

FABIO GOMES DOS SANTOS

# AUDIÊNCIAS PÚBLICAS ADMINISTRATIVAS NO DIREITO BRASILEIRO

EDITORIA LUMEN JURIS  
RIO DE JANEIRO  
2015

Copyright © 2015 by Fabio Gomes dos Santos

Categoria: Direito Administrativo

PRODUÇÃO EDITORIAL  
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Diagramação: José Roberto dos Santos Lima

A LIVRARIA E EDITORA LUMEN JURIS LTDA.  
não se responsabiliza pelas opiniões  
emitidas nesta obra por seu Autor.

É proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, inclusive quanto às características gráficas e/ou editoriais. A violação de direitos autorais constitui crime (Código Penal, art. 184 e §§, e Lei nº 6.895, de 17/12/1980), sujeitando-se a busca e apreensão e indenizações diversas (Lei nº 9.610/98).

Todos os direitos desta edição reservados à  
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Impresso no Brasil  
*Printed in Brazil*

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO-NA-FONTE

---

S237a

Santos, Fabio Gomes dos.

Audiências públicas administrativas no direito brasileiro / Fabio Gomes dos Santos. - Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2015.  
xi, 236 p. ; 23 cm.

Bibliografia: p. 205-224.

Originalmente apresentada como dissertação do autor (mestrado - Universidade de São Paulo, 2013).

ISBN 978-85-8440-164-2

1. Audiências públicas - Brasil. 2. Administração pública - Brasil. 3. Direito administrativo - Brasil. I. Título.

CDD - 328.810765

# SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	1
<b>1. PREMISSAS TEÓRICAS .....</b>	<b>5</b>
1.1. Estrutura do capítulo .....	5
1.2. A promoção das audiências públicas no contexto administrativo contemporâneo .....	5
1.2.1. Configuração inicial da Administração e o Estado Liberal .....	6
1.2.2. Início do Welfare State .....	8
1.2.3. Contexto administrativo contemporâneo .....	10
1.3. A promoção das audiências públicas em uma democracia .....	15
1.3.1. Definição mínima de democracia .....	15
1.3.2. Democracia indireta e direta .....	16
1.3.3. Democracia participativa e deliberativa .....	19
1.3.4. As audiências públicas numa perspectiva democrática .....	21
1.4. Participação administrativa .....	23
1.5. Caracterização das audiências públicas estudadas .....	29
<b>2. PRINCÍPIOS JURÍDICOS RELEVANTES ÀS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS .....</b>	<b>37</b>
2.1. Estrutura do capítulo .....	37
2.2. Princípios de direito administrativo e audiências públicas .....	37
2.2.1. Princípios expressos no artigo 37, caput, da Constituição .....	38
2.2.1.1. Legalidade .....	38
2.2.1.2. Impessoalidade .....	39
2.2.1.3. Moralidade .....	40
2.2.1.4. Publicidade .....	42
2.2.1.5. Eficiência .....	43
2.2.2. Princípios legais e doutrinários dignos de nota .....	46
2.2.2.1. Interesse público .....	46
2.2.2.2. Segurança jurídica e confiança legítima .....	47
2.2.2.3. Motivação .....	49
2.3. O caráter processual das audiências públicas .....	51

2.3.1. Contraditório e Ampla Defesa .....	53
2.3.2. Igualdade .....	55
2.3.3. Oralidade .....	57
2.3.4. Devido processo legal .....	58
2.3.5. Oficialidade .....	59
2.3.6. Gratuidade .....	59
<b>3. AUDIÊNCIAS PÚBLICAS ADMINISTRATIVAS NO DIREITO POSITIVO .....</b>	<b>61</b>
3.1. Estrutura do capítulo .....	61
3.2. Audiências públicas no licenciamento ambiental .....	62
3.3. Audiências públicas na elaboração e fiscalização do plano diretor .....	74
3.4. Audiências públicas na regulação do setor do petróleo, gás natural e biocombustíveis .....	85
3.5. Audiências Públicas no planejamento orçamentário .....	94
3.6. Audiências públicas processos licitatórios .....	102
3.7. Previsões normativas adicionais sobre as audiências públicas .....	107
<b>4. QUESTÕES JURÍDICAS PERTINENTES ÀS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS ADMINISTRATIVAS .....</b>	<b>113</b>
4.1. Estrutura do capítulo .....	113
4.2. Produção normativa em matéria de audiência pública .....	113
4.3. Questões relativas à necessidade da promoção de audiências .....	116
4.3.1. Audiências públicas de realização obrigatória ou facultativa .....	116
4.3.2. Técnicas usuais para assegurar a realização de audiências obrigatórias .....	118
4.3.3. Necessidade da realização de audiências validamente solicitadas ..	122
4.4. Formas de participação nas audiências públicas .....	124
4.4.1. Participação nas audiências em sentido amplo e em sentido estrito .....	124
4.4.2. Qualificação jurídica dos participantes dos debates orais .....	131
4.5. Direitos e deveres dos participantes .....	135
4.5.1. Direitos dos participantes .....	135
4.5.2. Deveres dos participantes .....	140
4.5.3. Prerrogativas e deveres específicos dos responsáveis pelos debates orais .....	142
4.6. Possíveis medidas praticadas durante a promoção das audiências .....	145

4.7. Vinculação ao conteúdo dos debates .....	146
4.8. Consequências de anormalidades verificadas durante a promoção das audiências .....	152
<b>5. FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELAS AUDIÊNCIAS PÚBLICAS E CONSIDERAÇÕES PRÁTICAS SOBRE SUA PROMOÇÃO .....</b>	<b>157</b>
5.1. Estrutura do capítulo .....	157
5.2. Funções desempenhadas pelas audiências públicas .....	158
5.2.1 .Instruir a atuação administrativa .....	158
5.2.2 .Conferir maior publicidade à atuação administrativa.....	160
5.2.3.Possibilitar maior controle da atuação pública .....	161
5.2.4. Conferir maior legitimidade à atuação administrativa .....	164
5.2.5.Propiciar o exercício da prática democrática .....	166
5.3. Breve análise empírica do funcionamento dos debates orais .....	168
5.3.1. Material e método de pesquisa .....	168
5.3.2. Registro e disponibilização do conteúdo dos debates .....	171
5.3.3. Divulgação da realização do evento e sua transmissão em tempo real.....	174
5.3.4. Horário e Duração .....	176
5.3.5. Local do evento .....	177
5.3.6. Procedimento .....	178
5.3.7. Responsáveis pela condução dos debates.....	182
5.3.8. Perfil dos participantes .....	182
5.4. Comentários para o aprimoramento das audiências .....	184
5.4.1. Conferir maior publicidade ao debate público .....	185
5.4.2. Momento da promoção das audiências, seu escopo e conjugação com outros institutos participativos.....	190
5.4.3. Produção de normas específicas sobre audiências públicas .....	192
5.4.4. Melhor infraestrutura e capacidade institucional para a gestão dos debates orais .....	194
5.4.5. Privilegiar a natureza pública dos debates .....	197
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>201</b>
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>205</b>