



Concurso Inovação na  
Gestão Pública Federal

**Experiência: Grupo de Acompanhamento ao Acidentado do Trabalho (Graat)**

**Superintendência Regional do Trabalho e Emprego do Piauí  
Seção de Inspeção do Trabalho**

**Responsável:** Francisco Luis Lima

**Equipe:** Maria de Fátima Sousa, Soraya Lima Mousinho Fernandes, Paula Maria do Nascimento Masullo, Rubervam Maciel do Nascimento, Margarida Lúcia Mendes Alencar, Alex Myller Duarte Lima

**Endereço:** Av. Frei Serafim, nº 1860 – Centro, Teresina - PI

Telefone: (86) 3222 0001

Fax: (86) 3222 6124

[franciscolumslima@uol.com.br](mailto:franciscolumslima@uol.com.br)

**Data de início da implementação da experiência:** Abril de 2000

#### **RESUMO DA EXPERIÊNCIA**

O Grupo de Acompanhamento ao Acidentado de Trabalho (Graat) é uma iniciativa de servidores da Superintendência Regional do Trabalho e Emprego do Piauí (SRTE/PI). Essa ação foi desenvolvida devido à situação de desamparo de trabalhadores acidentados ou portadores de doenças ocupacionais sem acesso aos benefícios previdenciários, além da falta de carteira de trabalho anotada ou por ausência de preenchimento da Comunicação de Acidente de Trabalho, bem como daqueles reabilitados pela Previdência Social que não conseguiam reinserção em suas empresas de origem. O grupo, que atua junto aos empregadores a fim de garantir os direitos do trabalhador, tem obtido resultados que merecem ênfase, apresentando 812 casos solucionados, entre os 815 recepcionados, procurando, assim, resgatar a cidadania dos trabalhadores.

#### **Caracterização da situação anterior**

Nos plantões fiscais diários da então Delegacia Regional do Trabalho do Piauí, atualmente Superintendência Regional do Trabalho e Emprego do Piauí, frequentemente eram atendidos trabalhadores acidentados ou portadores de doenças ocupacionais sem direito aos benefícios da previdência social, geralmente por falta de carteira do trabalho anotada, ausência de preenchimento da Comunicação de Acidente de Trabalho (CAT). Além disso, grupos de trabalhadores reabilitados pela Previdência Social não conseguiam a reinserção em outras funções nas suas empresas de origem ou já se encontravam dispensados pelos empregadores.

Quase sempre, dada a complexidade com que o fato se apresentava, o plantonista não tinha como resolver tal situação e encaminhava o denunciante para a Justiça do Trabalho, onde sabidamente os procedimentos são custosos e demorados. Nesse contexto, buscamos solucionar o problema através da criação do Grupo de Acompanhamento ao Acidentado de Trabalho (Graat), - formalizado através da Portaria DRT/PI nº 037 de 17 de abril de 2000, com o intuito de mudar a realidade desses trabalhadores, auxiliando-os no reconhecimento e respeito dos seus direitos.

## **Descrição da iniciativa**

A frequência de trabalhadores sem atendimento adequado, por falta de regularização trabalhista, quando em situações de doenças ou acidentes, impulsionou a criação do Graat.

Por meio de reuniões com os atores públicos e privados envolvidos na situação, o grupo lança mão do método dialogal junto aos empregadores para que estes se adaptem à legislação trabalhista, reconhecendo a condição do empregado como sujeito de direitos, que lhe assegure benefícios previdenciários e permanência no emprego.

As atividades se desenvolvem a partir da procura, por parte dos trabalhadores, de soluções dos casos de acidentes de trabalho e agravos ao estado de saúde, culminando na mobilização de - instituições (Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, Centro de Referência da Saúde do Trabalhador – Cerest, etc.) e entidades de classe (sindicatos laborais e patronais) envolvidas.

## **Objetivos a que se propôs e resultados visados**

O Graat tem os seguintes objetivos específicos e visa aos respectivos resultados:

a) Diagnosticar, através de pesquisa, os setores com maiores incidências de acidentes de trabalho e doenças ocupacionais no Piauí;

b) Receber e fiscalizar denúncias que envolvam acidentes de trabalho, com emissão de relatório correspondente;

c) Realizar reuniões com os trabalhadores e empresas para a resolução das irregularidades encontradas;

d) Lavrar Termos de Regularização Trabalhista, quando necessário, entre as partes interessadas;

e) Propor estratégias de ação que visem eliminar a discriminação e promover a prevenção, em matéria de acidente de trabalho, como realização de eventos de sensibilização ou similares, bem como produção e distribuição de material informativo;

f) Firmar parcerias em forma de termo de cooperação com as diversas organizações do Estado.

Com esse grupo, formado por auditores fiscais do trabalho, com formação em Medicina e Direito, pretendia-se solucionar os conflitos existentes entre trabalhadores e empresários, nos - segmentos doenças ocupacionais e acidentes de trabalho. Por meio de diálogos, realizados na mesa de negociação, seria firmado Termo de Regularização Trabalhista.

## **Público-alvo da iniciativa**

O público-alvo abrange os trabalhadores acidentados e portadores de doenças ocupacionais que tiveram negados os seus direitos, como o direito básico à anotação da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), os que não tiveram a comunicação do acidente de trabalho preenchida, com o devido encaminhamento à Previdência Social, além dos trabalhadores reabilitados que não conseguiram o retorno às empresas de origem.

Através da iniciativa, buscamos também conscientizar os empresários a respeito da importância da legislação trabalhista, com intuito de prevenir situações futuras de descumprimento das normas regulamentadoras e, assim, melhorar as condições do meio ambiente de trabalho, evitando doenças ocupacionais e acidentes de trabalho.

## **Concepção e trabalho em equipe**

A iniciativa descrita neste trabalho originou-se a partir da realidade de trabalhadores mutilados, vivendo à margem da sociedade e sem garantia dos seus direitos. A urgência do tema foi levantada pelo médico de trabalho Francisco Luís Lima que, em discussão com os auditores

da área de legislação Paula Maria do Nascimento Masullo, Rubervam Maciel Nascimento, Maria de Fátima Sousa, Margarida Lúcia Alencar e Soraya Lima, além da servidora administrativa Cibele Lima, perceberam a necessidade da criação do Graat. Desse feito, iniciou-se a formatação da Portaria, posteriormente apresentada ao Delegado Regional do Trabalho no Piauí da época, José Eduardo Pereira Filho, que foi favorável à iniciativa.

## **Ações e etapas da implementação**

O grupo funcionou experimentalmente entre os anos de 1998 e 1999, tendo sido formalizado pela Portaria DRT/PI nº 037, de 17 de abril de 2000. Os anos iniciais foram úteis à construção do ciclo de vida dos atendimentos, especialmente no sentido de estabelecer formas de funcionamento que economizassem tempo e esforço dos envolvidos e conseguissem atingir os objetivos propostos.

O trabalho do Graat é desenvolvido da seguinte maneira:

- O trabalhador em situação de fragilidade de sua saúde, em virtude de acidente de trabalho ou doença ocupacional, busca a Superintendência Regional do Trabalho e Emprego do Piauí, acompanhado ou não de representante de sua entidade sindical – usualmente após a negativa por seu empregador da regularização de sua situação (anotação da CTPS, afastamento pela Previdência Social, não preenchimento da CAT, não reinserção na empresa após a reabilitação pela Previdência Social);

- No âmbito do plantão de atendimento do Núcleo de Combate à Discriminação e Promoção da Igualdade de Oportunidades, a demanda é acolhida através do preenchimento de ficha específica, que serve inclusive à identificação da temática, com encaminhamento dos casos pertinentes à saúde para o Graat. Nessa fase, também são prestadas informações quanto às possibilidades de solução da demanda pela via administrativa ou tomadas providências preparatórias às fases seguintes, tal como o encaminhamento para exames médicos complementares e/ou contatos telefônicos com os profissionais de saúde ligados ao caso (médico do trabalhador, médico do trabalho da empresa);

- De posse dos dados do(s) empregador(es) e empregado(s) envolvido(s), é marcada uma reunião, para a qual são convocadas as partes diretamente envolvidas na relação de emprego, as representações sindicais, quando for o caso, bem como as instituições públicas que possam contribuir para a solução da problemática levantada;

- Reunidas as partes, os auditores fiscais do trabalho do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) integrantes do Graat buscam um esclarecimento geral da situação com a audiência dos envolvidos e o conseqüente debate aberto sobre a situação, com o escopo de identificar/confirmar possíveis irregularidades no tratamento dispensado ao obreiro acidentado ou doente;

- Ratificada a existência de irregularidades ou de situações de fragilização que ameacem a dignidade do trabalhador, busca-se encontrar soluções para o caso sob análise a partir do diálogo entre as partes (com emissão de Termo de Regularização Trabalhista) ou, quando for necessário, por meio do emprego do poder de polícia do Estado-administração através da inspeção no estabelecimento do empregador recalcitrante;

- Os casos não solucionados no âmbito do MTE são encaminhados à Justiça do Trabalho, com o acompanhamento dos mesmos pelos auditores fiscais envolvidos, quando necessário;

- Elabora-se mensal e anualmente quadro sinótico dos atendimentos prestados, com identificação da temática e cortes por gênero, raça, etc., além de percentual de resolução dos casos.

## **Recursos utilizados**

### **Descrição dos recursos humanos, financeiros, materiais, tecnológicos etc.**

- Recursos humanos: auditores fiscais do trabalho, com formação em Medicina do Trabalho e em Direito, que integram o grupo.

- Recursos financeiros: não houve custos financeiros para implementação da experiência, pois é utilizada sala da Superintendência Regional, local onde também funciona o Núcleo de Combate à Discriminação e Promoção da Igualdade de Oportunidades.
- Recursos materiais e tecnológicos: computador com impressora e linha telefônica, materiais já existentes na repartição.

### **Por que considera que houve utilização eficiente dos recursos na iniciativa?**

O Ministério do Trabalho e Emprego não despendeu recursos financeiros para a criação do Grupo de Acompanhamento ao Acidentado do Trabalho (Graat), conforme exposto no item anterior. No tocante aos recursos humanos, estes foram essenciais para o sucesso do grupo. A formação inicial com seis membros foi, aos poucos, contando com novos reforços, o que contribuiu para o fortalecimento do grupo, maior número de casos contemplados, além de maior agilidade na sua resolução.

Os elementos de maior importância do Graat são a celeridade e a economicidade na solução dos conflitos. As próprias partes já sabem que não haverá custos para a correção da situação, caso ela aconteça no âmbito dialogal, como usualmente tem ocorrido. Considerando o baixo volume de recursos empregados, conforme apresentado, e a elevada taxa de resolução dos conflitos pela via administrativa, que alcança cerca de 99% dos casos, o emprego dos esforços humanos e materiais do Estado se deu de modo eficiente. Na caracterização da situação atual, o detalhamento dos resultados também servirá para demonstrar o elevado grau de eficiência na utilização dos recursos pessoais e financeiros disponibilizados ao Graat.

## **Caracterização da situação atual**

### **Mecanismos ou métodos de monitoramento e avaliação de resultados e indicadores utilizados**

Basicamente, o monitoramento do Graat vem sendo empreendido no âmbito da própria SRTE/PI, por meio da elaboração de relatórios mensais das atividades desenvolvidas e pela inserção do grupo nos relatórios anuais de gestão da Seção de Inspeção do Trabalho. A avaliação dos resultados, tendo em vista o caráter e a complexidade das demandas atendidas pelo Graat, passa pela solução dos casos em termos de adequação legal das situações conflituosas. Nesse sentido, o indicador essencial é a taxa de resolutividade dos conflitos, ou seja, o percentual de demandas solucionadas.

### **Resultados quantitativos e qualitativos concretamente mensurados**

O principal resultado da criação do Graat é o resgate da cidadania do trabalhador que teve seus direitos vilipendiados em momentos de grande consternação. No caso, a promoção da dignidade humana no trabalho passa pela regularização dos direitos trabalhistas da pessoa doente ou acidentada. Como o procedimento é administrativo, resta comprovada a sua celeridade. Ademais, evita-se a proposição de ações trabalhistas, com a redução do dispêndio de recursos dos envolvidos e do Estado, tendo em vista a demora habitual na solução de demandas judiciais. Por essa razão, os trabalhadores e entidades sindicais atualmente buscam a SRTE/PI na certeza de que suas demandas serão solucionadas sem a necessidade do custeio de ações, advogados, etc.

O Graat angariou credibilidade junto à classe trabalhadora e respeito da classe patronal, de tal forma que foram encaminhados à Justiça do Trabalho tão-somente cerca de 1% dos casos atendidos pelo grupo. Usualmente, o acompanhamento das situações encerra-se pela lavratura do Termo de Regularização Trabalhista ou, quando necessário, pelo comparecimento dos auditores fiscais envolvidos à Justiça do Trabalho como testemunhas nos casos a ela remetidos.

Além do exposto, o Graat conseguiu provocar construções coletivas valiosas pelo envolvimento de instituições públicas e entidades de classe. A título de exemplo, citamos os constantes agravos à saúde de motoristas do transporte urbano de passageiros de Teresina-PI,

trabalhadores que, após a suspensão de seus benefícios previdenciários, recaíam no vácuo legislativo entre incapacidade para o trabalho (motivo para concessão de benefício previdenciário) e doença do trabalhador (a qual nem sempre o incapacita para a função por ele desempenhada), restando desprovidos de proteção governamental ou empresarial (não percebiam, portanto, qualquer rendimento para o seu sustento, visto que o INSS os considerava aptos para o retorno ao serviço, mas os próprios obreiros não se sentiam capazes para o exercício de suas funções).

Em amplo debate promovido na sede da SRTE-PI pelo Graat, a situação foi solucionada pela constituição de uma força-tarefa (peritos médicos do INSS e médicos do trabalho das empresas) para a análise dos casos previdenciários pendentes de quinze obreiros. Estiveram presentes à reunião, além do Graat/SRTE-PI, o INSS, o sindicato laboral respectivo e representantes de empresas envolvidas. Ressalte-se que todos os casos foram reavaliados pela força-tarefa, tendo sido resolvidos os seguintes: manutenção/restabelecimento do auxílio-doença (5); aposentadoria (1); reabilitação (6); retorno ao trabalho (3).

Quanto aos resultados quantitativos, segue na tabela o volume de casos atendidos anualmente, desde a criação embrionária do Graat, lembrando que alguns se referiam à discriminação do trabalhador por motivos sobrepostos à saúde, tais como gênero e cidadania, entre outros:

**Tabela: Dados Estatísticos do Graat (1998-2007)**

Ano	Sexo	Tipo	Solucionadas	Andamento
1998/ 1999	H - 19 - 76,00% M - 06 - 24,00%	G - 04 - 16,00% D - 01 - 4,00% AT - 12 - 48,00% ES - 07 - 28,00% Outros - 01 - 4,00%	17 - 68,00%	08 - 32,00%
2000	H - 65 - 79,30% M - 17 - 20,70%	G - 08 - 6,27% AT - 56 - 68,30% C - 02 - 2,40% ES - 14 - 20,70% I - 01 - 1,20% HIV - 01 - 1,20%	73 - 89,00%	09 - 11,00%
2001	H - 121 - 78,60% M - 33 - 21,40%	G - 11 - 7,20% AT - 89 - 57,80% ES - 48 - 31,20% C - 04 - 2,60% HIV - 01 - 0,60% Outros - 01 - 0,60%	98 - 63,60%	56 - 36,40%
2002	H - 85 - 78,70% M - 23 - 21,30%	G - 15 - 13,90% D - 01 - 0,92% AT - 47 - 44,53% ES - 39 - 36,10% C - 04 - 25,37% Outros - 02 - 1,85%	67 - 62,04%	41 - 37,96%
2003	H - 87 - 82,07% M - 19 - 17,93%	AT - 64 - 60,37% ES - 42 - 39,63%	106 - 100,00%	00 - 00,00%
2004	H - 73 - 78,49% M - 20 - 21,51%	AT - 61 - 65,59% ES - 32 - 34,41%	79 - 84,94%	14 - 15,06%
2005	H - 74 - 92,53% M - 24 - 7,47%	G - 02 - 2,04% AT - 52 - 71,64% ES - 05 - 2,99% C - 39 - 25,37%	98 - 100,00%	00 - 00,00%
2006	H - 64 - 91,43% M - 06 - 8,57%	G - 02 - 2,86% AT - 39 - 55,72% ES - 29 - 41,42%	70 - 100,00%	00 - 00,00%
2007	H - 66 - 83,55% M - 13 - 16,45%	AT - 43 - 54,43% ES - 36 - 45,57%	79 - 100%	00 - 00,00%
<b>Total</b>	<b>H - 581 - 71,28% M - 234 - 28,72%</b>	<b>G - 42 - 5,15% D - 02 - 0,24% AT - 463 - 56,81% C - 49 - 6,01% ES - 252 - 30,92% I - 01 - 0,12% HIV - 2 - 0,24% Outros - 04 - 0,48%</b>	<b>815 - 100%</b>	<b>00 - 00,00%</b>

G-Gênero  
ES-Estado de Saúde  
C-Cidadania H-HIV  
D- Deficiência  
AT-Acidente do Trabalho  
Outros  
I-Idade

## **Lições aprendidas**

### **Soluções adotadas para a superação dos principais obstáculos encontrados**

Uma dificuldade inicial para a concepção/implementação do Graat foi – e continua sendo – a debilidade do arcabouço infraconstitucional de proteção ao trabalhador adoecido/acidentado, no âmbito da relação de emprego. Há carência de instrumentalização dos princípios (art. 1º, II, III e IV) e garantias constitucionais (art. 7º e incisos) no que tange ao trabalhador fragilizado na sua saúde. Da mesma forma, a falta de concreção legislativa quanto à função social da propriedade empresarial, continua a dificultar o serviço prestado pelo grupo. Nesse sentido, a Convenção nº 111 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Profissão<sup>1</sup>, além dos dispositivos constitucionais citados, sempre foi utilizada como referência na atuação do Graat.

Entre os obstáculos específicos enfrentados na elaboração do Graat, destacaram-se a ausência de espécies legislativas administrativas que amparassem a atuação nos moldes daquela - concebida para o grupo e a baixa expectativa/adesão dos auditores fiscais do trabalho ao tipo de serviço a ser oferecido pela iniciativa. No primeiro caso, buscou-se apoio junto ao então delegado do trabalho, que formalizou o Graat através da Portaria DRT/PI nº 037 de 17 de abril de 2000. No segundo, por meio de diversas reuniões com a Fiscalização e dos próprios resultados positivos alcançados, o Graat consolidou-se como referência na SRTE/PI, a ponto da própria Auditoria Fiscal constantemente buscar informações e rotineiramente encaminhar casos de maior complexidade, envolvendo o estado de saúde dos obreiros para o grupo.

Quanto aos obstáculos enfrentados na implementação, resalte-se a cultura patronal enraizada de negação dos direitos trabalhistas e a imagem de órgão fiscalizador-punitivo da antiga Delegacia do Trabalho, atualmente Superintendência. No próprio curso das atividades do Graat, o diálogo com as representações patronais ajudou a esclarecer que a intenção fundamental da - iniciativa era a regularização das situações dos obreiros acometidos por moléstias e/ou acidentes, com a conseqüente garantia dos seus direitos fundamentais. De início, também houve certa - resistência da Previdência Social (Perícia Médica do Instituto Nacional do Seguro Social – INSS), também ultrapassada através de reuniões e diálogo entre as partes envolvidas. Tanto que a própria Previdência Social passou a remeter para o Graat vários casos de trabalhadores reabilitados não aceitos pelas empresas, ou seja, que não tinham suas funções alteradas pelos empregadores, para a adaptação de sua limitação funcional.

### **Fatores críticos de sucesso**

A primazia do diálogo, tema característico das iniciativas democráticas, sempre foi a chave do sucesso dos auditores fiscais. Acrescente-se que três casos isolados (entre 1998 e 2007) não - tiveram solução dada pelo grupo e foram encaminhados à Justiça do Trabalho. De toda forma, estes foram acompanhados junto ao Judiciário Trabalhista pelos servidores integrantes do Graat e resultaram todos em ações indenizatórias exitosas em favor dos trabalhadores. Observa-se, pois, a resolução de praticamente 100% da demanda.

O compromisso pessoal dos servidores envolvidos constitui uma das condições fundamentais do sucesso do grupo. A sensibilidade ao sofrimento do outro, com a indignação frente ao desrespeito pela pessoa adoecida/acidentada, também se põe como condição para os resultados satisfatórios do Graat, muitas vezes conseguidos pela persistência da abertura dos canais de conversação.

---

<sup>1</sup> A Convenção nº 111 da OIT (de 25/06/1958 e promulgada no Brasil pelo Decreto 62.150 de 19/01/68) trata sobre toda a distinção, exclusão ou preferência fundada na raça, cor, sexo, religião, opinião política, ascendência nacional ou origem social, que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidades ou de tratamento em matéria de emprego ou profissão.

Ainda de relevância para o êxito da iniciativa, citamos a existência das parcerias com as instituições públicas afetas ao tema binomial trabalho-saúde, tais como o INSS, o Cerest, entre outras, além das entidades sindicais.

### **Por que a iniciativa pode ser considerada uma inovação?**

O Grupo de Acompanhamento ao Acidentado do Trabalho (Graat) inovou na interface com a Previdência Social/INSS que, pela parceira institucional estabelecida, tem revisto casos fora das previsões constantes em lei. Também inovou quando materializa a presença do Estado no atendimento aos trabalhadores que se encontram no limbo da legislação previdenciária, muitas vezes dispensados das empresas sem a formalização de seus contratos, ao tempo em que proporciona atendimento humanizado àqueles adoecidos/acidentados em decorrência da disponibilização de sua força de trabalho.

Até hoje, o Graat é único no âmbito do Ministério do Trabalho e Emprego. Lembramos que esse modelo evidencia o grau de sucesso e a celeridade no atendimento de suas demandas, com o respeito pelos atores envolvidos na problemática. Além disso, é também destacada a construção de soluções dialogais que respeitem a lei e promovam a dignidade, resgatando a cidadania do -trabalhador, elementos que, por sua vez, indicam um modelo que poderia ser adotado em todo o país.

Nesse sentido, trata-se de uma inovação no serviço público, assim como pelo caráter inédito da iniciativa no território nacional.