

PROJETO DE LEI N.º 4.527-A, DE 2019
(Do Sr. Gilson Marques)

Altera a Lei 13.105, de 16 de março de 2015 - Código de Processo Civil, para criar o Capítulo XI-A, no Título I do Livro I, da referida Lei, para tratar das audiências públicas em processos jurisdicionais; tendo parecer da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação (relatora: DEP. ADRIANA VENTURA).

DESPACHO:

À COMISSÃO DE:

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

APRECIAÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

**PUBLICAÇÃO DO PARECER DA
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**

I – RELATÓRIO

Chegou para análise desta Comissão de Constituição Justiça e de Cidadania o Projeto de Lei 4.527, de autoria do Sr. Deputado Gilson Marques que visa acrescentar no capítulo ao Código de Processo Civil-CPC em que seria regulamentado o instituto “Audiência Pública” no âmbito dos processos jurisdicionais – Capítulo XI-A, no Título I do Livro I do CPC.

Em sua justificativa o parlamentar declara que, *in verbis*:

“As audiências públicas têm se difundido cada vez mais como instrumento de participação popular e como meio de captação de informações técnicas pelos Poderes Públicos. São inúmeros casos em que as audiências têm sido utilizadas por Magistrados, por Legisladores e Administradores com o fim de entenderem a complexidade da realidade que suas funções muitas vezes são chamadas a regular. (...)

Diante desse cenário, é preciso que pelo menos suas diretrizes básicas, efeitos e procedimentos mínimos sejam regulamentados e uniformizados.

No âmbito do judiciário, as audiências já foram expressamente previstas nas Lei n. 9.868/1999 e 9.882/1999, que cuidam do processo de controle concentrado de constitucionalidade. (...)

Contudo, nenhuma dessas leis traz os lineamentos básicos daquele ato. A criação de um regramento que discipline as audiências públicas é, por isso tudo, imprescindível. Esse PL tem o objetivo de suprir essa falta, dando um regramento mínimo para as audiências, respondendo à necessidade de um certo grau de uniformização para caracterizar as condições de sua validade, ao mesmo tempo em que não detalha exageradamente as normas, para não impedir eventuais adaptações locais por legislação que trate de procedimentos ou até por meio de regimentos de tribunais.”

Aos 27 de agosto do corrente ano a presente proposição recebeu despacho do Sr. Presidente encaminhando-a à essa comissão para que a mesma se manifeste, conclusivamente, acerca da sua constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, por fim, quanto ao seu mérito.

Aberto o prazo regulamentar, não foram apresentadas emendas à proposição.

II - VOTO

Conforme já foi dito, por força do art. 32, inciso IV, alíneas “a” e “e”, cabe a essa comissão analisar a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito da questão em tela.

A presente proposição atende aos requisitos de constitucionalidade formal e material, eis que a matéria é de competência legislativa da União (art. 22, I da Constituição Federal) e do Congresso Nacional (art. 48, *caput*, Const. Fed.), e a iniciativa de qualquer parlamentar (art. 61, *caput*, Const. Fed.).

No presente caso, sua juridicidade se confunde com o mérito.

Ricardo César Duarte, em recente dissertação de mestrado, defendida na USP, em 2016¹, nos lembra que o instituto “Audiência Pública”, historicamente, tal como aplicada na atualidade, remonta ao direito anglo-saxão, às chamadas “*public hearings*”.

O autor socorrendo-se em Agustín Gordillo², defende a tese de que a audiência pública foi estruturada pelo direito anglo-saxão como uma dimensão do cumprimento do devido processo legal. Ela decorria da necessidade política e jurídica de escutar o público antes de tomar uma decisão para a edição de normas ou a adoção de grandes projetos de elevado interesse coletivo, propiciando a uma parcela da população influenciar os agentes políticos. Nessa medida, a audiência seria uma extensão do clássico princípio do direito do indivíduo de ser ouvido previamente a uma decisão que possa afetar seus direitos e interesses à vida coletiva.

Assim sendo, no direito anglo-saxão, a audiência pública seria verdadeira expressão do direito de defesa dos administrados, tendo sido concebida como um instrumento contra o exercício abusivo da função administrativa, que reconhece a contraposição de interesses entre os particulares e a Administração.

Por outro lado, a Administração Pública, tradicionalmente caracterizada pela atuação unilateral e impositiva, vem passando no Ocidente por um processo de reconfiguração jurídico-institucional, que, no contexto brasileiro, ficou bem mais perceptível a partir da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Temos, pois, que a audiência pública é um instrumento que auxilia e aprimora a tomada de decisões políticas. Ela permite o diálogo entre a autoridade que decide e a sociedade que conhece as peculiaridades do objeto da decisão, seja pela expertise na área, seja pelo fato de ser sujeito direto ou indireto dos efeitos dessa futura escolha.

As audiências públicas são um instrumento de participação democrática que visa legitimar a ação da Administração e por meio do qual se exerce o direito de expor toda sorte de tendências, preferências e opções que, por meio de um diálogo efetivo, possam conduzir o poder público a uma decisão de maior aceitação social.

Ao que nos consta, a primeira legislação brasileira sobre o tema foi a Resolução nº 1, de 23 de janeiro de 1986, emitida pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA, que pretendia fixar diretrizes gerais para uso e implementação da avaliação de impacto ambiental como instrumento da política nacional de meio ambiente.

¹ A Utilização de Audiências Públicas no Judiciário. Dissertação de Mestrado, USP, Faculdade de Direito, 2016.

² Augustín Gordillo, *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo 2 – 10^a. Edição: Buenos Aires, F.D.A, 2014.

Na referida legislação, a audiência pública surgiu como um instrumento de prestação de contas, com o foco no fornecimento de informações aos interessados no teor do relatório de impacto ambiental – RIMA.

Em relação à utilização das audiências públicas pelo Poder Judiciário, verifica-se que as Leis nºs 9.868, de 1999 e 9.882, também de 1999, que tratam do julgamento da ação direta de constitucionalidade (ADI), da ação declaratória de constitucionalidade (ADC) e da arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) perante o Supremo Tribunal Federal, foram as que primeiro previram a existência de audiências públicas no Judiciário. *In verbis*:

Lei 9.868/99:

Art. 8º

§ 1º Em caso de necessidade de esclarecimento de matéria ou circunstância de fato ou de notória insuficiência das informações existentes nos autos, poderá o relator requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou fixar data para, em audiência pública, ouvir depoimentos de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

.....

Lei 9.882/99:

Art. 6º

§ 1º Se entender necessário, poderá o relator ouvir as partes nos processos que ensejaram a arguição, requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou ainda, fixar data para declarações, em audiência pública, de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

Durante a realização da primeira audiência pública pelo STF, ocorrida no âmbito do julgamento da constitucionalidade da lei de biossegurança, aos 20 de abril de 2007, o ministro Ayres Britto, ao constatar a ausência de norma regulamentadora no âmbito do tribunal, recorreu ao Regimento Interno desta Casa, conforme podemos ler no despacho convocatório:

“Diante dessa carência normativa, cumpre-me aceder a um parâmetro objetivo do procedimento de oitiva dos experts sobre a matéria de fato da presente ação. E esse parâmetro não é outro senão o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, na qual se encontram dispositivos que tratam da realização, justamente, de audiências públicas (arts. 255 usque 258 do RI/CD). Logo, são esses os textos normativos de que me valerei para presidir os trabalhos da audiência pública a que me propus.”³

Posteriormente, o STF regulamentou as Audiências Públicas em através da Emenda Regimental 29, de 2009, que atribuiu competência ao Presidente do Tribunal ou ao Relator de matéria específica para convocá-las.

Com a generalização do uso das audiências públicas por parte dos tribunais, faz-se mister a criação de balizas gerais para o instituto, de maneira a criar uma corpo único, em todo o judiciário nacional. Faz-se necessário que venhamos a criar as normas gerais, que se imponham ao judiciário como um todo. Destarte, podemos dizer que a iniciativa vem em muito boa hora.

Ante o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa, e, no mérito, pela aprovação do PL 4.527, de 2019.

³ Apud, Ricardo César Duarte, *A Utilização de Audiências Públicas no Judiciário*. Pág. 43.

Sala da Comissão, em de 2019.

Deputada ADRIANA VENTURA
Relatora

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 4.527/2019, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Adriana Ventura.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Felipe Francischini - Presidente, Bia Kicis, Lafayette de Andrada e Caroline de Toni - Vice-Presidentes, Afonso Motta, Alencar Santana Braga, Arthur Oliveira Maia, Aureo Ribeiro, Beto Rosado, Celso Maldaner, Clarissa Garotinho, Daniel Freitas, Darci de Matos, Delegado Marcelo Freitas, Delegado Waldir, Diego Garcia, Edilázio Júnior, Enrico Misasi, Fábio Trad, Genecias Noronha, Gilson Marques, Herculano Passos, João Campos, João H. Campos, João Roma, Joenia Wapichana, Júlio Delgado, Júnior Mano, Léo Moraes, Luizão Goulart, Márcio Biolchi, Margarete Coelho, Maria do Rosário, Nelson Pellegrino, Nicoletti, Pastor Eurico, Patrus Ananias, Paulo Eduardo Martins, Paulo Teixeira, Pompeo de Mattos, Rubens Bueno, Samuel Moreira, Sergio Toledo, Sergio Vidigal, Talíria Petrone, Wilson Santiago, Aliel Machado, Angela Amin, Chiquinho Brazão, Francisco Jr., Gurgel, Júnior Bozzella, Kim Kataguiri, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Osires Damaso, Pedro Cunha Lima, Pedro Lupion, Pedro Westphalen, Reginaldo Lopes, Reinhold Stephanes Junior, Rui Falcão, Sanderson, Sérgio Brito, Silvio Costa Filho, Sóstenes Cavalcante e Zé Silva.

Sala da Comissão, em 9 de outubro de 2019.

Deputado FELIPE FRANCISCHINI
Presidente