GOVERNO DO ESTADO
DE SÃO PAULO

SECRETARIA DA ADMINISTRAÇÃO PENITENCIÁRIA
GABINETE DO SECRETÁRIO E ASSESSORIAS

Ofício SAP/GS nº 1.178/2016
LG/zmf

São Paulo, 22 de setembro de 2016.

Ref.: Parecer PGE/PA nº 27/2016

Senhor Presidente,

Encaminho a Vossa Senhoria, para conhecimento, o incluso Parecer nº 27/2016, da Procuradoria Administrativa, da Procuradoria Geral do Estado, que versa sobre o pagamento de indenização, aos funcionários do sistema penitenciário paulista, em casos de acidentes ou óbitos.

Informo, outrossim, que com base no presente Parecer, esta Secretaria já autorizou diversos pagamentos de indenização à servidores e familiares de servidores.

Atenciosamente,

LOURIVAL GOMES
SECRETÁRIO DE ESTADO

A Sua Senhoria o Senhor
ANTONIO PEREIRA RAMOS
Presidente do Sindicato dos Agentes de Escolta e Vigilância Penitenciária - SINDESPE
Campinas - SP

P.A. 280
Fls.
137

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

PROCESSO: GDOC 16847-85302/2016

PARECER: PA n.º 27/2016

INTERESSADO(A): SANDRO ALVES DA SILVA

EMENTA: **INDENIZAÇÃO.** Lei Estadual nº 14.984, de 12 de abril de 2013. Morte ou invalidez de servidores que exercem atividades de risco acentuado em unidades da Secretaria da Administração Penitenciária. Exigência do nexo de causalidade do evento lesivo a uma das hipóteses autorizadoras da indenização. Artigo 2º, parágrafo 1º, da Lei Estadual nº 14.984/2013. Direito à indenização instituída pela Lei Estadual nº 14.984/2013 decorre de direito próprio dos herdeiros, não se cogitando de alvará judicial para o seu recebimento. Precedente: **Parecer PA nº 5/2003.** A identificação dos herdeiros ou sucessores da vítima seguirá a ordem de vocação hereditária estabelecida no artigo 1.829 do Código Civil, buscando-se na mesma lei civil as regras para a definição do quinhão de cada herdeiro.

1. Cuidam estes autos de Apuração Preliminar instaurada com vistas ao pagamento da indenização instituída pela Lei Estadual nº 14.984, de 12 de abril de 2013, "*relativamente aos militares do Estado, incluídos os temporários, e aos servidores sujeitos ao Regime Especial de Trabalho Policial ou que exerçam atividades de risco acentuado em unidades da Secretaria de Administração Penitenciária*", em caso de morte ou invalidez permanente.

2. Segundo se apurou, consta que o servidor, Agente de Segurança Penitenciária classificado no Centro de Detenção Provisória de Serra Azul, foi vítima de acidente automobilístico durante deslocamento a serviço da Unidade Prisional, quando se dirigia à Penitenciária de Marília para participação em curso oficial promovido pela Escola de Administração Penitenciária, vindo a óbito no dia 28 de agosto de 2013 (fls. 6/177).

3. Considerando os elementos da Apuração Preliminar nº 004/2013, segundo a qual concluiu pelo enquadramento da ocorrência em acidente de trabalho (fls. 139/168), a autoridade apuradora entendeu que a situação se amolda à hipótese do inciso II do artigo 2º da Lei Estadual 14.984/2013[1], fazendo jus os herdeiros do interessado ao recebimento da indenização prevista neste diploma preenchidos os requisitos legais (fls. 196/205).

4. Instruídos com a declaração de dependentes da SPPREV (fls. 209), declaração da viúva acerca da inexistência de "qualquer outra cobertura securitária contratada para o evento em nome dos herdeiros" (fls. 210), e o extrato com a relação dos valores pagos pela seguradora CAPEMISA (fls. 211), foram os autos encaminhados à comissão constituída para verificar as regularidades nas Apurações Preliminares instauradas nos termos do Decreto Estadual nº 59.532, de 13 de setembro de 2013[2], que concluiu pela presença dos requisitos necessários ao pagamento da indenização na conformidade do artigo 3º deste diploma normativo[3] (fls. 212/214).

---

[1] *Verbis: "Artigo 2º - As medidas de que trata o artigo 1º desta lei se restringirão à morte ou à invalidez que ocorrerem: (...) II - no deslocamento do militar ou do servidor até o seu local de trabalho;"*

[2] *Ex vi* do artigo 3º, § 3º, da Resolução SAP-63, de 7/4/2014.

[3] *Verbis: "Artigo 3º - A apuração preliminar a que alude o artigo 2º deste decreto tem por finalidade estabelecer: I - se o evento lesivo relaciona-se a uma das hipóteses previstas nos incisos I a III do artigo 2º da Lei nº 14.984, de 12 de abril de 2013; II - se concorreu para o resultado conduta ilícita do militar ou servidor; III - no caso de invalidez permanente parcial, o grau de comprometimento da*

5. Instada com fulcro no parágrafo único do artigo 4º do Decreto Estadual nº 59.532/2013, manifestou-se a Consultoria Jurídica por meio do Parecer CJ/SAP nº 2791/2015[4], por meio do qual concluiu pela viabilidade da indenização estabelecida pela Lei Estadual nº 14.984/2013, com as ressalvas apontadas no opinativo (fls. 215/221).

5.1. Salientou, contudo, que muito embora o falecimento do servidor tenha decorrido de acidente ocorrido no deslocamento ao local de trabalho, circunstância essa que entende como suficiente ao recebimento da indenização legal, "o exercício profissional não foi a causa determinante da ocorrência da morte", como parece exsurgir da orientação traçada no Parecer GPG/Cons nº 105/2015 (cópia às fls. 230/235), propondo a oitiva desta Especializada para dirimir a questão.

6. O opinativo contou com o endosso da ilustre Chefia do órgão jurídico que, na oportunidade, determinou o apensamento do expediente GDOC 18488-589489/2015 ao presente (fls. 222).

7. O Expediente GDOC 18488-589489/2015 foi formado a partir do Ofício CJ/SAP nº 433/2015 (fls. 239/243), dirigido ao Subprocurador Geral do Estado da Área da Consultoria Geral, no qual relata a Chefia do órgão jurídico a existência de inúmeras consultas relativas à matéria, considerando que a lei instituidora e os atos regulamentares "não definem com precisão os beneficiários e o 'quantum' devido a cada um deles". Consignou ainda

---

capacidade laborativa do militar ou servidor. Parágrafo único - A apuração preliminar a que se refere o "caput" deste artigo dispensa o pronunciamento de órgão médico oficial, salvo se a conclusão depender de conhecimento especial de técnico, nos termos do inciso I do parágrafo único do artigo 420 do Código de Processo Civil".

[4] De autoria do Procurador do Estado RAFAEL CAMARGO TRIDA.

que a matéria apresenta similaridade com os temas relativos à indenização de licença-prêmio, indagando se não seria o caso de aplicação da mesma solução conferida no Parecer PA nº 16/2015, no qual firmada orientação pela aplicabilidade da Lei Federal nº 6.858, de 24 de novembro de 1980 aos casos de indenização de licença-prêmio não usufruída em vida pelo servidor. Assinalou, assim, a possibilidade de três regimes para o pagamento da indenização ora discutida: "(i) da ordem sucessória do Código Civil; (ii) o relativo ao pagamento de seguros; (iii) o disciplinado pela Lei nº 6.858/80".

8. Assim instruídos vieram os autos a esta Especializada por determinação do Senhor Subprocurador Geral Ajunto da Consultoria Geral, ressaltando o despacho de fls. 278 que o assunto já foi submetido à análise da Procuradoria Administrativa[5], mas este caso traria um questionamento adicional quanto à definição dos beneficiários de eventual indenização.

É o relato do essencial. Opinamos.

9. A indenização instituída pela Lei Estadual nº 14.984, de 12 de abril de 2013 em caso de morte ou invalidez de servidores que exercem atividades de risco acentuado em unidades da Secretaria da Administração Penitenciária tem lugar nas hipóteses elencadas em seu artigo 2º, a saber:

> *Artigo 2º - As medidas de que trata o artigo 1º desta lei se restringirão à morte ou à invalidez que ocorrerem:*
> *I - em serviço;*

[5] Em referência aos processos GDOC 16847-1245380/2015 (Interessado: Penitenciária Mauricio Henrique Guimarães Pereira) e GDOC 16847-73316/2016 (Interessado: Secretaria da Administração Penitenciária), recebidos nesta Procuradoria Administrativa aos 21/12/2015 e 28/01/2016, respectivamente.

P.A. 284
Fls.

> *II - no deslocamento do militar ou do servidor até o seu local de trabalho;*
> *III - em razão da função pública, ainda que o evento causador da morte ou invalidez se dê após a passagem do militar ou do servidor à inatividade.*

10. Contudo, como é de praxe em indenizações desse jaez, não basta a ocorrência de uma das circunstâncias referidas; há que se apurar *se o evento lesivo relaciona-se a uma das hipóteses previstas nos incisos I a III do artigo 2° da Lei n° 14.984, de 12 de abril de 2013* (artigo 3°, inciso I, do Decreto Estadual n° 59.532, de 13 de setembro de 2013).

11. Com efeito, reclama a norma o liame, isto é, a relação de causa e efeito entre o evento lesivo (morte ou invalidez) a um dos pressupostos autorizadores da reparação estatal.

12. No caso do acidente *in itinere*, como cuida a hipótese do inciso II da norma destacada, o nexo "está no trajeto de ida ou volta do trabalho e na incapacidade resultante das lesões sofridas", como ensina JOSÉ DE OLIVEIRA. Ainda segundo o autor, o reconhecimento do nexo causal está na própria lei, pois são fatos juridicamente relevantes a causa (atropelamento) e o efeito (incapacidade) no acidente de causa indireta (por equiparação ou assimilação) como é o caso do acidente *in itinere*.[6]

13. Indagar-se-ia, por conseguinte, se toda morte de servidor que exerce atividade de risco acentuado no deslocamento até o local de trabalho dá ensejo à indenização. Ora, a resposta está na própria lei, que diz que deve ficar estabelecida a relação do evento lesivo com o deslocamento (artigo 2°, inciso

[6] *Acidentes do Trabalho: teoria, prática e jurisprudência*. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 1997. p. 24.

II e parágrafo 1º). Assim, se o servidor foi colhido no trajeto por um acidente de trânsito, é evidente a sua relação com o deslocamento; o mesmo não se pode dizer, salvo perícia conclusiva, que um ataque cardíaco tenha relação com o deslocamento.

14. É nesse contexto pensamos que deva ser lido o Parecer GPG/Cons nº 105/2015, quando assevera que o evento lesivo "pode advir de outras causas ou concausas estranhas ao exercício profissional, tais como: predisposição genética, maus hábitos pessoais, suicídio, [...]" (fls. 230/235).

15. Destarte, apurado em procedimento próprio que a morte ou invalidez deu-se no "*deslocamento do militar ou do servidor até seu local de trabalho*" (art. 2º, II, da Lei nº 14.984/2013), e desde que não se constate "*a prática de ilícito administrativo ou penal por parte do militar ou servidor vitimado*" (art. 2º, parágrafo 3º), poderá a autoridade competente, observados os demais requisitos contidos na norma regulamentar, autorizar o pagamento da indenização legal.

16. A segunda questão suscitada pelo órgão jurídico diz respeito aos destinatários da indenização. Reza o artigo 3º da Lei Estadual nº 14.984/2013:

> *Artigo 3º - O pagamento de indenização, de responsabilidade do Poder Executivo, será autorizado pelo Secretário da Segurança Pública, pelo Secretário da Administração Penitenciária, ou pelo Secretário da Justiça e da Defesa da Cidadania, conforme o caso, e poderá ser feito aos herdeiros ou sucessores da vítima, na forma da legislação civil.*
> (destacamos)

P.A. 286
Fls.

17. Já é orientação firmada há tempos nesta Procuradoria Geral do Estado que o termo "herdeiros", empregado na redação do artigo 1° do Decreto n° 25.353/86[7], há de ser interpretado à luz da Lei Federal n° 6.858, de 24 de novembro de 1980, de modo que, somente à falta de beneficiários, os valores devidos deverão ser pagos aos sucessores previstos na lei civil[8].

18. Sucede, contudo, que a lei específica editada pela União disciplina o pagamento, aos dependentes ou sucessores, de valores não recebidos em vida pelos respectivos titulares. Aduz o artigo 1° da Lei Federal n° 6.858/1980:

> *Art. 1° - Os valores devidos pelos empregadores aos empregados e os montantes das contas individuais do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e do Fundo de Participação PIS-PASEP, não recebidos em vida pelos respectivos titulares, serão pagos, em quotas iguais, aos dependentes habilitados perante a Previdência Social ou na forma da legislação específica dos servidores civis e militares, e, na sua falta, aos sucessores previstos na lei civil, indicados em alvará judicial, independentemente de inventário ou arrolamento.* (destacamos)

---

[7] *Verbis*: *"Artigo 1.° - Aos herdeiros de servidor público, da Administração Direta ou de Autarquias do Estado, fica assegurado o direito de pleitear o pagamento dos períodos de férias indeferidas por absoluta necessidade de serviço e/ou de licença-prêmio averbados para gozo oportuno e não usufruídos ou utilizados para qualquer efeito legal"* (redação dada pelo Decreto n° 44.722/2000).

[8] Essa a diretriz proposta pela saudosa Procuradora do Estado ANA MARIA OLIVEIRA DE TOLEDO RINALDI, então Subprocuradora Geral do Estado da Área da Consultoria ao rever o despacho de aprovação ao Parecer PA n° 127/2003, alinhando-se à exegese sustentada pela Assessoria Jurídica do Governo no Parecer AJG n° 0864/2000. A proposta recebeu o endosso do Procurador Geral do Estado Adjunto, em 21 de junho de 2005. Nesse sentido também o despacho da Chefia desta Especializada dado no Parecer PA n° 50/2005 e o despacho da Subprocuradoria Geral do Estado da Área da Consultoria Geral aposto nos Pareceres PA n.°s 140/2005 e 61/2008. A orientação posta foi reafirmada ao ensejo da parcial aprovação ao Parecer PA n° 16/2015.

19. Não é a hipótese dos autos. Com efeito, o direito à indenização instituída pela Lei Estadual nº 14.984/2013 decorre de direito próprio dos herdeiros, não possuindo natureza sucessória malgrado tenha o legislador estadual invocado as normas de ordem sucessória da lei civil. Dirimindo questão similar posta em expediente em que se examinava a indenização instituída pela Lei Estadual nº 10.726/2011, asseverou o Procurador Geral do Estado no despacho de parcial aprovação ao Parecer PA nº 5/2003:

> Está-se diante, na verdade, de direito próprio, por meio do qual se pretendeu reparar danos sofridos por parentes de presos políticos, vítimas de tortura em dependências de próprios estaduais, ainda que o fato gerador desse benefício seja o mesmo que ampara o direito do beneficiário principal, qual o próprio torturado. Aliás, bem por isso não há que se cogitar de alvará judicial para a percepção do pagamento devido nessas hipóteses, tal qual ocorre com situações parelhas no direito estadual (*v.g.*, o pagamento da pensão especial de 32 ao cônjuge, companheiro ou dependente do ex-combatente).

20. Entendemos que a mesma solução se impõe à espécie: cuidou o legislador de indenizar a morte ou a invalidez daqueles servidores elencados na Lei Estadual nº 14.984/2013 que exercem atividades de risco acentuado, direito esse que, no caso se morte, é próprio dos herdeiros, não um direito que lhes foi transmitido pelo *de cujus*.

21. Pelas mesmas razões, destarte, não será necessária a habilitação do espólio nem alvará judicial para que os herdeiros possam perceber a indenização.

22. Caberá, assim, a identificação dos herdeiros ou sucessores da vítima segundo a ordem da vocação hereditária estabelecida no artigo 1.829 do Código Civil[9], bem ainda a definição do quinhão de cada um na conformidade das regras definidas na lei civil, mediante o auxílio do órgão jurídico, como já estatui o artigo 4°, inciso I e parágrafo único, do Decreto Estadual n° 59.532/2013[10].

23. Já no tocante à regra estabelecida no artigo 792 do Código Civil, esta rege exclusivamente o pagamento a ser efetuado pela seguradora, como se sucedeu na hipótese dos autos (fls. 182/184).[11] O valor da indenização a ser pago pelo Estado, nesse caso, "*corresponderá à diferença (...) em*

---

[9] *Verbis: "Art. 1.829. A sucessão legítima defere-se na ordem seguinte: I - aos descendentes, em concorrência com o cônjuge sobrevivente, salvo se casado este com o falecido no regime da comunhão universal, ou no da separação obrigatória de bens (art. 1.640, parágrafo único); ou se, no regime da comunhão parcial, o autor da herança não houver deixado bens particulares; II - aos ascendentes, em concorrência com o cônjuge; III - ao cônjuge sobrevivente; IV - aos colaterais".*

[10] *Verbis: "Artigo 4° - Concluindo a apuração preliminar a que alude o artigo 2° deste decreto pela caracterização de umas das hipóteses previstas nos incisos I a III do artigo 2° da Lei n° 14.984, de 12 de abril de 2013, bem assim pela inexistência da conduta ilícita praticada pelo militar ou servidor, o órgão ou entidade responsável procederá na seguinte conformidade: I - no caso de morte, adotará as providências necessárias à identificação dos herdeiros ou sucessores do militar ou servidor falecido, diligenciando para a obtenção dos documentos comprobatórios de tal condição; II - no caso de invalidez permanente, total ou parcial, comunicará o militar ou servidor acerca da quantia indenizatória a que fará jus; III - verificará se existe cobertura securitária contratada para o evento, nos termos do inciso II do artigo 2° da Lei n° 14.984, de 12 de abril de 2013, e promoverá, se o caso, a juntada dos respectivos documentos comprobatórios. Parágrafo único - O órgão jurídico se pronunciará, por escrito e fundamentadamente, acerca dos documentos a que aludem os incisos I e III deste artigo".*

[11] A lei faculta a que a Administração contrate seguro de vida em grupo mediante as condições estabelecidas nas alíneas "a" e "b" do inciso II do artigo 1° da Lei Estadual n° 14.984/2013, razão pela qual cumprirá necessariamente ao órgão competente verificar "*se existe cobertura securitária contratada para o evento*", promovendo, "*se o caso, a juntada dos respectivos documentos comprobatórios*" (artigo 4°, inciso III, do Decreto Estadual n° 59.532/2013).

Fls. 289

relação à quantia efetivamente recebida pelo segurado ou beneficiário", nos termos do parágrafo único do artigo 5º do Decreto Estadual nº 59.532/2013.

24. Por fim, relativamente à forma como deve ser realizado o pagamento da indenização, pensamos cuidar-se de matéria que se insere no âmbito da conveniência da Administração, podendo o órgão fazendário valer-se dos meios já adotados pelo Estado para as indenizações da espécie[12].

25. Das considerações expostas, concluímos que:

(i) Impõe-se a demonstração do liame entre a morte ou invalidez permanente a um dos pressupostos autorizadores da reparação estatal estabelecidos na Lei Estadual nº 14.984/2013;

(ii) Na hipótese do acidente *in itinere* (artigo 2º, inciso II), o nexo causal é a relação do evento lesivo ao "*deslocamento do militar ou do servidor até o seu local de trabalho*";

(iii) O direito à indenização instituída pela Lei Estadual nº 14.984/2013 decorre de direito próprio dos herdeiros, não se cogitando de alvará judicial ou habilitação do espólio para a percepção do pagamento;

(iv) Cumprirá à Administração identificar os herdeiros ou sucessores da vítima segundo a ordem da vocação

[12] A valer, autorizado o pagamento da indenização pelo Titular da Pasta, o expediente será encaminhado para a Secretaria da Fazenda para as providências de sua alçada (artigo 6º, §1º, do Decreto nº 59.532/2013). A Resolução SAP-63, de7/4/2014 (fls. 253/258) ainda prevê a possibilidade de celebração de convênios para efetivação do pagamento das indenizações autorizadas pelo Titular da Pasta.

P.A. 290
Fls. 942

hereditária estabelecida no artigo 1.829 do Código Civil, bem ainda a definição do quinhão de cada um na conformidade das regras definidas na lei civil, mediante o auxílio do órgão jurídico (artigo 3° da Lei Estadual n° 14.984/2013 c.c. artigo 4°, inciso I e parágrafo único, do Decreto Estadual n° 59.532/2013).

(v) A regra do artigo 792 do Código Civil rege exclusivamente o pagamento a ser efetuado pela seguradora.

É o parecer, *sub censura*.

São Paulo, 20 de abril de 2016.

SUZANA SOO SUN LEE
Procuradora do Estado
OAB/SP n.° 227.865

P.A.
Fls. 21

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
PROCURADORIA ADMINISTRATIVA

PROCESSO: GDOC n.º 16847-85302/2016

PARECER: **PA n.º 27/2016**

INTERESSADO: Sandro Alves da Silva

De acordo com o **Parecer PA n.º 27/2016.**

Transmitam-se os autos à consideração da douta Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral.

P.A., em 27 de abril de 2016.

DEMERVAL FERRAZ DE ARRUDA JUNIOR
Procurador do Estado respondendo pelo expediente
da Procuradoria Administrativa
OAB/SP n.º 245.540

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO
SUBPROCURADORIA GERAL DA CONSULTORIA GERAL

443

PROCESSO: SAP/CDP-8/2015

INTERESSADO: SANDRO ALVES DA SILVA

ASSUNTO: ENQUADRAMENTO DO ÓBITO DO SERVIDOR SANDRO ALVES DA SILVA - AGENTE DE SEGURANÇA PENITENCIÁRIA, NOS TERMOS DA LEI ESTADUAL Nº 14.984/2013.

Despacho SubG – Cons. nº 236/2016
RCF

1. A consulta formulada pela d. Procuradora do Estado Chefe da Consultoria Jurídica da Secretaria da Administração Penitenciária, por intermédio dos Ofícios CJ/SAP nº 433/2015 (fls. 239/243) e CJ/SAP nº 863/2015 (fls. 245/246)[1], versa sobre o pagamento da indenização instituída pelo artigo 1º da Lei Estadual nº 14.984, de 12 de abril de 2013, para os casos de morte ou invalidez permanente de policiais civis, militares e servidores da Secretaria da Administração Penitenciária e da Fundação Casa[2], e busca dirimir dúvida quanto à legitimação para o recebimento do benefício.

2. Analisando com propriedade o tema, o Parecer PA nº 27/2016[3] (fls. 280/290), que contou com a aprovação da d. Chefia da Procuradoria Administrativa (fl. 291), chegou às conclusões seguintes:

> *"25. Das considerações expostas, concluímos que:*
>
> *(i) Impõe-se a demonstração do liame entre a morte ou invalidez permanente a um dos pressupostos autorizadores da reparação estatal estabelecidos na Lei Estadual nº 14.984/2013;*

---

[1] Subscrito pela Procuradora do Estado Chefe, Dra. MARILDA WATANABE, e pelo Procurador do Estado Dr. RAFAEL CAMARGO TRIDA.

[2] *"Artigo 1º - Fica o Poder Executivo autorizado, relativamente aos militares do Estado, incluídos os temporários, e aos servidores sujeitos ao Regime Especial de Trabalho Policial ou que exerçam atividades de risco acentuado em unidades da Secretaria de Administração Penitenciária, a adotar as seguintes medidas, em caso de morte ou de invalidez permanente, total ou parcial: (...) § 1º - O disposto no "caput" deste artigo fica estendido aos servidores da Fundação Casa cuja função exija contato direto e permanente com os adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, em internação preventiva ou em programa de atendimento inicial"*

[3] Parecerista Procuradora do Estado Dra. SUZANA SOO SUN LEE.

(ii) Na hipótese de acidente in itinere (artigo 2º, inciso II), o nexo causal é a relação do evento lesivo ao 'deslocamento do militar ou do servidor até o seu local de trabalho';

(iii) O direito à indenização instituída pela Lei Estadual nº 14.984/2013 decorre de direito próprio dos herdeiros, não se cogitando de alvará judicial ou habilitação do espólio para a percepção do pagamento;

(iv) Cumprirá à Administração identificar os herdeiros ou sucessores da vítima segundo a ordem de vocação hereditária estabelecida no artigo 1.829 do Código Civil, bem ainda a definição do quinhão de cada um na conformidade das regras definidas na lei civil, mediante o auxílio do órgão jurídico (artigo 3º da Lei Estadual nº 14.984/2013 c.c. artigo 4º, inciso I e parágrafo único, do Decreto Estadual nº 59.532/2013).

(v) A regra do artigo 792 do Código Civil rege exclusivamente o pagamento a ser efetuado pela seguradora"

3. Acompanho integralmente a referida peça opinativa no que se refere às conclusões expostas em seus itens *"(i)"* e *"(ii)"*, transcritos *supra*. Com efeito, o pagamento do *quantum* indenizatório depende da comprovação do nexo causal entre o evento danoso e pelo menos uma das três hipóteses previstas nos incisos do artigo 2º da Lei Estadual nº 14.984/2013, ou seja, sua ocorrência *"em serviço"* (inciso I), no curso de deslocamento *in itinere* (inciso II) ou *"em razão da função pública"*, ainda que posterior à passagem do militar ou servidor à inatividade (inciso III)[4].

4. No caso concreto, esse liame há de ser cabalmente demonstrado no curso do *"procedimento administrativo específico, de natureza simplesmente investigativa"* a que se refere o artigo 2º, §1º do mesmo diploma legal e o artigo 3º, inciso I, do Decreto Estadual nº 59.532, de 13 de setembro de 2013. Destarte, para os casos de morte ou invalidez permanente decorrentes de acidente *in itinere*, *"(...) se o servidor foi colhido no trajeto por um acidente de trânsito, é evidente a sua relação*

[4] Neste ponto deve-se ter como parcialmente superada a orientação constante do Parecer GPG/Cons. nº 105/2015, da lavra do Dr. JOÃO MONTEIRO DE CASTRO, à época, Subprocurador Geral Adjunto da Consultoria Geral, reproduzido em cópia às fls. 230/235. Afinal, o *"exercício profissional"* é apenas um entre os três permissivos legais que autorizam o pagamento, não podendo ser entendido como pressuposto necessário para todos os casos passíveis, em tese, de indenização.

144

com o deslocamento; o mesmo não se pode dizer, salvo perícia conclusiva, que um ataque cardíaco tenha relação com o deslocamento"[5].

5. Entretanto, deixo de subscrever o Parecer PA nº 27/2016 no que se refere aos critérios propostos para realizar o pagamento da indenização instituída pela Lei Estadual nº 14.984/2013. Aqui, a controvérsia reside em saber qual o sentido a ser dado à expressão "*herdeiros ou sucessores da vítima, na forma da legislação civil*" – locução à qual recorre o *caput* do artigo 3º do mesmo diploma legal para definir a *quem* o pagamento deve ser feito nos casos de morte do policial ou servidor vitimado, e *como* o montante devido será partilhado entre os beneficiários.

6. A respeito, ressalto que a d. Consultoria Jurídica da Secretaria da Administração Penitenciária já indicava, em sua consulta, três possíveis caminhos de resposta:

> *"Nesse sentido, indaga-se se o pagamento da indenização de que trata a Lei Estadual nº 14.984/2013 deve (i) obedecer a ordem de sucessão estabelecida pelo artigo 1.829 do Código Civil; (ii) seguir o disposto no artigo 792 do Código Civil nas hipóteses de seguro firmado pela Administração; ou, ainda, (iii) na esteira do disposto no Parecer PA nº 16/2015, observar o disposto no artigo 1º, da Lei Federal nº 6.858/80"*[6]

7. A terceira via – ou seja, a aplicação do artigo 1º, da Lei Federal nº 6.858/1980[7] – há de ser logo descartada, como bem afirmou o Parecer PA nº 27/2016, porquanto a indenização prevista na Lei Estadual nº 14.984/2013 "*(...) decorre de direito próprio dos herdeiros, não possuindo natureza sucessória malgrado tenha o legislador estadual invocado as normas de ordem sucessória da lei civil*"[8]. Com efeito,

---

[5] Item 13, *in fine*, do Parecer PA nº 27/2016 (fl. 285).
[6] Item 5 do Ofício CJ/SAP nº 863/2015 (fls. 245/246).
[7] Artigo 1º, *caput*, da Lei Federal nº 6.858/1980: "*Art. 1º - Os valores devidos pelos empregadores aos empregados e os montantes das contas individuais do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço e do Fundo de Participação PIS-PASEP, não recebidos em vida pelos respectivos titulares, serão pagos, em quotas iguais, aos dependentes habilitados perante a Previdência Social ou na forma da legislação específica dos servidores civis e militares, e, na sua falta, aos sucessores previstos na lei civil, indicados em alvará judicial, independentemente de inventário ou arrolamento*".
[8] Item 19 do Parecer PA nº 27/2016, com os destaques do original (fl. 287).

trata-se de direito próprio porque nenhum patrimônio se incorpora, em vida, à personalidade do servidor ou militar falecido. Nos casos de falecimento, o direito subjetivo público nasce diretamente na esfera jurídica do beneficiário, tendo no evento "morte" o seu fato gerador[9]. Nada, portanto, há de ser transmitido pela via do direito sucessório.

8. Em alternativa, a Procuradoria Administrativa opinou pela aplicação do artigo 1829 do Código Civil, propondo que "*herdeiros ou sucessores da vítima, na forma da legislação civil*" fossem identificados pela Pasta, com o auxílio dos respectivos órgãos jurídicos, "(...) *segundo a ordem de vocação hereditária estabelecida no artigo 1.829 do Código Civil, bem ainda a definição do quinhão de cada um na conformidade das regras definidas na lei civil*"[10], deixando assente, ainda, que "*a regra do artigo 792 do Código Civil rege exclusivamente o pagamento a ser efetuado pela seguradora*".

9. Dois argumentos, contudo, levam-me a crer que esta não é a tese jurídica mais acertada:

9.1. Primeiramente, porque existe uma controvérsia candente na doutrina e na jurisprudência acerca da interpretação a ser dada ao artigo 1829 do Código Civil de 2002[11], que inclui o cônjuge na ordem de vocação hereditária para a sucessão legítima, e ao artigo 1790 do mesmo diploma legal, que trata da sucessão do companheiro[12]. No que interessa ao caso em exame, a polêmica

---

[9] Nos casos de invalidez permanente, vale lembrar que o beneficiário da indenização é o próprio militar ou servidor interessado.

[10] Item 25, (iv), do Parecer PA nº 27/2016 (fls. 289/290).

[11] Artigo 1829 do Código Civil. "*Art. 1.829. A sucessão legítima defere-se na ordem seguinte: I - aos descendentes, em concorrência com o cônjuge sobrevivente, salvo se casado este com o falecido no regime da comunhão universal, ou no da separação obrigatória de bens (art. 1.640, parágrafo único); ou se, no regime da comunhão parcial, o autor da herança não houver deixado bens particulares; II - aos ascendentes, em concorrência com o cônjuge; III - ao cônjuge sobrevivente; IV - aos colaterais*".

[12] Artigo 1790 do Código Civil. "*Art. 1.790. A companheira ou o companheiro participará da sucessão do outro, quanto aos bens adquiridos onerosamente na vigência da união estável, nas condições seguintes: I - se concorrer com filhos comuns, terá direito a uma quota equivalente à que por lei for atribuída ao filho; II - se concorrer com descendentes só do autor da herança, tocar-lhe-á a metade do que couber a cada um daqueles; III - se concorrer com outros parentes sucessíveis, terá direito a um*

145

versa sobre o quinhão a ser outorgado ao cônjuge ou ao companheiro conforme venha a concorrer com filhos *comuns*, com filhos *exclusivos* do autor da herança ou com *ambos*, simultaneamente, no que se chama de "sucessão híbrida"[13]. Sem ingressar no mérito desse debate – ainda não pacificado[14] – é certo, todavia, que a existência de diversas interpretações para a definição do quinhão a ser destinado ao cônjuge ou companheiro pode dar azo a orientações divergentes pelas Consultorias Jurídicas envolvidas e, consequentemente, à prolação de decisões conflitantes em sede administrativa, com risco substancial de judicialização dos pagamentos.

9.2. O segundo argumento funda-se na necessidade de conferir tratamento isonômico aos familiares dos militares e servidores vitimados conforme o Estado celebre contrato de seguro de vida em grupo ou, em alternativa, realize diretamente o pagamento da indenização de até R$ 200.000,00 (duzentos mil reais), nos termos do artigo 1º da Lei Estadual nº 14.984/2013. Caso venha a ser adotada a tese proposta no Parecer PA nº 27/2016 – isto é, a de que "*a regra do artigo 792 do Código Civil rege exclusivamente o pagamento a ser efetuado pela*

---

terço da herança; IV - não havendo parentes sucessíveis, terá direito à totalidade da herança."

[13] O Código Civil de 2002 não estabelece uma regra para disciplinar o quinhão a ser outorgado ao cônjuge nas hipóteses de sucessão híbrida. Com efeito, o artigo 1832 apenas afirma que ao cônjuge será reservado ¼ da herança quando concorrer com filhos comuns, seus e do autor da herança, não tendo direito à referida reserva quando concorrer com filhos exclusivos do falecido. Há, portanto, uma *lacuna* na lei, com duas teses principais. Cf: HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes. *Comentários ao Novo Código Civil*. 2ª ed. Coord. Antonio Junqueira de Azevedo. São Paulo: Saraiva, 2007, v. 20, pp. 235-236.

[14] A primeira corrente, defendida por MARIA HELENA DINIZ, CAIO MÁRIO DA SILVA PEREIRA, MARIA BERENICE DIAS, MARIA HELENA BRACERO DANELUZZI, FLÁVIO TARTUCE e ZENO VELOSO, entende que todos os descendentes devem ser tratados como filhos exclusivos do *de cujus*, nos termos do Enunciado CJF nº 527 da V Jornada de Direito Civil: "*na concorrência entre o cônjuge e os herdeiros do de cujus, não será reservada a quarta parte da herança para o sobrevivente no caso de filiação híbrida*". A segunda corrente, à qual se filiam FRANCISCO JOSÉ CAHALI, JOSÉ FERNANDO SIMÃO e SILVIO DE SALVO VENOSA, atribui ao cônjuge a reserva da quarta parte, tratando todos os descendentes como comuns. Cf. CAHALI, Francisco José. *Direito das Sucessões*. 3ª ed. São Paulo, RT, 2007, pp. 189-192; TARTUCE, Flávio. *Manual de Direito Civil*. 2ª ed. São Paulo: Método, 1277-1286; e HIRONAKA, Giselda Maria Fernandes. *Comentários ao Novo Código Civil*. 2ª ed. Coord. Antonio Junqueira de Azevedo. São Paulo: Saraiva, 2007, v. 20, pp. 228-229.

seguradora"[15] – o *quantum* pago aos beneficiários em situações de fato absolutamente idênticas poderia ser diverso. E isso porque, no primeiro caso, o pagamento obedeceria à regra para o seguro de vida, ao passo que, no segundo, as quotas seriam calculadas com base no artigo 1829 do Código Civil. É possível, ainda, que uma Pasta celebre contrato de seguro – há precedente nesse sentido, p.e., na Secretaria da Segurança Pública (Contrato GS nº 31/2012) – e outra não o faça, hipótese em que os cônjuges supérstites, em situações iguais, receberiam quantias diferentes. Destarte, se *ubi eadem ratio, ibi eadem juris dispositio*, não há sentido em adotar critérios distintos para o pagamento.

10. Com efeito, acredito que a aplicação analógica[16] do disposto no artigo 792 do Código Civil – ao preestabelecer que ao cônjuge ou ao companheiro, na sua ausência, será pago 50% (cinquenta por cento) do *quantum* indenizatório[17] – soluciona satisfatoriamente os dois inconvenientes que apontamos nos itens 9.1 e 9.2, *supra*, deste despacho. A uma, porque a regra já estabelece de antemão a quota-parte devida ao consorte do falecido, remetendo à ordem de vocação hereditária do artigo 1829 apenas no que se refere aos demais beneficiários e escapando, assim, à controvérsia doutrinária supramencionada. A duas, porque o tratamento isonômico a ser dado aos beneficiários pressupõe que o critério de pagamento para as indenizações também deve ser o mesmo, aplicando-se a regra do artigo 792 do Código Civil independentemente de que quem venha a realiza-lo: o Estado de São Paulo, diretamente,

---

[15] Item 25, (v), do Parecer PA nº 27/2016 (fl. 290).

[16] Para KARL LARENZ, são dois os requisitos para o emprego da analogia: (i) a existência de uma lacuna de regulação, i.e. "*quando a lei não contém regra alguma para um determinado grupo de casos, que lhes seja aplicável – se bem que, segundo a sua teleologia, devesse conter tal regra*" (p. 535) e (ii) a semelhança existente entre uma hipótese juridicamente regulada e outra que não o seja, mas de idêntica *ratio legis*. LARENZ, Karl. *Methodenlehre der Rechtswissenschaft*, Heidelberg, 1960. Traduzido como *Metodologia da Ciência do Direito*. 4ª ed. Lisboa: Fund. Calouste Gulbenkian, 2005, pp. 524-532; 535-538 e 540-555.

[17] Artigo 792 do Código Civil. "*Art. 792. Na falta de indicação da pessoa ou beneficiário, ou se por qualquer motivo não prevalecer a que for feita, o capital segurado será pago por metade ao cônjuge não separado judicialmente, e o restante aos herdeiros do segurado, obedecida a ordem da vocação hereditária. Parágrafo único. Na falta das pessoas indicadas neste artigo, serão beneficiários os que provarem que a morte do segurado os privou dos meios necessários à subsistência*".

ou companhia seguradora contratada para esse fim. Não haverá descumprimento da regra sucessória do artigo 1829 do Código Civil, uma vez que, como mencionado, cuida-se de benefício a ser recebido por direito próprio.

11. Por fim, no que se refere à desnecessidade de alvará judicial para o pagamento, é certo que o reconhecimento da indenização instituída pela Lei Estadual nº 14.984/2013, nos casos de morte, como direito próprio dos beneficiários torna efetivamente desnecessária "(...) *a habilitação do espólio*" bem como a apresentação de "(...) *alvará judicial para que os herdeiros possam perceber a indenização*", como corretamente apontado pela Procuradoria Administrativa[18].

12. Entretanto, cabe esclarecer que referida conclusão não obsta que o alvará seja exigido pela Administração nos casos em que o pagamento deva ser feito a menores, absoluta ou relativamente incapazes (artigos 3º e 4º do Código Civil), por intermédio de seu representante ou assistente, ou, ainda, para casos em que haja dúvida fundada sobre a pessoa do credor – tal como ocorre quando pendentes, perante o Poder Judiciário, o reconhecimento póstumo de paternidade ou de união estável. Nesses casos, que não deverão ser a regra – e tendo em vista que "*qui paie mal, paie deux fois*" (quem paga mal paga duas vezes) – a exigência de alvará poderá constituir cautela necessária à tutela dos interesses do Estado de São Paulo, não ficando, *a priori*, excluída com a aprovação do opinativo em exame.

13. Diante do exposto, feitas essas considerações, encaminhem-se os autos ao Senhor Procurador Geral do Estado, com proposta de aprovação parcial do Parecer PA n º 27/2016, acolhido nos itens (i) e (ii) das conclusões, não sendo endossados os itens (iii), (iv) e (v), deixando assentadas as seguintes conclusões:

13.1. Impõe-se a demonstração do liame entre a morte ou invalidez permanente a um dos pressupostos autorizadores da reparação estatal estabelecidos na Lei Estadual nº 14.984/2013;

[18] Item 21 do Parecer PA nº 27/2016 (fl. 288).

13.2. Na hipótese de acidente *in itinere* (artigo 2°, inciso II), o nexo causal é a relação do evento lesivo ao '*deslocamento do militar ou do servidor até o seu local de trabalho*';

13.3. O direito à indenização instituída pela Lei Estadual n° 14.984/2013 decorre de direito próprio dos herdeiros, não se cogitando de alvará judicial ou habilitação do espólio para a percepção do pagamento, com a ressalva do item 12 deste despacho;

13.4. O pagamento da indenização aos "*herdeiros ou sucessores da vítima, na forma da legislação civil*" (art. 3°, *caput*) – seja quando realizado diretamente pelo Estado de São Paulo, seja quando efetuado por companhia seguradora contratada para essa finalidade (art. 1°, I e II, da Lei Estadual n° 14.984/2013) – deve atender aos critérios previstos no artigo 792 do Código Civil, pagando-se 50% (cinquenta por cento) do *quantum* devido ao cônjuge ou companheiro, conforme o caso, "(...) *e o restante aos herdeiros do segurado, obedecida a ordem da vocação hereditária*".

SUBG - Consultoria, 05 de julho de 2016.

CRISTINA M. WAGNER MASTROBUONO
SUBPROCURADORA GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA GERAL

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
GABINETE DO PROCURADOR GERAL DO ESTADO
Rua Pamplona, 227, 17º Andar - Jardim Paulista - CEP 01405-902 - São Paulo - SP

147

PROCESSO: SAP/CDP-8/2015

INTERESSADO: SANDRO ALVES DA SILVA

ASSUNTO: **ENQUADRAMENTO DO ÓBITO DO SERVIDOR SANDRO ALVES DA SILVA - AGENTE DE SEGURANÇA PENITENCIÁRIA, NOS TERMOS DA LEI ESTADUAL Nº 14.984/2013.**

1. Nos termos da manifestação da Subprocuradoria Geral da Consultoria Geral, **aprovo parcialmente** o Parecer PA nº 27/2016.

2. Feitas as devidas comunicações, restituam-se os autos à Secretaria da Administração Penitenciária, por intermédio de sua d. Consultoria Jurídica.

GPG, 13 de julho de 2016.

ELIVAL DA SILVA RAMOS
PROCURADOR GERAL DO ESTADO