



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **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)

**APRECIÇÃO:**

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

### **SUMÁRIO**

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer da relatora
- Parecer da Comissão

Art. 1º O disposto neste capítulo aplica-se às audiências públicas, realizadas em processos jurisdicionais, inclusive em processos de controle concentrado de constitucionalidade, em incidentes de arguição de inconstitucionalidade, em julgamentos de casos repetitivos, em incidentes de assunção de competência.

Art. 2º O Título I do Livro I da Lei 13.105, de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil, passa a vigorar com o seguinte Capítulo XI-A:

### **CAPÍTULO XI-A** **Das Audiências Públicas em processos judiciais**

“Art. 368-A O juiz ou o relator poderão, de ofício ou a requerimento, convocar e presidir audiência pública para colher informações de terceiros potencialmente atingidos pela decisão ou de especialistas na tese jurídica discutida ou no fato.

§1º A audiência pública será convocada na plataforma de editais e terá ampla divulgação em veículos de comunicação apropriados às características do público destinatário.

§2º A convocação deverá ocorrer com antecedência mínima de trinta dias, salvo em situações de urgência.

§3º Ressalvados os casos de sigilo, a audiência será sempre aberta ao público, admitindo-se a limitação do direito de manifestação, se necessário.

§4º O edital de convocação deverá conter o assunto da audiência, a descrição do público destinatário do ato, o local e horário de sua realização e os critérios de inscrição e manifestação.

§5º Será garantida a participação das diversas correntes de opinião em torno da questão discutida.

§6º O Ministério Público será intimado para acompanhar a audiência.

§ 7º O juiz ou relator deverão garantir o contraditório, selecionar as pessoas que serão ouvidas, divulgar a lista de habilitados, determinar a ordem dos trabalhos e fixar o tempo de manifestação de cada um, que deve restringir-se à questão discutida.

§8º Todos os membros do órgão colegiado competente para o julgamento da causa podem participar da audiência e formular perguntas aos participantes.

§9º A audiência ocorrerá em horários apropriados à participação do público destinatário do ato, preferencialmente não coincidentes com o horário normal de expediente comercial.

§ 10 O juiz ou o relator determinarão a realização da audiência em local de fácil acesso ao público destinatário, inclusive fora da sede do juízo, sempre que necessário para garantir o amplo comparecimento.

§11 A audiência pública será registrada em ata e mediante gravação de áudio e vídeo.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

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.

Por serem uma parte tão importante dos procedimentos decisórios, a não realização de audiências, falhas no seu procedimento convocatório ou na sua realização, têm levado a questionamentos judiciais e até a anulações de processos decisórios inteiros.

Por outro lado, se a lógica da audiência pública é a participação popular e a instrução da deliberação, não se pode admitir que audiências falhas sejam convalidadas apenas em prol da manutenção do fato consumado da decisão.

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. O CPC-2015 (Lei n. 13.105/2015) também as prevê expressamente. 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.

Pelas razões expostas, pedimos o apoio de Vossas Excelências para a aprovação desta proposição.

Sala das Sessões, em 15 de agosto de 2019.

**Deputado Gilson Marques  
(NOVO/SC)**

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**

Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG  
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL  
Seção de Legislação Citada - SELEC

**LEI Nº 13.105, DE 16 DE MARÇO DE 2015**

Código de Processo Civil.

**A PRESIDENTA DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....  
**PARTE ESPECIAL**

**LIVRO I**

**DO PROCESSO DE CONHECIMENTO E DO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA**

TÍTULO I  
DO PROCEDIMENTO COMUM

CAPÍTULO XI  
DA AUDIÊNCIA DE INSTRUÇÃO E JULGAMENTO

Art. 368. A audiência será pública, ressalvadas as exceções legais.

CAPÍTULO XII  
DAS PROVAS

**Seção I**  
**Disposições Gerais**

Art. 369. As partes têm o direito de empregar todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos, ainda que não especificados neste Código, para provar a verdade dos fatos em que se funda o pedido ou a defesa e influir eficazmente na convicção do juiz.

**LEI Nº 9.868, DE 10 DE NOVEMBRO DE 1999**

Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I  
DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE E DA  
AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

CAPÍTULO II  
DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

**Seção I**  
**Da Admissibilidade e do Procedimento da**  
**Ação Direta de Inconstitucionalidade**

Art. 2º Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade:

- I - o Presidente da República;
- II - a Mesa do Senado Federal;
- III - a Mesa da Câmara dos Deputados;
- IV - a Mesa de Assembléia Legislativa ou a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal;
- V - o Governador de Estado ou o Governador do Distrito Federal;
- VI - o Procurador-Geral da República;
- VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;

VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;  
 IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.  
 Parágrafo único. (VETADO)

.....  
 .....  
**LEI Nº 9.882, DE 3 DE DEZEMBRO DE 1999**

Dispõe sobre o processo e julgamento da argüição de descumprimento de preceito fundamental, nos termos do § 1º do art. 102 da Constituição Federal.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A argüição prevista no § 1º do art. 102 da Constituição Federal será proposta perante o Supremo Tribunal Federal, e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público.

Parágrafo único. Caberá também argüição de descumprimento de preceito fundamental:

I - quando for relevante o fundamento da controvérsia constitucional sobre lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, incluídos os anteriores à Constituição;

II - (VETADO)

Art. 2º Podem propor argüição de descumprimento de preceito fundamental:

I - os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade;

II - (VETADO)

§ 1º Na hipótese do inciso II, faculta-se ao interessado, mediante representação, solicitar a propositura de argüição de descumprimento de preceito fundamental ao Procurador-Geral da República, que, examinando os fundamentos jurídicos do pedido, decidirá do cabimento do seu ingresso em juízo.

§ 2º (VETADO)

.....  
 .....  
**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 2016<sup>1</sup>, nos lembra que o instituto “Audiência Pública”, historicamente, tal como aplicada na atualidade, remonta ao direito anglo-saxão, às chamadas “*public hearings*”.

---

<sup>1</sup> *A Utilização de Audiências Públicas no Judiciário*. Dissertação de Mestrado, USP, Faculdade de Direito, 2016.

O autor socorrendo-se em Agustín Gordillo<sup>2</sup>, 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.

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 inconstitucionalidade (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:

---

<sup>2</sup> Agustín Gordillo, *Tratado de Derecho Administrativo*. Tomo 2 – 10ª. Edição: Buenos Aires, F.D.A, 2014.

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 ensejam a argüição, 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, cumpro-me aceder a um parâmetro objetivo do procedimento de oitiva dos expertos 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.”<sup>3</sup>*

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.

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

Sala da Comissão, em            de            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 Kataguirí, 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

**FIM DO DOCUMENTO**