



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000443768

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 3013180-95.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é agravante ESTADO DE SÃO PAULO, são agravados DEFENSORIA PUBLICA DA UNIAO e DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 5ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento em parte ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores MARIA LAURA TAVARES (Presidente sem voto), HELOÍSA MIMESSI E FERMINO MAGNANI FILHO.

São Paulo, 7 de maio de 2025.

EDUARDO PRATAVIERA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Agravo de Instrumento nº 3013180-95.2024.8.26.0000

Agravante: Estado de São Paulo

Agravado: Defensoria Pública da União e outro

Origem: 13ª Vara da Fazenda Pública de São Paulo

MM juíza prolatora da decisão: Dra. Luiza Barros Rozas Verotti

Voto nº 04890

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SISTEMA PRISIONAL. VISITA VIRTUAL PARA PRESOS ESTRANGEIROS. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

I. Caso em Exame. Agravo de instrumento interposto contra decisão que deferiu tutela provisória, determinando ao Estado de São Paulo a apresentação de cronograma para viabilização de correspondências e visitas virtuais a presos estrangeiros e seus familiares, com periodicidade semanal.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em (i) alegação de afronta ao contraditório e ampla defesa pela concessão de liminar sem prévia intimação do Estado, (ii) imposição de obrigações financeiras e logísticas ao Estado, e (iii) violação ao Tema 698 do STF.

III. Razões de Decidir. **3.** há entendimento do C. Superior Tribunal de Justiça que admite a possibilidade de concessão de liminar, sem prévia oitiva da pessoa jurídica de direito público, quando presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar em Ação Civil Pública. **4.** A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas, em caso de deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes, conforme tese fixada no Tema 698 do STF. A decisão judicial, nestes casos, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado.

IV. Dispositivo e Tese. **5.** Dá-se parcial provimento ao recurso para dilatar o prazo para cumprimento da liminar, concedendo o prazo de 120 dias para apresentação do cronograma para viabilização da visita virtual a presos estrangeiros.

Tese de julgamento: **1.** A decisão agravada não determinou a implementação de medida certa ao Estado, apenas e tão-somente determinou que o Estado de São Paulo, por meio da Secretaria de Administração Penitenciária, apresente cronograma de viabilização permanente de correspondências e visitas virtuais de

peessoas estrangeiras e seus familiares presos, com periodicidade semanal, em estrita observância a tese nº 2 fixada pelo STF no Tema 698. 2. A complexidade burocrática envolvida e a necessidade de garantia da Segurança do Sistema Penitenciário justificam a dilação do prazo.

Legislação Citada: CF/1988, art. 5º, Lei nº 8.437/1992, art. 2º, Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/84), art. 41

Jurisprudência Citada: STJ, AgInt no AREsp n. 958.718/PI, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, j. 21/2/2017, DJe de 18/4/2017.

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra a r. decisão de fls. 69/71 dos autos de origem, que deferiu pedido de tutela provisória para determinar que o Estado de São Paulo, por meio da Secretaria de Administração Penitenciária, apresente, no prazo de 30 dias, cronograma de viabilização permanente de correspondências e visitas virtuais de pessoas estrangeiras e seus familiares presos, com periodicidade semanal, em igualdade de condições com as pessoas nacionais presas.

O agravante alega que a liminar foi concedida sem a prévia intimação do Estado, na forma exigida pelo art. 2º da Lei nº 8.437/92, o que implicou afronta ao contraditório e à ampla defesa, bem como à vedação da decisão-surpresa. Afirma que a decisão implica consequências significativas para o Estado de São Paulo, incluindo a imposição de obrigações financeiras e logísticas consideráveis, que não estão a seu alcance nesse momento. Sustenta a ausência de probabilidade do direito, arguindo a carência da ação por falta de interesse processual, tendo em vista que a viabilização das visitas virtuais a presos estrangeiros já é ponto central de tratativas prévias e avançadas entre a Secretaria da Administração Penitenciária e a Defensoria Pública da União. Discorre sobre as tratativas em curso da Etapa 4 do “Programa Conexão Familiar” com a Defensoria Pública da União (Convênio SAP/DPU). Nega haver omissão estatal, aduzindo que a SAP enfrenta desafios complexos que decorrem de questões relacionadas à segurança pública, à conferência dos documentos dos visitantes estrangeiros, à operacionalização de sistemas internos para viabilizar as visitas virtuais e, especialmente, à necessidade de tradução desses documentos, de modo a exigir soluções que dependem não apenas da atuação estatal, mas da cooperação com outros órgãos e instituições. Defende a inviabilidade de elaboração de um cronograma no prazo de trinta dias. Suscita violação ao Tema 698 do C. STF. Requer a atribuição de

efeito suspensivo ao recurso e, ao final, o seu provimento, a fim de que seja reformada a decisão que concedeu a liminar.

Efeito suspensivo parcialmente concedido a fls. 96/98 para ampliar para 90 (noventa) dias o prazo para cumprimento da obrigação de fazer imposta pela decisão agravada.

Contraminuta a fls. 108/147.

Manifestação da D. Procuradoria Geral de Justiça a fls. 163/170, opinando pelo desprovimento do recurso.

É o Relatório.

Em relação às alegações de falta de interesse processual e inexistência de omissão estatal, o recurso não comporta conhecimento, uma vez que tais questões não foram apreciadas pelo juízo de origem ao prolatar a decisão agravada, de modo que não é possível a apreciação da questão pelo segundo grau, neste recurso.

Não se desconhece que o art. 2º, da Lei nº 8.437/1992 prescreve que “no mandado de segurança coletivo e na ação civil pública, a liminar será concedida, quando cabível, após a audiência do representante judicial da pessoa jurídica de direito público, que deverá se pronunciar no prazo de setenta e duas horas”. Entretanto, há entendimento do C. Superior Tribunal de Justiça que admite a possibilidade de concessão de liminar, sem prévia oitiva da pessoa jurídica de direito público, quando presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar em Ação Civil Pública.

Neste sentido:

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIMINAR CONCEDIDA, EXCEPCIONALMENTE, SEM OITIVA PRÉVIA DA PESSOA JURÍDICA DE DIREITO PÚBLICO. ART. 2º DA LEI 8.437/1992. POSSIBILIDADE.

AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF.
MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ.

1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada contra o Estado do Piauí e o Instituto de Desenvolvimento do Piauí a fim de compeli-los a realizar obras emergenciais na Barragem de Poços, no município de Itaueira, em razão do risco iminente de ruptura, ocasionado pelas péssimas condições estruturais da obra.

2. O Tribunal local concluiu pela excepcionalidade da situação, apta a autorizar a concessão da tutela de urgência, tendo consignado:

"entendo que o iminente risco de rompimento da barragem, o que poderia causar prejuízos e danos irreparáveis a um incontável número de pessoas, autoriza a concessão da liminar em detrimento do formalismo processual, garantindo a efetividade da atividade jurisdicional, e resguardando interesses e a segurança coletivos.

Acrescentou que "das provas colacionadas infere-se que a barragem de Poços, localizada no município de Itaueira-PI, se encontrava em péssimas condições de manutenção, e, aproximando-se o período de chuvas, seria possível que a estrutura, diante das avarias constatadas, não suportasse a pressão causada pelo aumento do nível da água represada".

3. O entendimento jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça permite, excepcionalmente, em especial para resguardar bens maiores, a possibilidade de concessão de liminar, sem prévia oitiva da pessoa jurídica de direito público, quando presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar em Ação Civil Pública. Precedentes: AgRg no AREsp 580.269/SE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS,

SEGUNDA TURMA, DJe 17/11/2014; AgRg no REsp 1.372.950/PB, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma; AgRg no Ag 1.314.453/RS, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma; REsp 1.018.614/PR, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma; REsp 439.833/SP, Rel. Min. Denise Arruda, Primeira Turma. 4. Não se conhece do Recurso Especial quanto a matéria não especificamente enfrentada pelo Tribunal de origem, dada a ausência de prequestionamento. Incidência, por analogia, da Súmula 282/STF.

5. No que tange à apontada ofensa ao art. 1º, § 3º, da Lei 8.437/1992 e 273 do Código de Processo Civil de 1973, a instância de origem decidiu a controvérsia com fundamento no suporte fático-probatório dos autos. Desse modo, verifica-se que a análise da controvérsia demanda o reexame do contexto fático-probatório, o que é inviável no Superior Tribunal de Justiça, ante o óbice da Súmula 7/STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja Recurso Especial."

6. Agravo Interno não provido.

(AgInt no AREsp n. 958.718/PI, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 21/2/2017, DJe de 18/4/2017.)

No caso concreto, a decisão agravada ponderou que estão presentes a probabilidade do direito e o perigo da demora, requisitos exigidos para a concessão de liminar.

Com efeito, os direitos fundamentais previstos no art. 5º da Constituição Federal são assegurados a todos os brasileiros e estrangeiros que se encontrem no País, dentre os quais o de igualdade perante a lei e o art. 41 da Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/84) garante aos presos os direitos de receberem visita do cônjuge, da companheira, de

parentes e amigos em dias determinados (inc. X), além de manterem contato com o mundo exterior por meio de correspondência escrita (inc. XV), o que encontra eco na Resolução nº 14/1994, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, o que, como bem pontuado pelo Procurador de Justiça, indica a probabilidade do direito.

O *periculum in mora* decorre do fato de que as tratativas para viabilizar a conexão familiar de presos estrangeiros já se iniciaram, de forma extrajudicial, com a Defensoria Pública da União, há pelo menos quatro anos e, até o momento, ainda não foi concretizada a disponibilidade de visita virtual aos presos estrangeiros.

Em relação à suposta violação ao Tema 698, do STF, em que pesem os argumentos da agravante, sua irresignação não prospera. As teses fixadas no referido tema foram:

1. A intervenção do Poder Judiciário em políticas públicas voltadas à realização de direitos fundamentais, em caso de ausência ou deficiência grave do serviço, não viola o princípio da separação dos poderes.
2. A decisão judicial, como regra, em lugar de determinar medidas pontuais, deve apontar as finalidades a serem alcançadas e determinar à Administração Pública que apresente um plano e/ou os meios adequados para alcançar o resultado.
3. No caso de serviços de saúde, o déficit de profissionais pode ser suprido por concurso público ou, por exemplo, pelo remanejamento de recursos humanos e pela contratação de organizações sociais (OS) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIP).

A decisão agravada não determinou a implementação de medida certa ao Estado, apenas e tão-somente determinou que o Estado de São Paulo, por meio da Secretaria de Administração Penitenciária, apresente, no prazo de 30 dias, cronograma de viabilização

permanente de correspondências e visitas virtuais de pessoas estrangeiras e seus familiares presos, com periodicidade semanal, em estrita observância a tese nº 2 fixada pelo STF no Tema 698.

Contudo, o grau de complexidade envolvido na implementação de políticas públicas que viabilizem, na prática, as visitas virtuais aos presos estrangeiros, notadamente no que diz respeito à validação de documentos dos familiares estrangeiros dos presos, à luz do princípio da razoabilidade são suficientes para acolher a tese de inexequibilidade da ordem judicial no prazo de 30 dias.

Considerando que a implantação da visita virtual depende de parceria com a Defensoria da União (fato não refutado pela agravada) em razão da necessidade de tradução dos documentos estrangeiros, de procedimentos que dependem de outros órgãos envolvidos, como o Departamento de Tecnologia da Informação e que a questão da verificação e validade dos documentos de estrangeiros se insere na questão de segurança do Sistema Penitenciário conforme se extrai do documento de fls. 118/120, dos autos de origem, razoável ampliar o prazo fixado na decisão agravada de trinta para 120 dias, que se mostra mais condizente com as peculiaridades do caso.

Ante o exposto, **DÁ-SE PARCIAL PROVIMENTO** ao recurso para dilatar o prazo para cumprimento da liminar, concedendo o prazo de 120 dias para apresentação do cronograma para viabilização da visita virtual a presos estrangeiros.

Considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, à luz do entendimento pacificado pelo Superior Tribunal de Justiça quanto à desnecessidade da citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida (EDROMS 18205 / SP, Ministro FELIX FISCHER, DJ 08.05.2006, p. 240).

EDUARDO PRATAVIEIRA

Relator