colabora para a morosidade dos julgamentos destas ações e das ações ordinárias em trâmite.

O contexto do presente artigo está em olhar o cenário de um ponto de vista interno gerencial, já que existem algumas medidas judiciais que podem estancar as demandas massificadas.

Pretende-se aqui analisar o impacto que a judicialização massificada dos conflitos representa para o gerenciamento do volume de processos, reclamando estratégias eficazes na organização judiciária.

É possível afirmar que dentre as causas para a problemática das demandas predatórias destaca-se o sistema de concessão e tomada de crédito bancário no Brasil, especialmente o empréstimo bancário tomado por meio da Reserva de Margem Consignável (RMC), aplicada aos benefícios previdenciários.

Este tem sido um dos principais responsáveis para o progressivo aumento de demandas judiciais de massa no país.

A conjuntura sócio econômica favorece a expansão do crédito, e vem acompanhada de um sistema que não cria incentivos para a necessária responsabilidade de consumidores e financiadores, resultando no congestionamento do sistema judicial por meio de demandas repetitivas.

Esta situação exige especial atenção do judiciário, pois não é possível haver gerenciamento processual efetivo sem mecanismos estratégicos previamente estabelecidos e sem conhecer os tipos de negócio que dão origem às demandas de massa.

Na busca por estratégias administrativas eficientes para o gerenciamento dessas demandas, nos deparamos com a abordagem da Teoria dos *Stakeholders*.

Freeman (1984) definiu o termo stakeholder como “qualquer grupo ou indivíduo que afeta ou é afetado pelo alcance dos objetivos da empresa”.

A Teoria dos *Stakeholders* investiga o modo como dinamicamente se estabelecem relações de interesse, interferência e influência dos grupos que interagem com a instituição, sendo relevante sua identificação e categorização.

O artigo pretende evidenciar que as demandas de massa representam uma dificuldade na rotina das Unidades Judiciais, reclamando mecanismos padronizados de gestão processual para o enfrentamento das ações judiciais ajuizadas massivamente.

2. PROBLEMA E QUESTÃO DE PESQUISA

Vivemos em uma sociedade de massa, fruto de processos de urbanização, industrialização e informatização. Desse modo, pode-se dizer que muitas das relações jurídicas nesta sociedade são padronizadas, uma determinada questão jurídica que atinge um consumidor de forma isolada pode passar a atingir milhares de pessoas.

Some-se a isto o fato de que, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, as portas do judiciário foram abertas a um número indeterminado de pessoas, especialmente em razão da previsão do princípio da inafastabilidade da jurisdição. Contudo, faltou a previsão de estratégias para evitar o abarrotamento do sistema judiciário, especialmente em razão de ações repetitivas que movimentam grandes volumes de recursos dos Tribunais para que sejam processadas, e geram expectativas sociais quanto a seus resultados efetivos.

O problema de pesquisa está em evidenciar como as unidades judiciais têm se preparado para o ajuizamento massificado de demandas. Como elas recebem, inserem e processam em suas rotinas a chegada de um número indeterminado de ações que envolvem a mesma temática, considerando que, de regra, não há estrutura de pessoal e de recursos de gestão previamente preparados para aperfeiçoar as práticas de gestão processual neste contexto.

É necessário também que haja uma padronização da atuação das secretarias por meio de mecanismos estratégicos previamente formatados obtidos por meio da identificação dos *stakeholders* e do seu comportamento diante do contexto das demandas de massa.

3. JUSTIFICATIVA PRÁTICA

A popularização da tecnologia e o fato de que as pessoas começaram a tomar maior consciência de seus direitos fizeram com que a ação judicial mudasse de feição possibilitando demandar contra grandes empresas, que em razão do volume de processos em que estão envolvidos passaram a ser chamadas de grandes litigantes, exigindo do judiciário uma mudança na sua atuação, que deve passar a ser, além de jurídica, mais gerencial.

Diversos fatores exigem que o judiciário passe a dar maior atenção à visão gerencial, dentre esses fatores destacamos dois de maior relevância para este estudo: o grande número de bacharéis em direito em atuação no país e o aumento da população bancarizada.

Pesquisas promovidas pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ e pela Ordem dos Advogados do Brasil - OAB apontam que o Brasil ocupou em 2019 a 3ª posição no mundo em número de bacharéis em Direito, com 1.284 faculdades e 967.463 advogados, para uma população de aproximadamente 200 milhões de habitantes, segundo o Relatório Justiça em Números do CNJ 2019.

Na outra ponta, temos visto o avanço indiscriminado da população bancarizada.

Segundo Relatório da Cidadania Financeira 2021 do Banco Central do Brasil, a população de adultos com acesso a serviços financeiros cresceu de 85% em 2019 para 96% em 2020. Fator

que contribuiu para o aumento das demandas judiciais envolvendo concessão e tomada de crédito.

A combinação desses dois cenários colabora para a geração de conflitos de interesses, de modo que grande parcela dos advogados percebeu a possibilidade de artificializar ou até mesmo repetir com pequenas sutilezas diversas demandas, elevando sua própria empregabilidade e lucratividade.

Um grande fluxo de processos foi apresentado ao judiciário nos últimos anos sob a mesma temática, pois o advento da tecnologia e as ferramentas de inteligência artificial favorecem a montagem de processos com rapidez inédita na advocacia. São gerados blocos de ações dentro de uma mesma temática, tendo como alvo as secretarias judiciais, resultando na depredação do sistema.

Não por acaso as demandas de massa também têm sido tratadas pelo judiciário com o termo de “ações predatórias”, decorrentes da prática conhecida como “advocacia predatória”.

Garret Hardin (1968) foi um dos primeiros a mencionar a depredação da coisa pública por meio do seu uso abusivo. Em forma de parábola descreveu que o uso desenfreado de bens públicos se assemelha à atitude de um grupo de pastores que possui ovelhas em um espaço público com recursos suficientes para a quantidade de ovelhas de cada pastor. Porém, a depredação inicia quando um dos pastores resolve aumentar a quantidade de seu rebanho sem se preocupar com o fato de que os recursos disponíveis se tornarão insuficientes se todos os pastores tomarem a mesma decisão (Nota Técnica n. 06/2023 do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná).

Assim é o uso abusivo do Poder Judiciário, que possui recursos limitados e como consequência é levado a depredação. As demandas de massa representam a falta de responsabilidade com os recursos finitos do poder público e em especial do sistema de justiça, são ações que buscam lucros individuais em prejuízo de toda a sociedade.

Os objetivos das ações massificadas são diversos, podem buscar a reparação de danos, mas incluem também a judicialização como forma de causar prejuízo à parte requerida com gastos que teria para se defender nas ações propostas em todo o território nacional.

É certo, contudo, que os tribunais pátrios estão atentos a esse cenário e chegaram a elencar fatores que ajudam a identificar estas demandas, tais como: 1) propositura de várias ações em curto período de tempo pelo mesmo autor; 2) utilização da mesma procuração para todas as ações ajuizadas; 3) possibilidade de identificar que o patrono ajuizou a ação sem o consentimento do autor.

Ocorre que o judiciário não pode se furtar de apreciar as causas que lhe são apresentadas, é preciso que se garanta aos litigantes o direito à jurisdição, ao contraditório e à ampla defesa, mas isso quando estiver presente o que se chama de advocacia de tese, e não quando se está diante do uso inadequado do judiciário com o ajuizamento de demandas que terão resultados ineficazes tanto para o autor, quanto para o requerido.

4. DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO PROBLEMA

A discussão do tema da massificação de ações judiciais deve representar o encontro de soluções mínimas para o seu enfrentamento por parte das Secretarias Judiciais, que controlam o andamento processual e dão efetividade às decisões judiciais.

Algumas medidas de gestão processual podem ser eficazes nesse enfrentamento, porém, elas dependem da decisão judicial para implementação já que estão ligadas diretamente à atividade da judicatura: **reunião de processos, cooperação judicial, litisconsórcio e coisa julgada.**

No meio do caminho percorrido pelas ações judiciais estão justamente as Secretarias Judiciais, que controlam a gestão processual e que necessitam de estratégias.

Enfrentar a litigiosidade habitual sob o viés das secretarias serve de reforço para evitar as ações repetidas, evidenciando que um processo com tais características terá tratamento adequado desde logo, pois a secretaria terá condições de identificá-lo, facilitando inclusive a atividade judicante.

4.1. MASSIFICAÇÃO DE DEMANDAS ENVOLVENDO RESERVA DE MARGEM CONSIGNÁVEL

Um dos fatores que representou, nos últimos anos, o maior ajuizamento massificado de demandas são os contratos de cartão de crédito com reserva de margem consignável.

Conforme pontua Freitag (2021) o contrato de empréstimo consignado (...) consiste na possibilidade de o interessado adquirir financiamento em instituição financeira, a ser quitado por meio de desconto do respectivo valor das parcelas diretamente pelo empregador – ou pelo órgão previdenciário, no caso dos aposentados e pensionistas. O desconto, nessa sistemática, é efetuado no momento do recebimento da verba salarial ou do benefício previdenciário, implicando, na prática, na sua retenção, de modo a inviabilizar que o consumidor tenha acesso ao valor da parcela.

A vantagem principal que se mostra é que, ao optar por esta modalidade contratual, o consumidor terá acesso a juros consideravelmente menores se comparados àqueles praticados em outros tipos de empréstimos.

Outras modalidades de empréstimos não contam com a garantia do desconto direto pelo empregador ou entidade previdenciária, aumentando para as instituições financeiras o risco de inadimplemento.

A reserva de margem consignável é uma espécie de limite reservado no valor da renda mensal do benefício, destinado exclusivamente para uso no cartão de crédito.

Nessa modalidade, o crédito é limitado e emprestado para pagamento da fatura mensal do cartão, com os gastos que se acumulam mensalmente pelo uso; ao final do período mensal, é descontado do contracheque do contratante ou de seu benefício previdenciário tão somente a parcela mínima para pagamento. Ou seja, o valor restante, que não é descontado, deve ser pago pelo cliente, por meio da fatura que é enviada à sua residência ou disponibilizada em portal eletrônico da instituição financeira. A forma em questão torna inviável conhecer previamente o valor financiado e o número de parcelas no momento da pactuação, o que depende de ação futura do consumidor, a variar, pois, conforme o uso do cartão e o pagamento das faturas mensais. Assim, o banco tem a certeza apenas do pagamento da parcela mínima, razão pela qual os encargos são maiores do que aqueles praticados no empréstimo consignado. (FREITAG, 2021).

A modalidade de empréstimo consignado na forma originalmente prevista na Lei n. 10.820/2003 consistia na tomada de valores pelos consumidores junto às instituições financeiras com o pagamento mensal posterior das parcelas, pré-fixadas, mediante desconto direto junto à fonte pagadora.

Já a reserva de margem consignável foi criada a partir da Medida Provisória n. 681/2015, convertida na Lei n. 13.172/2015, alterada pela Lei n. 10.820/2003, que passou a possibilitar a retenção de parte da parcela mensal do salário ou do benefício previdenciário, para o pagamento pelo uso do serviço de cartão de crédito.

A concessão de crédito através dessas modalidades (empréstimo e cartão de crédito) possui grande diferença, especialmente em relação às taxas de juros, sendo nítida a maior onerosidade ao consumidor quando o valor lhe é disponibilizado mediante saque no serviço de cartão de crédito, em detrimento do empréstimo consignado tradicional.

Izidoro (2022) explica, acerca da disparidade de juros entre uma modalidade de contratação e outra, que os juros atrelados aos contratos de cartão de crédito alcançam a média de 320,88% ao ano, conforme dados de Janeiro de 2021 divulgados pelo Banco Central do Brasil, já os

contratos de empréstimo consignado, contraídos por beneficiários do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, alcançam a média de 20,97% ao ano, o que repercute numa diferença superior a quinze vezes (Banco Central do Brasil, 2021).

Portanto, enquanto no empréstimo consignado tradicional o consumidor adere ao contrato conhecendo o número e o valor das parcelas, no contrato de cartão de crédito com reserva de margem consignável não há parcelas pré-fixadas e os valores retidos junto à fonte pagadora apenas abatem o valor mínimo previsto nas faturas mensais do serviço, acarretando na tomada do crédito rotativo, caso o consumidor não acesse as faturas e as quite na integralidade.

O contrato de cartão de crédito com reserva de margem consignável representou, portanto, uma avalanche de processos judiciais, ajuizados massivamente, com todas as características das demandas predatórias.

Muitas ações foram ajuizadas sem que a parte autora tivesse conhecimento do que exatamente estava pleiteando na justiça e, ainda, sem que a iniciativa do ajuizamento partisse da parte, as quais foram muitas das vezes procuradas por terceiras pessoas contratadas por escritórios de advocacia para a captação de clientes.

Outra característica é que as petições iniciais mantinham um padrão de texto com pequenas alterações, para facilitar o ajuizamento massificado.

Para acompanhar essas demandas muitos tribunais tiveram que estruturar os NUMOPEDEs - Núcleos de Monitoramento de Perfil de Demandas, para que fosse possível identificar as demandas de massa.

No caso do Tribunal de Justiça do Paraná foi editada a Instrução Normativa 08/2018 da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado do Paraná, que dentre as atribuições do núcleo determinou que fosse feita a identificação de demandas predatórias ou fraudulentas a partir do recebimento de notícias ou mesmo devendo os juízes agirem de ofício.

5. EMBASAMENTO TEÓRICO

Desenvolver estratégias para as organizações enfrentarem situações inusitadas, como a que está sendo apontada neste artigo, exige do pesquisador um exame crítico e suficientemente amplo que permita a procura, identificação e caracterização de fatos, princípios e intervenções que envolvam aspectos internos e externos à organização.

Bulgacov (2007) ensina que pesquisar em estratégia transcende a ação descritivo-analítica dos fenômenos organizacionais na medida em que se aplica a metodologia científica na busca constante por respostas para questões da práxis organizacional. Para efeitos didáticos, a pesquisa em estratégia tem sido caracterizada a partir de duas finalidades fundamentais, a acadêmica e a aplicada, que resultam em diferentes orientações em termos de problematização e formulação dos objetivos da pesquisa.

Neste sentido, adotamos aqui a Teoria dos *Stakeholders*, que apesar possuir um enfoque teórico e metodológico relativamente novo dentro do contexto das teorias organizacionais, tem tido um papel de grande importância para o entendimento e a interpretação de diversos fenômenos que ocorrem no seio das organizações, tanto públicas quanto privadas.

5.1. ABORDAGEM DOS STAKEHOLDERS

O relacionamento do Poder Judiciário com os atores envolvidos no processamento de demandas judiciais de massa favorece o desenvolvimento das estratégias administrativas, pois são esses agentes que afetam a atuação do judiciário e dele também dependem.

Aplicamos aqui a Teoria dos *Stakeholders* que investiga o modo como dinamicamente se estabelecem relações de interesse, interferência e influência dos grupos que interagem com a instituição.

Com origem na sociologia, no comportamento organizacional e na administração de conflitos a Teoria dos Stakeholders se baseia nos estudos empíricos em que predominam métodos qualitativos (Boaventura, 2009) para analisar o relacionamento dos atores com as organizações.

O termo *stakeholder* ainda não possui um conceito definitivo, diversos autores empenharam-se em desenvolver a ideia do que se entende por Stakeholder.

Donalson e Preston (1995) designam como stakeholder todos os grupos ou partes interessadas ou intervenientes da organização, sem os quais a empresa/instituição deixa de ter razão para existir. Inclui os acionistas, empregados, clientes, fornecedores, credores e a sociedade.

Uma das definições mais utilizadas na literatura é a de Freeman (1984), para quem *Stakeholder* é qualquer indivíduo ou grupo que possa afetar a obtenção dos objetivos da organização ou que seja afetado pela busca destes objetivos.

Freeman (1984) afirma que os *Stakeholders* podem ser identificados a partir de duas dimensões: do interesse e do poder. Na dimensão do **interesse** se encontram os proprietários/acionistas, os clientes/mercado e o governo/sociedade. Na dimensão do **poder** se encontram o poder sobre a decisão por meio do voto, o poder político e o poder econômico.

Para Mitchell, Agle e Wood (1997), apesar da diversidade de definições disponíveis na literatura especializada, não há muita discordância sobre que tipo de entidade poderia ser um *stakeholder*. De acordo com esses autores *stakeholders* são tanto as pessoas, grupos, vizinhos, organizações, instituições, sociedades, ou até mesmo o meio ambiente, podendo ser classificados como *stakeholders* "reais" ou "potenciais".

Num conceito mais ampliado *stakeholder* é qualquer ator (pessoa, grupo ou entidade) que tenha uma relação de interesse com ou sobre a organização (Thompson et al., *apud* Martins e Fontes Filho, 1998).

Num enfoque mais restrito *stakeholders* são atores (ou categorias de atores, como empregados, gerentes, fornecedores, proprietários, acionistas ou clientes) que detém interesses e expectativas sobre a organização e sem os quais a organização não poderia existir (Martins e Fontes Filho, 1998).

Os conceitos, portanto, variam de autor para autor, porém, predomina aquele atribuído a Freeman (1984), o qual adotamos neste artigo.

Existe na Teoria dos Stakeholders duas perspectivas principais: a **descritiva** que analisa os interesses que prevalecem e os que são subestimados nos sistemas atuais de gestão empresarial; e a **prescritiva**: que define quais os interesses a serem privilegiados, de modo a garantir a manutenção da organização.

De acordo com a perspectiva **descritiva**, o enfoque dos *stakeholders* indica que os sistemas de gestão empresarial estão centrados no mercado, privilegiando os interesses dos acionistas e dos clientes.

Já a perspectiva **prescritiva** baseia-se na evidência empírica e no consenso normativo, para afirmar que a ocorrência de uma situação em que um determinado interesse é prejudicado em benefício de outros gera um prejuízo para a capacidade de sobrevivência da organização no longo prazo. A perspectiva prescritiva baseia-se numa visão institucional da organização, definida como um cenário de múltiplos interesses competitivos, e às vezes, conflitantes, em um espaço social no qual os *stakeholders* jogam em diferentes posições de poder.

De qualquer modo, a grande contribuição da teoria dos *stakeholders* para a teoria das organizações é que ela permite um tratamento mais amplo em relação aos diferentes campos da racionalidade dos atores existentes na trama organizacional em contraposição ao enfoque reducionista, que privilegia, unicamente, o interesse do acionista (teoria da firma, por

exemplo), ou que só leva em conta o interesse do cliente (gerência estratégica da qualidade, por exemplo).

Selznick (*apud* Martins e Fontes Filho, 1998), entende que para que a empresa (organização) seja vista como uma instituição é necessário que ela esteja continuamente preocupada com os *stakeholders* relevantes e com o cumprimento de compromissos de longo prazo, sem deixar de levar em consideração a estrutura de autoridade a qual está subordinada.

O que nos parece certo é que a ideia de stakeholder está muito voltada para o setor privado, porém, existem outros modelos de identificação dos Stakeholders que podem ser utilizados com o objetivo de viabilizar modelos de gestão para uma organização pública. Isso acontece por meio da adaptação dos conceitos à realidade da administração pública, com a identificação dos atores interessados ou beneficiários do êxito institucional.

A Administração Pública ainda é um campo no qual predominam teorias gerenciais baseadas em visões ortodoxas e nas perspectivas dominantes de *stakeholders* ligados ao Estado, tais como políticos e burocratas.

Mas existem alternativas à ortodoxia da Administração Pública, e elas têm gerado novas propostas especialmente quando foca no cliente (tomador de serviço) e no agente público como gestor.

É o caso, por exemplo, da chamada **Administração Pública Gerencial**, cujo "foco no cliente", ou "foco no cidadão", tem levado à chamada "revolução gerencial" no setor público.

5.2. ABORDAGEM ESTRATÉGICA DA TEORIA DOS STAKEHOLDERS

A teoria dos *stakeholders* propõe a existência de uma preocupação com a atitude prática dos gestores, no sentido de desenvolver etapas baseadas no planejamento organizacional para melhor responder aos anseios dos clientes, ou usuários dos serviços no caso do **setor público**.

Desse modo, é relevante lembrar que compete ao administrador o desenvolvimento das funções básicas de **planejamento, organização, designação de pessoal, direção e controle** (Koontz e O'Donnell, 1982).

O planejamento envolve a seleção de objetivos e diretrizes, programas e procedimentos a serem alcançados, seja para a empresa em seu conjunto ou parte organizada. Planejamento é tomada de decisão, pois envolve uma escolha entre muitas alternativas (Koontz e O'Donnell, 1982).

O planejamento está relacionado com o futuro desejado, ou o futuro que se quer atingir.

A definição do futuro desejado, que é o componente básico e a matéria-prima do planejamento, relaciona-se com a ação de decidir, hoje, o que se quer que venha a acontecer amanhã, tomando decisões e realizando ações nesse sentido.

É importante despertar a atenção das **organizações públicas** para a adoção de posturas gerenciais inspiradas naquelas observadas nas organizações privadas, de forma a torná-las mais **eficientes, eficazes e efetivas**, atendendo, desse modo, as **demandas da sociedade e os anseios dos seus cidadãos**.

Bryson (1995) explica que as questões fundamentais que se colocam para os gestores de organizações públicas são:

- como responder a ambientes crescentemente instáveis e interligados, nos quais a organização tem de operar?
- como lidar com recursos escassos e demandas crescentes?
- como lidar com a constante alteração das regulamentações dos serviços públicos?
- como lidar com novos papéis para as organizações públicas?

- qual deve ser a missão da organização pública?
- como podem ser formuladas estratégias adequadas e como podem elas ser adequadamente implementadas?

Essas preocupações reforçam o fato de que as organizações públicas devem se reestruturar, de modo a poderem responder a essas mudanças ambientais.

A reestruturação pode ser feita mediante três premissas básicas: passar a pensar **estrategicamente**; transformar as suas percepções em **estratégias efetivas** de modo a lidar com as mudanças no seu ambiente organizacional; e desenvolver a racionalidade necessária para criar o ambiente de trabalho favorável à **implementação das estratégias**.

No Brasil a disseminação das ideias e da prática do planejamento estratégico nas **organizações públicas** ainda ocorre de forma lenta, sendo poucas as organizações que a adotam regular e sistematicamente.

No que diz respeito à comparação com a empresa privada, a organização pública apresenta diferenças substantivas. Motta (apud Eck,1994) elenca alguns fatores-chaves dessa diferenciação:

- sua sobrevivência e sua ação independem de mecanismos de mercado, ou da existência de lucro, ou superávit;
- sua remuneração independe do preço dos serviços pagos pelos clientes;
- seus objetivos são baseados em interesses comunitários; e
- sua cultura organizacional caracteriza-se por forte senso de identidade e aderência à missão.

É evidente que as organizações públicas apresentam dificuldades no processo de organização e planejamento, pois diferente das empresas privadas não têm estratégias baseadas na competição e no lucro, mas no alcance de objetivos sociais.

O processo decisório nas organizações públicas segue uma racionalidade distinta, pois é pautado por normas e procedimentos rígidos e que exigem um certo formato. E ainda, as organizações públicas não podem aplicar mudanças repentinas, devendo sempre justificá-las, pois a tendência é sempre a continuidade e a estabilidade.

5.3. A IDENTIFICAÇÃO DOS *STAKEHOLDERS* RELEVANTES

Identificar e categorizar os *stakeholders* na administração pública segue a metodologia proposta por Mitchell, Aglee & Wood (1997), e visa a operacionalização de um conceito de *stakeholder* (nem restrito, nem amplo) segundo o qual eles são atores (internos ou externos) que afetam, ou são afetados, pelos objetivos ou resultados de uma organização em diferentes graus, na medida em que possuem entre um e três atributos básicos: **poder, legitimidade e urgência**.

- Poder** - refere-se à possibilidade de obtenção por algum dos atores, de recursos coercitivos (força física ou armas), recursos utilitários (tecnologia, dinheiro, conhecimento) e recursos simbólicos (prestígio, estima, carisma) para impor a sua vontade;
- Legitimidade**– consiste na presunção ou percepção generalizada de que as ações do ator social (pessoa, organização, marca, símbolo, etc.) são desejáveis ou apropriadas socialmente;
- Urgência**- relaciona-se com uma cobrança por uma atenção imediata, em função de uma não-aceitação de atrasos, ou de um risco iminente de danos materiais, físicos, ou morais, em função da variável tempo.

A figura a seguir ilustra a tipologia proposta por Mitchell, Aglee & Wood (1997), para os *stakeholders*, a qual implica em diferentes graus de predominância de interesses em torno dos quais a organização tende a se orientar.



Figura 1 – Tipologia dos *Stakeholders* (Mitchell, Aglee & Wood, 1997)

Mitchell, Aglee & Wood (1997) definem sete tipos de stakeholders mediante a combinação desses atributos, em diferentes composições:

a) Stakeholders Latentes:

a.1 – Adormecidos - que têm poder, mas sem legitimidade nem urgência;

a.2 – Exigentes – que têm urgência, mas sem poder nem legitimidade

a.3 – Discricionários – com legitimidade, mas sem urgência, nem poder

b) Stakeholders Expectantes

b.1 – Perigosos - que tem urgência e poder, sem legitimidade;

b.2 - Dominantes – têm poder e legitimidade, formando parte da coalizão dominante, mas sem urgência;

b.3 – Dependentes – que têm urgência e legitimidade, mas sem poder.

c) Stakeholders Definitivos - aqueles que têm os três atributos: poder, legitimidade e urgência.

Com esse método indicamos, como stakeholders do processo de gestão do poder judiciário, os juízes, promotores de justiça, defensores públicos e servidores do judiciário, os advogados, as partes da ação, a população em geral como interessados indiretos, e por fim o próprio legislador.

6. CONCLUSÃO

Este artigo chama a atenção dos gestores públicos, especialmente aqueles vinculados a tribunais de justiça, para o impacto sentido pelas Secretarias Judiciais com o ajuizamento massificado de demandas.

Identificar os atores envolvidos no processo por meio das ferramentas propostas pela Teoria dos *Stakeholders* ajuda a desenvolver estratégias de gestão. Some-se a isso a busca por evidenciar como se dá a montagem e artificialização dos processos de massa.

Neste estudo tratamos dos tomadores de empréstimos consignados, e ao revelarmos esses atores que participam do tema do ajuizamento massificado de conflitos, utilizando-se da Teoria de Stakeholders, fica mais fácil desenvolver estratégias de gestão e também é possível entender com maior precisão o contexto em que as ações são fabricadas.

A problemática dos empréstimos consignados trazida neste artigo como propulsora das ações de massa, é apenas um dos inúmeros fatores geradores de demandas predatórias.

Pode-se afirmar que existe um vasto campo de pesquisa a ser desenvolvido sobre o tema das demandas predatórias, pois de tempo em tempo um novo nicho é descoberto e uma avalanche de ações são despejadas nas varas judiciais.

O avanço tecnológico, especialmente as ferramentas de inteligência artificial têm muito a colaborar para estancar o fluxo desses processos que são ajuizados sem qualquer preocupação com a métrica jurídica e com os princípios da economicidade e cooperação.

REFERÊNCIAS

- AMARAL, R.M., GARCIA, L.G., ALLIPRANDINI, D.H. Mapeamento e gestão de competências em inteligência competitiva. *Data Grama Zero – Revista de Ciência da Informação*. Rio de Janeiro, v.9, n.6, dez., 2008.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS – ABNT. Relatório Técnico e/ou Científico nas Normas ABNT. Disponível em <https://blog.fastformat.co/relatorio-tecnico-e-ou-cientifico-normas-abnt>. Acesso em 30.11.2023.
- ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS. Relatório de pesquisa denominado O USO DA JUSTIÇA E O LITÍGIO NO BRASIL. Brasília, 2015, 94p. Disponível em: <<http://s.conjur.com.br/dl/uso-justica-litigio-brasil-pesquisa-amb.pdf>>.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL. Relatório de Cidadania Financeira, 2021. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/content/cidadaniafinanceira/documentos_cidadania/RIF/Relatorio_de_Cidadania_Financeira_2021.pdf. Acesso em: 30.11.2023.
- BRONSTEIN, Michelle Muniz. Levantamento Bibliométrico: Governança Corporativa, Teoria da Agência e Teoria dos Stakeholders no Campo da Administração. *Revista Cadernos de Negócios*. V. 1, n. 1. 2020. Disponível em: <https://www.unifeso.edu.br/revista/index.php/cadernosdenegocios/article/view/2417>.
- BULGACOV, S.; SOUZA, Q. R.; PROHMANN, J. I. COSER, C.; BARANIUK. J. Administração estratégica: teoria e prática. São Paulo: Atlas, 2007.
- BURRELL, G.; MORGAN, G. Social paradigms and organisational analysis: elements of the sociology of corporate life. Great Britain: Heinemann Education Books, 1979.
- CLEGG, S. R.; HARDY, C.; NORD, W.R. Handbook de estudos organizacionais: reflexões e novas direções. São Paulo: Atlas, v.2, 2001.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Relatório Justiça em Números 2019: ano-base 2018, Brasília: CNJ, 2019.
- _____. Relatório de pesquisa denominado OS 100 MAIORES LITIGANTES. Brasília, 2012, 33p. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias>.
- _____. *100 maiores litigantes 2012*, Brasília: CNJ, 2012.
- FREEMAN, R. E. Strategic Management: A Stakeholder Approach. Boston: Pitman, 1984.
- FREITAG, Leandro Ernani. O Contrato de Reserva de Margem Consignável na Jurisprudência Catarinense. Florianópolis: Revista da ESMESC, v. 28, n. 34, 2021. Disponível em: <https://revista.esmesc.org.br/re/article/view/254/210>. Acesso em: 01 jul. 2023.
- FRIEDE, Reis. A problemática das demandas massificadas frente a uma Justiça artesanal. *Revista Jus Navigandi*, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 5089, 7 jun. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/58228>. Acesso em: 17 jun. 2022.
- FRIEDE, Reis. A problemática das demandas massificadas frente a uma Justiça artesanal. *Revista Jus Navigandi*, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 5089, 7 jun. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/58228>. Acesso em: 17 jun. 2022.
- GESTÃO DO JUDICIÁRIO E GESTÃO DA QUALIDADE: UMA QUESTÃO DE PRINCÍPIOS. Alex Pizzio da Silva, José Eudacy Feijó Paiva. *Revista de Direito*.

- GRANADO, Daniel Willian. COSTA FILHO, Fernando Rey. A Massificação dos Processos no Direito Brasileiro e os Instrumentos de Contenção Inseridos Pelo Ordenamento Processual Civil. Revista Internacional CONSINTER de Direito (revistaconsinter.com), Ano VI, Número XI: Setembro/2020.
- HARDIN, Garret. The tragedy of the commons: the population problem has no technical solution; it requires a fundamental extension in morality. *Science*, v. 162, n. 3859, p. 1243-1248.
- IZIDORO, Murilo Corrêa; REINIG, Guilherme Henrique Lima. A contratação de empréstimos via cartão de crédito com reserva de margem consignável (RMC): estudo de caso acerca das demandas julgadas pelo Juízo Cível da Comarca de Imbituba/SC, nos anos de 2018 a 2020. UFSC: Florianópolis, 2022. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/234845/PDPC-P0085-D.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 07 jul. 2023.
- MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S.; FERNANDES, B. H. R. Competitividade organizacional: conciliando padrões concorrenciais e padrões institucionais. In: VIEIRA, M. M. F.; OLIVEIRA, L. M. B. Administração contemporânea: perspectivas estratégicas. São Paulo, Atlas, 1999.p. 27-40.
- MITCHELL, R. K., AGLE, B. R., & WOOD, D. J. (1997). Toward a theory of stakeholder identification and salience: Defining the principle of who and what really counts. *Academy of management review*, 22.
- PEREIRA, Fernando M. A evolução da teoria institucional nos estudos organizacionais: um campo de pesquisa a ser explorado. *Organizações em Contexto*. São Bernardo do Campo, Ano 8, n. 16, jul.-dez. 2012.
- PORTER, M. E. Estratégia competitiva. Rio de Janeiro, Campus, 1989.
- Revista Internacional CONSINTER de Direito. A Massificação dos Processos no Direito Brasileiro e os Instrumentos de Contenção Inseridos Pelo Ordenamento Processual Civil (revistaconsinter.com).
- SICA, Heitor Vitor Mendonça. Brevíssimas Reflexões sobre a evolução do tratamento da litigiosidade repetitiva no ordenamento brasileiro, do CPC/1973 ao CPC/2015 in *Doutrinas Essenciais – Novo Processo Civil*, v. 7/2018, Revista de Processo, v. 257/2016, p. 269 – 281, jul/2016.
- SILVA, Alex Pizzio da. PAIVA, José Eudacy Feijó. Gestão do Judiciário e Gestão da Qualidade: uma questão de princípios. Revista de Direito da Administração Pública (redap.com.br), ANO Nº 03 – VOLUME Nº 01 – EDIÇÃO Nº 02: Rio de Janeiro, 2018.
- TAVARES, André Ramos, *Reforma do Judiciário no Brasil pós-88: (dê)estruturando a justiça: comentários completos à EC n. 45/04*, São Paulo, Saraiva, 2005.
- TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ (Brasil). Instrução Normativa nº 08/2018, Curitiba: 2018.
- _____. Nota Técnica nº 06/2023, Curitiba: 2023.
- VIEIRA, M. M. F.; OLIVEIRA, L. M. B. Administração contemporânea: perspectivas estratégicas. São Paulo, Atlas, 1999.
- WHITTINGTON, R. Teorias sobre estratégia. In: WHITTINGTON, R. O que é estratégia. São Paulo: Thomson, 2002. Cap. 2, p. 11-47.