



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPARAÓ

Avenida Américo Vespúcio de Carvalho, n°. 120 – Centro
CNPJ: 18.114.249/0001-93 – CEP 36.834-000
e-mail: gabinete@caparao.mg.gov.br - Tel: (32) 3747-1286
www.caparao.mg.gov.br
– Comissão Permanente Disciplinar –

RELATÓRIO FINAL

A **COMISSÃO PERMANENTE DISCIPLINAR**, nomeada pela Portaria n°. 072, de 06 de setembro de 2018, com o objetivo de apurar possível infração funcional atribuída à Servidora temporária **Gabrielly Fernandes Mateus Muzy** (MaSP n°. 1.367), vem apresentar o respectivo Relatório, após a conclusão dos trabalhos investigatórios.

A instauração do processo administrativo foi determinada após o recebimento do Ofício n°. 200/SMS/2018, da Secretaria Municipal de Saúde de Caparaó, **no qual é relatado que a Servidora investigada supostamente estaria exercendo suas funções de maneira negligente**, o que, em tese, implicaria violação da proibição funcional elencada no inciso III do art. 169 da Lei Complementar Municipal n°. 007, de 1º de janeiro de 2015 (Estatuto dos Servidores Públicos do Município de Caparaó).

I – DO DESENVOLVIMENTO DOS TRABALHOS

O procedimento transcorreu no prazo legal, uma vez que, constituída a Comissão pela citada Portaria (fls. 08/09 v.), com prazo de 60 (sessenta) dias, prorrogados por igual período (fls. 50/51) graças à ocorrência de inúmeros eventos alheios à Comissão¹, a conclusão dos trabalhos apuratórios se deu em 12/11/2018 (fls. 59/62).

A instauração do PAD n°. 003/2018 foi comunicada, em face de dispositivo legal específico, à Servidora Investigada, para que este pudesse acompanhar o seu desenvolvimento, em todas as suas fases, e fizesse uso da prerrogativa legal da ampla defesa e do contraditório (fl. 15), mediante a apresentação de defesa escrita. Entre a citação e a apresentação de defesa pela Indiciada, foi recebido o Ofício s/n° da Coordenadoria da Estratégia de Saúde da Família – ESF de Caparaó (fls. 16/17), contendo novas queixas contra a Agente Comunitária, o que levou a Servidora a solicitar à Comissão Disciplinar que prorrogasse por mais dez dias o prazo para apresentação da defesa (fl. 21), o que lhe foi concedido com fulcro no § 4º do art. 227 do Estatuto dos Servidores.

Ainda na fase preliminar (fl. 10), a Comissão processante decidiu adotar, diante da natureza dos fatos a serem investigados, os seguintes procedimentos:

- a) cientificação à Acusada do inteiro teor deste processo, e notificação para que esta apresentasse resposta escrita no prazo de 10 (dez) dias, com a possível indicação de testemunhas e demais provas admitidas em direito (fl. 15);
- b) encaminhamento de correspondências à Chefia Imediata da Servidora à Secretaria de Saúde, comunicando-lhes sobre a tramitação do processo.

¹ Como, por exemplo, a decretação de luto oficial (fl. 58) e de pontos facultativos (fls. 20 e 63), bem como a prorrogação de data para oitiva de testemunhas (fls. 45/46).



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPARAÓ

Avenida Américo Vespúcio de Carvalho, n°. 120 – Centro
CNPJ: 18.114.249/0001-93 – CEP 36.834-000
e-mail: gabinete@caparao.mg.gov.br - Tel: (32) 3747-1286
www.caparao.mg.gov.br
– Comissão Permanente Disciplinar –

II – DOS FATOS APURADOS E DAS PROVAS PRODUZIDAS NOS AUTOS

Constam do presente feito acusatório as seguintes provas, produzidas no decorrer dos trabalhos apuratórios:

- 1) **Ofício n°. 200/SMS/2018**, composto de sete páginas, contendo:
 - a) peça inicial, a qual imputa conduta negligente à Agente Comunitária de Saúde, bem como “reiteradas tentativas de conversa” infrutíferas de resolução do problema (fl. 01);
 - b) “Carta de Advertência Disciplinar”², que nada mais é do que um termo de ocorrência assinado pela Coordenadora da ESF e pela própria Indiciada, cujo histórico relata as infrações “não realizar visitas em sua área”, “não realizar os cadastros de sua microárea” e “não comparecer às reuniões quando solicitada” (fls. 02/03);
 - c) 1ª Reclamação: usuária Raiane do Carmo Rangel dos Santos, que subscreve na data de 25/06/2018, relata que desde fevereiro de 2018 não recebe visitas domiciliares de algum ACS, no Córrego Grumarim, o que se agrava pelo fato de a munícipe possuir um filho menor e com necessidades de acompanhamento por médico urologista. Também relata reclamações de vizinhos no mesmo sentido (fl. 04);
 - d) 2ª Reclamação: usuária Dilma da Silva Oliveira reclama, em 24/08/2018, que ela e o irmão não recebem visitas do ACS da área (Córrego Grumarim) há mais de um ano (fl. 05);
 - e) 3ª Reclamação: usuária Adelia Aparecida Portes Izidoro (Córrego Grumarim, em 13/08/2018) denuncia que a ACS Investigada não visita sua residência desde o janeiro de 2018, ao passo que a usuária teria realizado ligação telefônica à Servidora, que, por sua vez, teria relatado à munícipe que não estaria fazendo as visitas pelo fato de estar ajudando a colega Elizandra na UBS do Distrito Capim Roxo e que em breve entregaria o solicitado em mãos à usuária (o que, contudo, teria sido feito a terceiro). Também relata reclamações dos vizinhos no mesmo sentido (fl. 06);
 - f) 4ª Reclamação: usuária Joselina da Silva Oliveira, também residente no Córrego Grumarim, relata (em 24/08/2018) não estar recebendo visitas domiciliares de ACS há mais de um ano, o que dificulta o tratamento médico de sua genitora (que é diabética). Igualmente, menciona reclamações de vizinhos quanto ao objeto da demanda (fl. 07);

² A expressão “Carta de Advertência Disciplinar”, que encabeça o documento de fl. 02, é atécnica, vez que o mero registro de ocorrências funcionais não se confunde com a penalidade administrativa prevista no art. 175 do Estatuto dos Servidores Públicos.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPARAÓ

Avenida Américo Vespúcio de Carvalho, n°. 120 – Centro
CNPJ: 18.114.249/0001-93 – CEP 36.834-000
e-mail: gabinete@caparao.mg.gov.br - Tel: (32) 3747-1286
www.caparao.mg.gov.br
– Comissão Permanente Disciplinar –

- 2) **Ofício s/nº da Coordenadoria da Estratégia de Saúde da Família – ESF de Caparaó**, complementar à peça inicial, menciona as queixas de moradores locais sobre as ausências de visitas domiciliares, imputadas à Investigada. Também menciona o documento que a Agente Comunitária – uma vez advertida pela Coordenadoria sobre a necessidade de realizar o mínimo de dez visitas diárias – se comprometeu a “melhorar”, o que, todavia, teria restado infrutífero, já que a Funcionária não estaria sequer cumprindo a escala destinada ao lançamento eletrônico das produções ou entregado, semanalmente, os relatórios de produção à Chefia (fls. 16/17);
- 3) **Defesa Escrita**, contendo:
 - a) Peça contestatória (fls. 22/28), a qual será analisada em seus pormenores no tópico III deste Relatório;
 - b) Termo de Contrato Temporário, constando, dentre outras coisas, cláusula de vigência de 02/04/2018 a 03/09/2018, prorrogável (fls. 30/30 v.);
 - c) Fichas de Controle Diário de Atendimento do Agente Comunitário de Saúde, consoantes às datas de 09/05/2018, 05/06/2018, 03/07/2018, 15/08/2018, 24/07/2018, 10/08/2018, 20/08/2018 e 27/08/2018, nessa ordem (fls. 31/38).
- 4) **Arrolamento de Testemunhas** (fl. 43), as quais, contudo, não compareceram às audiências designadas (fls. 46 e 54);
- 5) **Termo de Interrogatório**, no qual a Indiciada, inquirida por esta Comissão, respondeu “Que, quanto à informação de fl. 16, no que se refere ao não-cumprimento de 10 visitas domiciliares diárias, a Investigada declara que quase sempre cumpria as visitas, porém, em alguns casos não foi possível o cumprimento, devido a chuvas ou porque já havia cumprido a demanda em outros dias; que, por não conhecer bem a área de atuação, só fez as visitas nos locais que conhecia; que pediu à Enfermeira Sabryna dos Santos Amaral que lhe mostrasse as rotas de visitas a serem realizadas, porém a Enfermeira apenas lhe disse quais rotas seriam, ou seja, que as visitas deveriam contemplar todas as casas dos Córregos Grumarim, Capim Roxo e Missões; que as ocorrências de fls. 02 e 17 foram lavradas devido às reclamações dos moradores; que, devido à ausência de seu cadastro no Sistema da Prefeitura (E&L), não foi possível, durante certo período, cadastrar as famílias/usuários de sua microárea; que a localidade, de difícil acesso, prejudica o seu trabalho, em especial no período de chuvas; que, no tocante aos relatórios de visita/produção anexados às fls. 31/38, e que somente a fl. 36 consta assinatura de sua Chefia Imediata, a Investigada declara que a Chefe muitas vezes apenas observava se os relatórios estavam sendo cumpridos, sem apor assinaturas na maioria dos casos; que a área de atuação ficou 8 (oito) meses “descoberta” (sem a visita de ACS), uma vez



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPARAÓ

Avenida Américo Vespúcio de Carvalho, n°. 120 – Centro
CNPJ: 18.114.249/0001-93 – CEP 36.834-000
e-mail: gabinete@caparao.mg.gov.br - Tel: (32) 3747-1286
www.caparao.mg.gov.br
– Comissão Permanente Disciplinar –

que a Investigada começou a trabalhar em abril deste ano; que, quando assumiu o cargo, teve ciência do número de famílias a serem visitadas” (fls. 55/56);

- 6) **Alegações Finais da Defesa** (fls. 60/61), a serem apreciadas no conjunto argumentativo (Tópico III deste Relatório).

Os documentos juntados aos autos evidenciaram fatos relevantes, conforme se verá. Antes, porém, de adentrar aos fundamentos do Relatório, cumpre apreciar os argumentos trazidos aos autos pela Defesa Técnica da Acusada.

III – DOS ARGUMENTOS APRESENTADOS PELA DEFESA TÉCNICA

Em sua defesa preliminar (fls. 22/27), a Indiciada – assistida pelo Advogado Dr. **Andreyves de Souza Manhanini** (OAB/MG n°. 170.871) –, sustentou as seguintes teses:

- a) desconfiguração da infração, pelo fato de a Acusada ter realizado cadastros e visitas em toda a sua microrregião, sendo que, nalguns casos, a Servidora exerceu outras atividades relacionadas ao próprio trabalho (fl. 23 e 26);
- b) improcedência das reclamações protocolizadas, posto que fundadas em período anterior ao início da relação contratual com a Indiciada, e ilegitimidade da 2ª Reclamação (concretizada em nome de irmão em tese prejudicado) e da 4ª Reclamação (demandada por moradora de área diversa daquela da competência da Acusada) (fls. 24/25).

Nos pedidos, requer a absolvição sumária da Indiciada e, na impossibilidade, a aplicação da penalidade mínima, em homenagem ao princípio da proporcionalidade (fls. 26/27).

Em suas Alegações Finais (fls. 60/61), a Acusada basicamente reforça os argumentos apresentados anteriormente, bem como consolida as justificativas declaradas no Termo de Interrogatório de fls. 55/56. Requer, por fim, a absolvição sumária e o arquivamento deste Processo, pela inexistência de dolo ou culpa imputáveis a sua pessoa.

Apreciada a defesa, cumpre adentrarmos aos fundamentos do presente Relatório.

IV – DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. *Da inoccorrência de nulidades processuais*

O presente feito correu em tempo razoável e seguiu estritamente aos ditames da legislação nacional e municipal aplicável ao Direito Administrativo, em especial, ao Direito Disciplinar. Portanto, este Processo se encontra isento de vícios formais ou materiais que comprometam o seu conteúdo e juridicidade.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPARAÓ

Avenida Américo Vespúcio de Carvalho, n°. 120 – Centro
CNPJ: 18.114.249/0001-93 – CEP 36.834-000
e-mail: gabinete@caparao.mg.gov.br - Tel: (32) 3747-1286
www.caparao.mg.gov.br
– Comissão Permanente Disciplinar –

2. Da conduta desidiosa

Na esfera administrativa, a pena capital só deverá ser aplicada nos casos considerados graves ou naqueles que, por sua natureza ou gravidade, ensejarem a pena (art. 177 c/c art. 176, III, do Estatuto dos Servidores). No caso em tela, que apura possível ocorrência de desídia, infração tipificada no art. 169, III, do Estatuto), para a qual – ao menos em âmbito local – não há penalidade cominada³.

Cabe, aqui, colacionar pertinente lição extraída do Manual de Processo Administrativo Disciplinar da CGU⁴:

O art. 132 [do Estatuto dos Servidores Públicos Cíveis da União] prevê um rol de condutas consideradas graves, todas sujeitas à penalidade máxima – vez que as sanções de cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão ou função comissionada equiparam-se à pena de demissão. [...]

Ante a gravidade das condutas descritas no referido artigo, em regra, requer-se que a Comissão comprove o dolo do agente público, **porquanto somente a conduta de desídia**, prevista no art. 117, XV (referência ao inciso XIII do art. 132), **é capitulada na forma culposa**.

Referido Manual (2017, p. 230) ressalta, que a reiteração da conduta é a regra para a caracterização da desídia, de forma que um único ato de incúria ou desleixo não é capaz de configurar tal modalidade infracional. Colacionamos, ainda, trecho do Relatório Final da Sindicância Administrativa n°. 002/2018, que apura caso mui semelhante:

Os dispositivos acima citados buscam preservar a continuidade e a qualidade dos serviços públicos, ofertados à população em geral, e garantir que o princípio administrativo da eficiência seja plenamente atendido [...].

A desídia, portanto, é verificada quando o funcionário deixa de praticar, deliberadamente, atos de ofício, omitindo-se ou furtando-se de atos ordinários, inclusive tais como os de fiscalização e supervisão sob sua alçada. (CAPARAÓ, 2018, p. 3)

Pois bem. Da análise individualizada dos fatos e das provas juntados aos autos, esta Comissão chegou às seguintes conclusões:

2.A. No que se refere às Reclamações dos Usuários,

³ Em âmbito federal, tal infração é punível com a pena de demissão (art. 132, XIII c/c art. 117, XV, da Lei Federal n°. 8.112, de 11 de dezembro de 1990).

⁴ BRASIL. Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU). Corregedoria-Geral da União. **Manual de Processo Administrativo Disciplinar**. Brasília: 2017, p. 233.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPARAÓ

Avenida Américo Vespúcio de Carvalho, n°. 120 – Centro
CNPJ: 18.114.249/0001-93 – CEP 36.834-000
e-mail: gabinete@caparao.mg.gov.br - Tel: (32) 3747-1286
www.caparao.mg.gov.br
– Comissão Permanente Disciplinar –

- a) Embora a maioria das manifestações venha de longa data (há cerca de um ano da data dos protocolos), a 1ª Reclamação (fl. 04) é datada de 25/06/2018, ou seja, mais de dois meses após a entrada em exercício da Servidora, em 02/04/2018 (fls. 30/31). Tal intervalo é mais do que suficiente para que a Indiciada já houvesse se adaptado às atribuições do serviço, sobretudo pelo fato de já ser familiarizada com as funções de um Agente Comunitário de Saúde⁵;
- b) A 3ª Reclamação (fl. 05), subscrita pela usuária Dilma da Silva Oliveira, só deve ser considerada ilegítima na parte que se refere ao irmão. Por outro lado, embora a Ficha de Controle datada de 20/08/2018 (fl. 37) contenha comunicado de não localização do usuária, esta não consta a firma ou o ciente da Chefe Imediata Vívian Miranda Portilho Ferreira, como ocorre com os relatórios de fls. 32 e 36. Tal fato lança dúvidas sobre a credibilidade das escusas alegadas pela Acusada, já que a Chefe costuma formalizar seus atos de inspeção (fls. 16/17), em claro contraste às declarações inseridas no Termo de Interrogatório de que “a Chefe [Vívian] muitas vezes apenas observa se os relatórios estavam sendo cumpridos, sem apor assinaturas na maioria dos casos” (fls. 55/56);
- c) Ainda nesse sentido, a própria Acusada declarou à Comissão que sua área de abrangência deveria contemplar todas as residências das Comunidades Grumarim, Capim Roxo e Missões (fl. 55), o que dispensa maiores detalhes sobre quais famílias deveriam ser visitadas. Isso implica, por outro lado, na improcedência da 4ª Reclamação (fl. 07), já que, conforme arguido pela Defesa, a usuária reside na Comunidade Fazendinha;

2.B. No tocante à conduta da Acusada,

- a) Sobre as desculpas de não visitação de residências devido ao volume de chuvas (fls. 55 e 60), entende a Comissão que estas, igualmente, não devem prosperar, considerando que no dia 21/06/2018 iniciou-se o inverno no Hemisfério Sul, como sabido, estação menos chuvosa;
- b) Como dito acima, não se pode olvidar que a Indiciada não ficou “à mercê da própria sorte”, isto é, sem qualquer apoio profissional (como sugerido às fls. 23 e 60), já que as atividades de um ACS, nos termos do Anexo V do Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos dos Servidores⁶, são classificadas como de média complexidade e mediante supervisão;
- c) A Acusada, por fim, declara que, por ocasião da assunção do cargo, “teve ciência do número de famílias a serem visitadas” (fl. 56), o que, todavia, não

⁵ O Extrato Geral de Termos Aditivos em Vigor – 2016 (www.caparao.mg.gov.br/servidores/contratos/2016-5/540-extrato-geral-de-termos-aditivos-em-vigor-2016-1/file.html) revela que a Servidora Gabrielly já laborou como ACS em outras ocasiões, nesta Prefeitura.

⁶ Lei Complementar Municipal n°. 008, de 1º de janeiro de 2015.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPARAÓ

Avenida Américo Vespúcio de Carvalho, n°. 120 – Centro
CNPJ: 18.114.249/0001-93 – CEP 36.834-000
e-mail: gabinete@caparao.mg.gov.br - Tel: (32) 3747-1286
www.caparao.mg.gov.br
– Comissão Permanente Disciplinar –

ocorrei conforme o esperado, razão pela qual foram formalizadas as ocorrências objeto desse procedimento acusatório (fls. 01/07 e 16/17).

Portanto, pelos fatos apurados, a Comissão compreende pela configuração da desídia imputada à Servidora Indiciada, por atuar com negligência no exercício de suas funções – o que afasta, por conseguinte, o argumento de inexistência de culpabilidade imputável à ACS.

3. Da dosimetria da penalidade

A Lei Complementar Municipal n°. 007/2015 impõe à Autoridade julgadora o dever de ponderar suas decisões em quatro parâmetros, como se extrai do art. § 1º do art. 172:

Na aplicação das penalidades serão consideradas a natureza e a gravidade da infração cometida, os danos dela provenientes para o serviço público, as circunstâncias agravantes e atenuantes e os antecedentes funcionais, sendo assegurado ao servidor, em qualquer hipótese, o direito de ampla defesa.

Pois bem. Como dito anteriormente, a infração cometida pela Servidora acusada deve ser considerada de natureza grave, já que a “vítima” da conduta é, num primeiro momento, a dignidade da Administração Pública, e, posteriormente, os usuários dos serviços por ela prestados. Nesse sentido, como a senhora Gabrielly Muzy é contratada temporariamente no cargo de Agente Comunitária de Saúde, e se encontra, por óbvio, lotada na Secretaria de Saúde, torna-se dispensável mencionar a relevância e necessidade de seus serviços, sobretudo no atendimento das demandas dos usuários de três microáreas rurais, as quais foram potencialmente afetadas pelas ausências do profissional.

Conforme consta do preâmbulo do Edital do Processo Seletivo Simplificado n°. 009/2018⁷, que arrematou a Acusada, ressalta “a necessidade de contratação temporária de Agentes Comunitários de Saúde para atenderem a excepcional interesse público”, já que, conforme Reclamações de fls. 04/07, as comunidades rurais supracitadas encontravam-se descobertas há meses. Obviamente, só deverá a Acusada ser responsabilizada a partir de sua entrada em exercício, nada tendo que ver em relação a períodos anteriores a 02/04/2018.

Ademais, ainda que as reclamações de falta de suporte da Chefia, registradas às fls. 23 e 60 sejam razoáveis, tal circunstância não afasta a necessidade de compromisso e lealdade à instituição patronal, a qual, na realidade, apenas exerce a administração que lhe foi outorgada pelo verdadeiro patrão: o Povo do Município de Caparaó (Preâmbulo da Lei Orgânica Municipal).

Por outro lado, é justo ressaltar que a Servidora possui bons antecedentes funcionais, bem como inexistente nos autos circunstância jurídica capaz de agravar eventual penalidade a ser aplicada. Como a vigência do Processo Seletivo Simplificado n°. 001/2016 se

⁷ Processo subsidiário ao PSS n°. 001/2016. Disponível em: www.caparao.mg.gov.br/publicacoes/atos-de-gestao/processos-seletivos/2018-4/pss-n-009-2018-contratacao-temporaria-de-agentes-comunitarios-de-saude/1105-edital-n-009-2018-contratacao-temporaria-de-agentes-comunitarios-de-saude/file.html.



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPARAÓ

Avenida Américo Vespúcio de Carvalho, n°. 120 – Centro
CNPJ: 18.114.249/0001-93 – CEP 36.834-000
e-mail: gabinete@caparao.mg.gov.br - Tel: (32) 3747-1286
www.caparao.mg.gov.br
– Comissão Permanente Disciplinar –

encerra em 21/12/2018⁸, não se justifica a aplicação, no presente caso, de penalidade gravosa à Servidora contratada a título precário, cujo vínculo com a Administração se aproxima da extinção.

Dessa forma, entende a Comissão que os elementos colhidos constituíram-se em provas suficientes para que a Servidora Investigada seja considerada culpado das acusações que lhe são imputadas, com exceção da 4ª Reclamação (fl. 07), restando comprovada – por todos os procedimentos adotados – a ocorrência do ilícito administrativo de desídia no exercício de suas funções enquanto Agente Comunitária de Saúde.

III – CONCLUSÃO

Os membros da Comissão Disciplinar chegaram ao final dos trabalhos apuratórios, à conclusão de que, pelos resultados extraídos das provas acostadas aos autos, a Servidora **Gabrielly Fernandes Mateus Muzy** de fato praticou a infração de que é acusada neste Processo Administrativo, e sugere ao Excelentíssimo Prefeito de Caparaó a aplicação da penalidade de ADVERTÊNCIA, nos exatos termos do art. 175 do Estatuto dos Servidores Públicos do Município (Lei Complementar Municipal n°. 007/2015).

Portanto, submetemos o caso à consideração de Sua Excelência, para que, se em concordando com as conclusões aqui expostas, determine as providências de praxe (art. 230 Estatuto dos Servidores).

À consideração superior.

Caparaó, 03 de novembro de 2018.

ROBERTA MOREIRA VIEIRA AGUIAR
Presidente

ALEXSANDRO FERREIRA MARTINS
Vogal

ALESSANDRA VALÉRIO MIRANDA FERREIRA
Vogal

⁸ Conforme Decreto Municipal n°. 1.057, de 21 de dezembro de 2017.