



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000389929

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2111115-21.2025.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é agravante ESTADO DE SÃO PAULO, é agravado ASSOCIAÇÃO DOS PESQUISADORES CIENTÍFICOS DO ESTADO DE SÃO PAULO - APQC.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 3ª 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 KLEBER LEYSER DE AQUINO (Presidente), SILVANA MALANDRINO MOLLO E JOSÉ LUIZ GAVIÃO DE ALMEIDA.

São Paulo, 23 de abril de 2025.

KLEBER LEYSER DE AQUINO

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto nº 19.594

Agravo de Instrumento nº 2111115-21.2025.8.26.0000

Agravante: **FAZENDA PÚBLICA DO ESTADO DE SÃO PAULO - FPESP**

Agravada: **ASSOCIAÇÃO DOS PESQUISADORES CIENTÍFICOS DO ESTADO DE SÃO PAULO - APQC**

15ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Paulo

Magistrada: Dra. Gilsa Elena Rios

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ALIENAÇÃO DE IMÓVEIS PÚBLICOS. AGRAVO DE INSTRUMENTO PARCIALMENTE PROVIDO.

I. Caso em Exame

1. Trata-se de agravo de instrumento interposto pela Fazenda Pública do Estado de São Paulo - FPESP contra decisão que suspendeu audiência pública para alienação de áreas sob administração da Secretaria de Agricultura e Abastecimento, em ação civil pública ajuizada pela Associação dos Pesquisadores Científicos do Estado de São Paulo.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em verificar a necessidade de prévia autorização legislativa para que se realize audiência com a comunidade científica nos termos do artigo 272 da Constituição do Estado de São Paulo, em que se debate proposta de alienação de áreas públicas; e a adequação do procedimento de convocação e realização da audiência pública.

III. Razões de Decidir

3. A autorização legislativa, conforme artigo 272 da Constituição do Estado de São Paulo, deve ser prévia apenas quanto à efetiva alienação dos imóveis públicos, e não precede logicamente a realização da audiência de oitiva da comunidade científica, sendo ambos os requisitos necessários. 4. A efetividade da audiência seria comprometida pela falta de acesso prévio da comunidade científica a informações relevantes e pela forma como logisticamente organizada, mas essas irregularidades podem ser contornadas com a designação

de nova audiência em observância a certas condições em adequação, conforme fundamentação.

IV. Dispositivo e Tese

5. AGRADO DE INSTRUMENTO PARCIALMENTE PROVIDO, para autorizar a realização da audiência pública, desde que observadas as condições definidas na fundamentação. **6. Tese de julgamento:** "1. Não é obrigatório que a autorização legislativa preceda a audiência da comunidade científica proposta nos termos do artigo 272 da Constituição do Estado de São Paulo. 2. A ausência de apresentação de informações relevantes de forma prévia à realização da audiência compromete a sua efetividade. 3. É possível a realização da audiência nos termos do artigo 272 da Constituição do Estado de São Paulo, desde que observadas as condições definidas na fundamentação".

Trata-se de **agravo de instrumento** interposto pela **Fazenda Pública do Estado de São Paulo - FPESP** contra a r. **decisão** (fl. 189/192 dos autos principais), proferida nos autos da **AÇÃO CIVIL PÚBLICA**, ajuizada pela **Associação dos Pesquisadores Científicos do Estado de São Paulo - APQC** em face da agravante, que **deferiu** o pedido de antecipação de tutela realizado, para **suspender** a realização de audiência pública agendada para o dia 14/04/2.025, às 10h, no âmbito do processo de alienação de áreas de domínio da agravante, e sob administração da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo.

Alega a agravante no presente recurso (fls. 01/07), em síntese, que o procedimento adotado para a alienação das áreas sob seu domínio, e administradas pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo, não contém vícios que prejudiquem a sua continuidade, notadamente a realização da audiência pública designada para o dia 14/04/2.025, às 10h, em atendimento ao disposto no artigo 272 da Constituição do Estado de São Paulo. Afirma que a realização da audiência pública se encontra disciplinada na Lei Estadual nº 9.475, de 30/12/1.996, e

que cumpriu de forma regular os requisitos previstos nas normas para que seja aberto o debate com a comunidade científica a respeito de todos os aspectos relativos ao processo de alienação das áreas discriminadas. Aduz ainda que a autorização legislativa para a realização de alienação de imóveis públicos da agravante foi concedida pelo disposto no artigo 11 da Lei Estadual nº 16.338, de 14/12/2.016, abrangendo todo o seu patrimônio imobiliário, e que o precedente estabelecido pela ADI nº 2155205-56.2021.8.26.0000, julgada pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, ratifica a validade do mencionado artigo. Defende que os demais supostos vícios apontados pela agravada para suspensão da audiência pública não possuem o condão de obstar a sua realização, já que na própria audiência será realizada a apresentação formal da proposta, com todas as suas nuances. Informa que a proposta de alienação atinge apenas 6% (seis por cento) da área total disponível para pesquisa, abrangendo pouco mais de 1.300 (mil e trezentos) hectares. Afirma, por fim, que o local onde será realizada a audiência pública possui capacidade suficiente para acomodar todos os participantes, que foram tempestivamente convocados.

Com tais argumentos pede a concessão do efeito suspensivo, até o julgamento do recurso, para que possa ser realizada a audiência pública pretendida, e, ao final, seja dado provimento ao presente agravo de instrumento, para a reforma da decisão atacada (fl. 12).

Houve manifestação complementar da agravante a fls. 76, protocolada em 14/04/2.025 às 15h43, informando que a audiência pública já não foi realizada, pois programada para o dia 14/04/2.025 às 10h, mas que ainda subsiste o seu interesse em que seja revertida a decisão de primeiro grau, a fim de que a audiência possa ocorrer em outro dia e em tempo breve.

Em contraminuta (fls. 78/88), alega a agravada, em síntese e em preliminar, que a agravante interpôs dois agravos de instrumento contra mesma decisão de primeira instância, tendo apresentado pedido de desistência em relação ao Agravo de Instrumento nº 2111199-22.2025.8.26.0000, motivo pelo qual, em razão da preclusão consumativa, não poderia apresentar outro recurso contra mesma decisão. Já no mérito, alega que a agravante opera com recorde de arrecadação desde 2.024, não havendo, assim, qualquer necessidade material quanto à alienação pretendida, e que o investimento em pesquisa é mais produtor em relação à alienação de imóveis à iniciativa privada. Afirma que a ADI nº 2155205-56.2021.8.26.0000, citada pela agravante, não ratifica o texto da Lei Estadual nº 16.338, de 14/12/2.016, pois não se aplica com precisão ao caso concreto, já que na referida ADI o diploma legal questionado não foi contrastado com o diretivo constante do artigo 272 da Constituição do Estado de São Paulo. Defende ainda que o método de convocação, por Diário Oficial, apenas 3 (três) dias antes da audiência, não atende à especificidade do caso, considerando a multiplicidade de unidades e localidades afetadas pela proposta de alienação. Aduz que o local proposto para realização da audiência pública é inadequado, por ausência de capacidade, e que não foi apresentada aos participantes, previamente, qualquer informação quanto aos temas que serão objeto da audiência pública, e que garantam a sua efetividade, como o estudo econômico que gerou a proposta de venda e o projeto de preservação da pesquisa realizada pelos institutos nas áreas a serem alienadas. Pede a manutenção da r. decisão agravada.

O recurso é tempestivo.

Relatado de forma sintética, passo a fundamentar e decidir.

Cabível o presente recurso, por se enquadrar na hipótese do artigo 1.015, inciso I, do Código de Processo Civil.

Foram atendidos os requisitos do artigo 1.016, estando dispensada a juntada das peças obrigatórias, nos termos do disposto no artigo 1.017, parágrafo 5º, ambos artigos do referido código.

Não sendo o caso de aplicação do artigo 932, incisos III e IV, do Código de Processo Civil, passo a apreciar o presente agravo de instrumento.

Consigne-se, ainda, que o presente agravo de instrumento foi distribuído a este RELATOR apenas em 14/04/2.025, às 14h13, conforme fls. 74 destes autos, motivo pelo qual não foi possível tecer decisão anterior a essa data e horário.

De início, a **preliminar de preclusão consumativa**, alegada pela agravada, devido à apresentação de outro agravo de instrumento pela agravante e referente a mesma decisão judicial, não merece acolhimento.

Em verdade, o presente agravo, como consta de suas informações no Sistema de Automação da Justiça - SAJ, foi ajuizado em 12/04/2.025 (sábado), e o Agravo de Instrumento nº 2111199-22.2025.8.26.0000 foi ajuizado no domingo imediato, em 13/04/2.025 (domingo), sob o regime de plantão judicial, não sendo proferida lá qualquer decisão antecipatória. Dessa maneira, foi adequada a desistência, por parte da agravante, do segundo recurso, considerando não constar dele qualquer decisão judicial e ambos terem sido distribuídos, por fim, a este RELATOR.

Tendo este agravo sido ajuizado primeiro, este deve ser apreciado, pois a alegação de preclusão consumativa afetaria apenas o segundo.

Afasta-se, assim, a preliminar de preclusão consumativa.

Superada a questão preliminar, passa-se ao mérito.

Inicialmente, mister se faz “delimitar” o objeto de decisão no presente Agravo de Instrumento, consistente na possibilidade ou não de realização de audiência pública, nos termos do artigo 272 da Constituição do Estado de São Paulo, tão somente, sendo que, as demais questões, a princípio, serão objeto de apreciação do mérito, nos autos da respectiva ação civil pública ajuizada pela agravada.

Pois bem, pelo que dos autos consta, a agravante pretende a realização de audiência pública conforme os termos do comunicado de convocação a fls. 13, fundamentado na Lei Estadual nº 9.475, de 30/12/1.996, que dispõe sobre a normatização de audiência com a comunidade científica, como prevista no artigo 272 da Constituição do Estado de São Paulo, para “tratar da alienação, por parte do Governo do Estado, das áreas, ou parte delas, localizadas em São Roque (SGI 3915), Iguape (SGI 3041), Peruíbe (SGI 3232), Campinas (SGI 67696), Nova Odessa (SGI 3223), Nova Odessa (SGI 3222), Nova Odessa (SGI 3227), Nova Odessa (SGI 3229), Nova Odessa (SGI 3228), Nova Odessa (SGI 3604), Nova Odessa (SGI 2929), Mococa (SGI 3955), Monte Alegre do Sul (SGI 3972), Piracicaba (SGI 3962), Ribeirão Preto (SGI 3968), Tietê (SGI 3963), Sertãozinho (SGI 2926), Campinas (SGI 3202), Ribeirão Preto (SGI 3970), Jaú (SGI 3956), Ubatuba (SGI 3914), Gália (SGI 3957), Itararé (SGI 3844), Palmital (SGI 62668), Dois Córregos (SGI 3242), Registro (SGI 3239), Cananéia (SGI 3233), Cananéia (SGI 3234), Pirassununga (SGI 3971), Campinas (SGI 3217), Jundiaí (SGI 3213), Itapetininga (SGI 3845), Pindamonhangaba (SGI 3913), Tatuí (SGI 3843) e Nova Odessa (SGI 2927)”.

Em relação à realização dessa audiência pública, se insurgiu a agravada, por meio da ação civil pública originária, obtendo lá a suspensão de sua realização, que ocorreria no dia 14/04/2.025, às 10h.

A d. decisão de primeiro grau que concedeu a tutela de urgência se fundamentou: **(1)** na ausência de autorização prévia do Poder Legislativo em relação à alienação pretendida, e possível inconstitucionalidade da Lei Estadual nº 16.338, de 14/12/2.016, que não teria o condão de alterar a Constituição do Estado de São Paulo; **(2)** na falta de clareza quanto à identificação das áreas afetadas e demais atributos da alienação pretendida, como destinação das pesquisas nelas realizadas, preço de venda, estudos econômicos realizados que a fundamentam, dentre outros; **(3)** e, por fim, na inadequação do local em que será realizada a audiência pública, o qual teria capacidade apenas para 150 lugares, diante de comunidade científica com mais de 600 membros convocados à participação.

Contra essa decisão se insurgiu a agravante, nos termos já relatados.

Pois bem, no que tange à **necessidade de prévia autorização legislativa para alienação** das áreas pretendidas pela agravante, insta consignar, de pronto, que o artigo 272 da Constituição do Estado de São Paulo está assim redigido:

Art. 272 - **O patrimônio físico, cultural e científico dos museus, institutos e centros de pesquisa da administração direta, indireta e fundacional são inalienáveis e intransferíveis, sem audiência da comunidade científica e aprovação prévia do Poder Legislativo.** (negritei e sublinhei)

Dessa maneira, a audiência da comunidade científica precede logicamente a autorização legislativa referente à alienação em si, não só como constou no próprio texto da Constituição acima citado, como

também porque, para que se possa fundamentar as razões administrativas da alienação, é necessário ouvir a comunidade científica e, então, como produto desta audiência, formar decisão administrativa definitiva, de tal forma que, se assim não o fosse, a oitiva da comunidade científica seria inócua à formação de convencimento, tanto do executivo, quanto do legislativo em futura apreciação de autorização.

Assim sendo, no meu entender, a autorização legislativa não precede a audiência da comunidade científica, mas a complementa, devendo ambos os requisitos estarem presentes para que se efetive a alienação pretendida. A autorização deve ser “prévia” apenas à efetiva alienação, e não a todo o procedimento estabelecido pelo artigo 272 da Constituição do Estado de São Paulo, que engloba a audiência da comunidade científica.

Assim sendo, a ausência de prévia autorização legislativa de alienação não é, “a priori”, capaz de inibir a realização da audiência pública pretendida pela agravante, motivo pelo qual lhe assiste razão nesse ponto.

Já quanto à **falta de acesso prévio a informações relevantes** a serem apreciadas em audiência pública, trata-se de questão que deve ser corrigida e poderá sê-lo quando da designação de nova audiência, pois já não realizada a audiência como se planejava de início, no dia 14/04/2.025, às 10h.

De fato, considerando a instrução, quer dos autos principais, quer destes autos em agravo, é possível compreender que a agravante não franqueou à agravada ou à comunidade científica, que será consultada na audiência determinada pela Constituição do Estado de São

Paulo, as informações prévias necessárias à sua realização frutífera.

Ora, a audiência pública, por sua própria natureza, se vale do debate para o alcance de encaminhamentos e consensos que requerem prévia informação, ainda mais quando se trata da alienação de patrimônio público ligado a centros de pesquisa, protegidos de maneira especial. A agravante se limitou a encaminhar aos participantes da mencionada audiência pública um compilado dos imóveis a serem alienados, sem qualquer justificativa, estudo ou fundamento sobre a alienação e suas consequências (fls. 36/68).

Essas informações importantes são essenciais à apreciação da comunidade científica acerca da viabilidade da desvinculação pretendida e, caso apresentadas apenas no contexto interno à própria audiência pública, podem torná-la ineficiente, já que os participantes não poderão realizar, sem conhecimento prévio, o debate qualificado da proposta. E não há, pelo texto da convocatória, qualquer previsão de nova data posterior à audiência inaugural, o que indica, portanto, que os participantes devem já comparecer à audiência munidos de compreensão do projeto suficiente ao debate.

Nesse sentido, portanto, e a fim de solucionar essa irregularidade, a agravante deve encaminhar aos participantes convocados (fls. 14/27), com 10 (dez) dias de antecedência mínima à data a ser designada para nova audiência pública, o estudo econômico que gerou a proposta de venda, o montante que será alienado de cada área e o plano de ação quanto à pesquisa que é realizada pelos institutos nas áreas a serem alienadas. Esses eixos informativos são essenciais a fim de respaldar a opinião da comunidade científica sobre a proposta de venda, tendo em vista ainda os impactos que ela pode causar no trabalho desenvolvido pelos institutos científicos.

Importante ressaltar que, com a determinação tecida acima, não se está a ingerir no mérito administrativo e no poder discricionário da agravante em relação à proposta de alienação pretendida, mas apenas assegurar que o rito legal e constitucional seja observado, sob o ponto de vista formal e material.

Por fim, no que tange ao **local em que será realizada a audiência pública**, embora tenha a agravada reclamado do “tamanho”, ela não informou qual seria o tamanho que considera adequado, razão pela qual para se definir esta situação, entendo que, por mera estimativa, um auditório com espaço para aproximadamente 300 pessoas, me pareça adequado, salvo prova em contrário, tendo em vista que a presença franqueada aos interessados não é obrigatória.

Caso superados esses pontos, este RELATOR entende possível a realização da audiência pública da comunidade científica nos termos do artigo 272 da Constituição do Estado de São Paulo, em data a ser designada pela agravante.

Desta forma, deve ser reformada a r. decisão de 1ª instância agravada, para **autorizar** a realização de audiência pública, nos termos do artigo 272 da Constituição do Estado de São Paulo, em data a ser designada pela agravante, que deve observar as seguintes condições: (1) convocação realizada por meio da imprensa oficial e de comunicado enviado à comunidade científica cadastrada perante a agravante (fls. 14/27), com antecedência mínima de 10 (dez) dias em relação à data designada para audiência; **(2)** envio à comunidade científica cadastrada perante a agravante (fls. 14/27), com, no mínimo, 10 (dez) dias de antecedência em relação à data designada para a audiência, do estudo econômico que gerou a proposta de venda, o montante que será alienado de cada área e o plano de ação

quanto à pesquisa que é realizada pelos institutos nas áreas a serem alienadas, bem como outros documentos que sejam essenciais ao debate em audiência da proposta de alienação.

Fica delegada ao Juízo “a quo” eventual análise quanto ao cumprimento adequado e tempestivo das medidas aqui determinadas.

Com o julgamento do mérito do presente recurso, fica prejudicada a análise da tutela recursal pleiteada.

Ante o exposto, **DOU PARCIAL PROVIMENTO** ao presente **agravo de instrumento**, para **reformular** a r. **decisão** questionada e **autorizar** a realização de audiência da comunidade científica, nos termos do artigo 272 da Constituição do Estado de São Paulo, em data a ser designada pela agravante, com as condições acima estipuladas.

KLEBER LEYSER DE AQUINO
DESEMBARGADOR - RELATOR
(Assinatura Eletrônica)