



**UNIVERSIDADE SALVADOR - UNIFACS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO – PPGA  
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO**

**MARIA DO CARMO DE SOUZA SALES**

**A MODERNIZAÇÃO ORGANIZACIONAL DO SETOR  
PÚBLICO NOS ANOS 90: O CASO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO  
TRABALHO NA BAHIA**

Salvador  
2009

**MARIA DO CARMO DE SOUZA SALES**

**A MODERNIZAÇÃO ORGANIZACIONAL DO SETOR  
PÚBLICO NOS ANOS 90: O CASO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO  
TRABALHO NA BAHIA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Administração, Universidade Salvador – UNIFACS, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração Estratégica.

Orientador: Prof. Dr. Fábio Guedes Gomes

Salvador  
2009

FICHA CATALOGRÁFICA  
(Elaborada pelo Sistema de Bibliotecas da Universidade Salvador - UNIFACS)

Sales, Maria do Carmo de Souza.

A modernização organizacional do setor público nos anos 90: o caso do ministério público do trabalho na Bahia / Maria do Carmo de Souza Sales. – Salvador, 2009.

129 f.; 30 cm

Dissertação (mestrado) – Universidade Salvador - UNIFACS, 2008.

Orientador: Prof. Dr. Fábio Guedes Gomes.

1. Administração Pública. 2. Mudança Organizacional. 3. Reforma administrativa. 4. Reforma do Estado. 5. Crise econômica – Brasi. 6. Ministério Público do Trabalho - Bahia. I. Gomes, Fábio Guedes, orient. II. Título

CDD 351.81

MARIA DO CARMO DE SOUZA SALES

A MODERNIZAÇÃO ORGANIZACIONAL DO SETOR  
PÚBLICO NOS ANOS 90: O CASO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO  
TRABALHO NA BAHIA

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do grau de  
Mestre em Administração, Universidade Salvador – UNIFACS pela seguinte  
banca examinadora:

Fábio Gomes \_\_\_\_\_  
Professor doutor UFBA  
UNIFACS

Élvia Fadul \_\_\_\_\_  
Professora doutora UFBA  
UNIFACS

Mônica de Aguiar Mac-Allister da Silva \_\_\_\_\_  
Professora doutora UFBA  
UFBA

Salvador, 06 de maio de 2009

A Adelza Rosa de Souza Sales, minha mãe,  
que se dedicou plenamente ao meu êxito  
profissional.

A Gabriele de Sales e Andrade, minha filha,  
que acompanhou com orgulho cada passo  
dado neste trabalho.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço ao meu pai André Dias Sales e toda a minha família, especialmente à minha filha Gabriele de Sales e Andrade, ao meu esposo Edinaldo Freitas de Andrade e à minha irmã caçula, Ana Cláudia Rosa Sales que acompanharam de forma paciente e encorajadora o meu anseio pela aprovação na seleção para o Mestrado de Administração e a minha trajetória na elaboração deste trabalho.

Aos meus colegas de trabalho, junto aos quais adquiri boa parte da minha experiência trabalhista, e à Procuradoria Regional do Trabalho da Quinta Região, local onde conheci o Ministério Público e a importância da sua atuação como fiscal e protetor dos direitos do cidadão.

Aos Servidores e Membros da Procuradoria Regional do Trabalho da Quinta Região que apoiaram este trabalho, concedendo as entrevistas, prestando informações e deferindo o meu afastamento por um mês para dedicação ao mesmo, bem como a todo cidadão que, como contribuinte, permitiu de forma indireta a realização desta pesquisa.

A todos aqueles ligados ao Programa de Mestrado em Administração Estratégica da Unifacs que dedicaram presteza e carinho no atendimento e orientação durante todo o curso e, em especial à Professora Doutora Élvia Fadul que desde o princípio acreditou no meu trabalho e serviu como exemplo na minha caminhada.

Aos Analistas de documentação da Procuradoria Geral do Trabalho e da Procuradoria Regional do Trabalho da 5ª Região (PRT5) e a todos os bibliotecários, técnicos e estagiários que atuam nas bibliotecas da PRT5, da Escola de Administração da UFBA e da UNIFACS pela atenção no atendimento das minhas buscas por livros e relatórios, entre outros documentos necessários para o desenvolvimento desta pesquisa.

Aos colegas e professores da turma do Mestrado que fizeram esse curso valer à pena e serviram de estímulo para a conclusão deste trabalho.

Por fim, agradeço ao meu Orientador, o Professor Doutor Fábio Guedes Gomes, a quem aprendi a admirar pela sua capacidade e que orientou o desenvolvimento do meu trabalho com paciência, atenção e rigor.

## RESUMO

Este trabalho busca compreender as transformações sofridas pela Procuradoria Regional do Trabalho da 5ª Região (PRT5) durante a década de 1990, considerando a tese de que o Brasil passou, durante as décadas de 1980 e 1990, por uma crise de Estado, as idéias reformistas vindas dos EUA e Inglaterra e a edição e implementação do Plano diretor de reforma do aparelho do Estado (PDRAE), a partir de 1995. Para isso, realiza uma análise sobre as idéias de vários autores que discorreram sobre o ciclo de crises econômicas e sociais sofridos pela humanidade, a partir da formação do Estado moderno, pontuando os regimes de administração empregados em cada época. Analisa ainda a adoção desses regimes administrativos por alguns países e a influência sobre o emprego dos mesmos no Brasil. Nessa análise, revê a introdução, a continuidade e o convívio das práticas patrimonialistas, clientelistas, burocráticas e gerenciais no Brasil. Na PRT5, a pesquisa se deu a partir da consulta a relatórios de exercício e a outros documentos internos, alguns enviados pela Procuradoria Geral do Trabalho, sede do MPT em Brasília e da realização de entrevistas com servidores. Iniciada essa fase mais prática do estudo, se verificou que ocorreram consideráveis transformações na PRT5 durante toda a década estudada, ficando evidente também que vários fatores contribuíram para esse desenvolvimento. Finalizando a pesquisa, algumas situações se evidenciaram e permitiram pontuar fatores que contribuíram para as transformações estudadas. Entre eles, a pesquisa pontuou a onda neoliberal surgida nos Estados Unidos e Inglaterra que fomentou as idéias de descrédito na burocracia estatal e difundiu o emprego de práticas gerenciais no setor público, o processo de redemocratização do país, após anos de ditadura militar, somado às mudanças do texto constitucional de 1988 que, ao ampliar as funções do MPU, ensejou mudanças estruturais na PRT5, bem como a abertura da economia e o avanço tecnológico, derivados da globalização, que levaram à precarização das relações de trabalho, motivando alterações em leis que outrora protegiam o trabalhador. Esse, diante das ameaças surgidas, incitou o MPT ao cumprimento do seu novo papel constitucional de fiscal das leis e protetor da sociedade.

**Palavras-chave:** Modernização organizacional. Administração pública. Reforma do Estado. Gerencialismo. Ministério Público do Trabalho.



## ABSTRACT

This study attempts to understand the transformations suffered by the Procuradoria Regional do Trabalho da 5ª Região (PRT5) during the 1990s, considering the argument that Brazil, during the 1980s and 1990s, passed by a crisis of state, the reformist ideas from the USA and England and implementation of the director plan of the state apparatus reform (PDRAE), from 1995. For this, it carries through an analysis on the ideas of several authors who discuss the cycle of economic and social crises suffered by humanity, from the modern state formation, pointing out the schemes of administration in each epoch. It also examines the adoption of the schemes of administration by some countries and the influence on the employment of them in Brazil. In this analysis, has made a revise of the introduction, the existence at the same time and the continuity of the practices of patrimonialism, bureaucracy and managerialism in Brazil. In the PRT5, the search happened for consultation of the reports of exercise and other internal documents, some of them sent by the Procuradoria Geral do Trabalho (PGT), center of the MPT, in Brasilia and the conducting of interviews with servers. Started this more practical phase of the study, it appeared that there were considerable changes in PRT5 throughout the decade studied, but also it was clear that several factors contributed to this development. Terminating the search, some situations were highlighted and allowed scoring factors that contributed to the changes studied. Among them, the research pointed to the neoliberalism, wave that has emerged in the United States and England and promoted the discrediting the state bureaucracy and had diffused the use of managerialism in the public sector, the process of redemocratization of the country, after years of military dictatorship, added to changes in the constitutional text of 1988 that, with the expanding of the functions of the MPU, had stimulated structural changes in PRT5, and the openness of the economy and technological advance, derived from globalization, which led to the impoverishment of labor relations, motivating changes in laws that has protected the worker. The worker, in the face of emerging threats, had stimulated the MPT to fulfill its new constitutional functions as a fiscal of law and protector of society.

**Keywords:** Modernization of organization. Public setor. State reform. Managerialism. Ministério Público do Trabalho.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Instalações e quadro de pessoal (1977-2005).....	91
Quadro 2 - Procedimentos da área fim (1990-2005).....	97

## LISTA DE SIGLAS

ACP	Ação civil pública
AR	Ação rescisória
CAB	Centro Administrativo da Bahia
Cedimi	Coordenadoria de estágio de direito e defesa de menores e incapazes
CF	Constituição Federal
Codin	Coordenadoria de defesa dos interesses difusos e coletivos
Coejur	Coordenadoria de estudos jurídicos
Correc	Coordenadoria de Recursos
CSMPT	Conselho Superior do MPT
DAS	Direção e Assessoramento Superior
Dasp	Departamento Administrativo do Serviço Público
DC	Dissídio coletivo
Dnocs	Departamento Nacional de Obras contra as Secas
Enap	Escola Nacional de Administração Pública
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
ICP	Inquérito civil público
Iphan	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
LOMPU	Lei Orgânica do Ministério Público da União
Mare	Ministério da administração e da reforma do Estado
MPF	Ministério Público Federal
MPM	Ministério Público Militar
MPT	Ministério Público do Trabalho
MPU	Ministério Público da União
MS	Mandado de segurança
NPM	<i>New Public Management</i>
OCDE	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OS	Organização Social
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PGJT	Procuradoria Geral da Justiça do Trabalho
PGT	Procuradoria Geral do Trabalho
PI	Procedimento investigatório
PLAN ASSISTE	Programa de saúde e assistência social do MPU
PDRAE	Plano diretor de reforma do aparelho do Estado
PRT5	Procuradoria Regional do Trabalho da 5ª Região
RJU	Regime Jurídico Único
RO	Recurso ordinário
RT	Reclamação trabalhista
SCPT	Sistema de controle de processos trabalhistas
Sedap	Secretaria de Administração Pública da Presidência da República
Sisal	Sistema de Almocharifado
Siscodin	Sistema da Codin
Sispe	Sistema de pessoal

SMBM	Sistema de movimentação de bens móveis
TAC	Termo de ajuste de conduta
TCU	Tribunal de contas da união
TQM	<i>Total quality management</i>

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
1.1	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	16
<b>2</b>	<b>O PROCESSO DE MODERNIZAÇÃO ORGANIZACIONAL: REVISITANDO OS PARADIGMAS TRADICIONAIS.....</b>	<b>20</b>
2.1	PATRIMONIALISMO.....	28
2.2	BUROCRACIA.....	31
2.3	GERENCIALISMO.....	39
2.4	NOVA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	45
<b>3</b>	<b>A MODERNIZAÇÃO ORGANIZACIONAL DO SETOR PÚBLICO NOS ANOS 90: A REFORMA DO ESTADO NO BRASIL.....</b>	<b>48</b>
3.1	CONTEXTO HISTÓRICO.....	48
3.2	VISÃO TEÓRICA DA REFORMA.....	53
3.3	VISÃO CRÍTICA DA REFORMA.....	58
<b>4</b>	<b>O MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO (MPU).....</b>	<b>62</b>
4.1	EVOLUÇÃO E ORGANIZAÇÃO DO MPU NO BRASIL.....	65
4.2	ORGANIZAÇÃO DO MPT FRENTE ÀS NOVAS FUNÇÕES CONSTITUCIONAIS DE 1988.....	70

4.3	ESTRUTURAÇÃO DA PRT5 NA BAHIA.....	79
<b>5</b>	<b>DESCRIÇÃO E ANÁLISE DA EVOLUÇÃO ORGANIZACIONAL DA PROCURADORIA REGIONAL DO TRABALHO DA 5ª REGIÃO (PRT5) NA BAHIA: CRESCIMENTO OU MODERNIZAÇÃO GERENCIAL.....</b>	<b>81</b>
5.1	FUNCIONAMENTO DA PRT5 DESDE A DÉCADA DE 70.....	82
5.2	PROCEDIMENTOS DA ÁREA FIM – ATENDIMENTO ÀS DEMANDAS DA SOCIEDADE.....	89
5.3	MODERNIZAÇÃO GERENCIAL: UM PASSO NÃO DADO.....	97
<b>6</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>99</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>105</b>
	<b>APÊNDICES.....</b>	<b>113</b>
	<b>ANEXOS.....</b>	<b>116</b>