



# Assembleia Legislativa

Ao Presidente da Comissão de

Justica

para os devidos fins.

Em 15/09/25

Elvages

Conselho de Maria Lages Rodrigues  
Chefe do Núcleo Comissão Técnicas

Ao Deputado Ronaldo

Vieira

para relatar.

Em 11/09/25

Presidente da Comissão de Constituição  
e Justiça

HLP



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

# PARECER AO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 260/2025

“Institui a Política Estadual de Fomento à Radiodifusão Comunitária e altera a Lei nº 4.997, de 30 de dezembro de 1997 e dá outras providências.”

RELATOR: DEPUTADO RUBENS VIEIRA

## I - RELATÓRIO

Apresento, de acordo com o Regimento Interno desta Casa, parecer onde examinamos a constitucionalidade do Projeto de Lei nº 260/2025, de autoria do nobre **Deputado Francisco Limma**, nos termos do art. 141, inciso I, alínea *a<sup>1</sup>* do Regimento Interno, que tem como objetivo principal **instituir a Política Estadual de Fomento à Radiodifusão Comunitária e alterar a Lei nº 4.997, de 30 de dezembro de 1997**.

A proposição tem como finalidade central criar um marco normativo estadual voltado ao fortalecimento e à sustentabilidade das rádios comunitárias, reconhecendo seu papel na democratização do acesso à informação, na valorização da cultura local e na ampliação da cidadania ativa.

---

<sup>1</sup>**Art. 141.** As proposições se constituem em:  
I - de iniciativa comum, observada a repartição constitucional de competências:  
a) projetos de lei;



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

O texto estabelece princípios como a pluralidade de vozes, a promoção da identidade cultural, o estímulo ao jornalismo comunitário e a valorização da diversidade social. Entre as medidas concretas propostas, destacam-se:

- a) a criação do Programa Estadual de Fomento e Apoio ao Serviço de Radiodifusão Comunitária, vinculado à Secretaria de Estado da Comunicação – SECOM, destinado a apoiar financeiramente e tecnicamente as rádios comunitárias;
- b) a instituição de editais anuais de fomento, voltados a projetos de comunicação de interesse social, cultural, educativo e esportivo;
- c) a previsão de assistência técnica, cursos, oficinas e capacitação de profissionais da comunicação comunitária;
- d) a criação do Conselho Estadual de Radiodifusão Comunitária, com participação de representantes do poder público e da sociedade civil, com atribuições consultivas e fiscalizadoras;
- e) a possibilidade de incentivos fiscais via ICMS, permitindo que contribuintes destinem parcela de seus impostos devidos para financiar projetos das rádios comunitárias;
- f) a determinação de que um percentual mínimo da publicidade institucional do Estado seja destinado às emissoras comunitárias;
- g) a previsão de que as despesas decorrentes da lei correrão por dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

A justificativa da proposta enfatiza que, diante da concentração dos meios de comunicação em grandes grupos econômicos, as rádios comunitárias desempenham papel estratégico na construção de uma comunicação democrática e participativa, sendo instrumentos de inclusão social e de difusão da cultura regional. Argumenta-se que o apoio institucional e financeiro do Estado é essencial para garantir a continuidade e o fortalecimento dessas emissoras, que enfrentam limitações técnicas e de financiamento.



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

De fato, a relevância do tema é indiscutível. A radiodifusão comunitária está prevista na Lei Federal nº 9.612/1998, que a caracteriza como serviço de radiodifusão sonora de baixa potência e cobertura restrita, com fins educativos e comunitários. Ao longo dos anos, essa modalidade se consolidou como um instrumento de exercício da cidadania, especialmente em áreas periféricas e no interior, promovendo a participação popular e veiculando conteúdos voltados ao interesse público local.

Contudo, ao lado do mérito social e democrático da proposta, verifica-se que o texto legislativo apresentado contém dispositivos que extrapolam os limites constitucionais da iniciativa parlamentar. Ao prever a criação de programa e conselho vinculados ao Poder Executivo, a concessão de subvenções sociais, a instituição de incentivos fiscais e a destinação obrigatória de percentuais de publicidade institucional, a proposição interfere em matérias de iniciativa privativa do Governador e acarreta impactos diretos sobre o orçamento estadual.

Portanto, a presente análise deve se debruçar não apenas sobre a importância da radiodifusão comunitária para a sociedade piauiense, mas também sobre os limites constitucionais da atuação legislativa parlamentar, a fim de indicar o encaminhamento mais adequado para a matéria.

Eis o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei Ordinária nº 260/2025, de autoria parlamentar, pretende instituir a Política Estadual de Fomento à Radiodifusão Comunitária, criando um arcabouço normativo para apoiar e fortalecer emissoras de radiodifusão comunitária no Piauí. Trata-se de uma iniciativa meritória, que reconhece a importância social, cultural e democrática desses veículos de comunicação.

A radiodifusão comunitária, regulada pela Lei Federal nº 9.612/1998, caracteriza-se como serviço de radiodifusão sonora, de caráter educativo e sem fins lucrativos, outorgado a entidades da sociedade civil. Sua missão é ampliar o acesso da população à informação, valorizar a cultura local e



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

garantir o exercício da cidadania, especialmente em comunidades periféricas e interioranas. Assim, o mérito social e democrático da proposição não pode ser desconsiderado.

Todavia, compete a esta Comissão avaliar não apenas a relevância da matéria, mas sobretudo sua constitucionalidade formal, juridicidade e adequação ao processo legislativo. E, sob esse prisma, a proposição apresenta vícios insanáveis em sua forma atual.

### 1. Da iniciativa privativa do Poder Executivo

A Constituição Federal, em seu art. 61, §1º, II, “a” e “e”<sup>2</sup>, estabelece que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo as leis que disponham sobre a criação de cargos, funções ou empregos públicos; a organização administrativa e atribuições de órgãos do Executivo e a criação de despesas obrigatórias.

A Constituição do Estado do Piauí, em seu art. 102, VI<sup>3</sup>, segue a mesma linha, ao atribuir ao Governador a competência privativa para propor leis que alterem a estrutura administrativa, criem programas, conselhos ou impliquem em aumento de despesa pública.

O Projeto de Lei Ordinária nº 260/2025, ao criar o Programa Estadual de Fomento à Radiodifusão Comunitária, vinculado à SECOM, e ao instituir um Conselho Estadual de Radiodifusão Comunitária, interfere diretamente na estrutura administrativa do Executivo. Trata-se, portanto, de matéria de iniciativa privativa do Governador, configurando vício de iniciativa.

### 2. Da criação de despesa obrigatória

<sup>2</sup> **CF. Art. 61.** A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.  
§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;  
(...)

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

<sup>3</sup> **C.E-PI. Art. 102.** Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

VI - dispor sobre a organização, o funcionamento, a reforma e a modernização da Administração estadual, na forma da lei;



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

O projeto prevê uma série de medidas que resultam em impactos orçamentários imediatos:

- a) realização de editais de fomento anuais;
- b) concessão de subvenções sociais;
- c) oferta de assistência técnica e capacitação de profissionais;
- d) reserva de percentual da publicidade institucional do Estado às rádios comunitárias;
- e) instituição de incentivos fiscais de ICMS.

Tais previsões representam criação de despesa e renúncia de receita, matérias que não podem ser tratadas por iniciativa parlamentar. O art. 167, II, da Constituição Federal<sup>4</sup> veda a vinculação de receitas de impostos a órgãos, fundos ou despesas, ressalvadas hipóteses específicas previstas em lei constitucional. O STF, em reiteradas decisões, tem declarado a inconstitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que criam despesas para o Executivo sem previsão orçamentária ou sem iniciativa do Governador (ADI 1923, ADI 3239, ADI 5537).

### 3. Do princípio da separação dos poderes

A ingerência legislativa na execução de políticas públicas viola o princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal e no art. 10 da Constituição Estadual. A função típica do Legislativo é legislar e fiscalizar, podendo estabelecer diretrizes gerais de políticas públicas, mas não cabe ao Parlamento executar, gerir programas, conceder benefícios financeiros ou criar órgãos administrativos.

Nesse sentido, a doutrina e a jurisprudência são uníssonas em afirmar que o Legislativo não pode substituir o Executivo no papel de ordenador de despesas, gestor do orçamento e

<sup>4</sup> CF. Art. 167. São vedados:

(...)

II - a realização de despesas ou a assunção de obrigações diretas que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

responsável pela execução administrativa. Quando o faz, há usurpação de competência e quebra do equilíbrio entre os Poderes.

### 4. Da técnica legislativa

Do ponto de vista formal, a proposição é redigida com clareza e cumpre, em parte, os requisitos da Lei Complementar nº 95/1998, que orienta a elaboração das leis. Contudo, a boa técnica normativa não é suficiente para sanar o vício formal de iniciativa e a criação de despesas não autorizadas.

### 5. Da solução legislativa adequada

Embora o projeto padeça de inconstitucionalidade formal, seu mérito não deve ser descartado. O apoio às rádios comunitárias é uma demanda legítima e socialmente relevante. O problema está na via legislativa escolhida.

O caminho mais adequado é a conversão do Projeto de Lei Ordinária em Indicativo de Projeto de Lei, modalidade que permite ao Parlamento recomendar ao Governador a apresentação de proposição própria sobre o tema. Assim, respeita-se a competência privativa do Executivo, mas preserva-se a ideia central da proposta, que pode ser reapresentada com a devida adequação orçamentária e administrativa.

Dessa forma, com a devida alteração, verifica-se que o Projeto de Lei passa a não apresentar vícios de inconstitucionalidade ou ilegalidade, passando a plenamente adequado à ordem jurídica vigente. Passando a análise sobre o rito do referido projeto, observo que se encontra de acordo com os artigos 97, 98, 99, 100 e 101 do Regimento Interno desta Casa<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Art. 97. O parecer técnico-legislativo é um documento de natureza opinativa produzido no âmbito das Comissões, devendo nele constar, em regra, as três partes a seguir:

I - relatório, em que se faz exposição simplificada da matéria em exame;  
II - voto do relator e, em termos objetivos, a motivação ou justificativa técnica do voto, indicando expressamente pela aprovação ou rejeição, total ou parcial, se há emendas, com a devida denominação da espécie, ou, ainda, com substitutivo anexo; e  
III - parecer da Comissão, com as conclusões desta e a aposição das assinaturas, inclusive por meio digital, dos Deputados votantes, além da indicação de aprovação unânime ou por maioria, com emendas ou substitutivo.

§ 1º Se a apresentação de emenda a uma proposição ocorrer após a emissão de parecer pelo Relator, o parecer à emenda pode dispensar o relatório.

§ 2º A emenda apresentada quando a proposição se encontrar em Comissão de Mérito deve ser previamente apreciada pela Comissão de Constituição e Justiça.



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Após a supramencionada modificação, a função legislativa passa a ser exercida por proposição que se enquadra no rol das constituídas pelo art. 141, inciso II, alínea *d*<sup>6</sup>. Ao aprofundar o exame da proposição, com a devida alteração superam-se os óbices elencados no art. 142 do Regimento Interno<sup>7</sup>.

Por todo o exposto, observando a grande importância da iniciativa legiferante do nobre colega Parlamentar, **Deputado Francisco Limma**, considerando a relevância social e democrática da radiodifusão comunitária, a competência privativa do Executivo para propor leis que criem programas, conselhos, despesas ou incentivos fiscais (CF, art. 61, §1º, II; CE/PI, art. 102, VI), a vedação constitucional de criação de despesas obrigatórias por iniciativa parlamentar e a jurisprudência consolidada do STF em casos análogos, opino pela inconstitucionalidade formal do Projeto de Lei Ordinária nº 260/2025, com recomendação de sua modificação para Indicativo de

§ 3º O Presidente da Assembleia pode devolver à Comissão o parecer que não atender às exigências regimentais, para o fim de ser devidamente retificado de acordo com os padrões instituídos por meio de Manual de Redação de Documentos desta Assembleia.

§ 4º Para elaboração dos pareceres conforme o padrão adotado, os Deputados podem se valer dos serviços do assessoramento e consultoria técnico-legislativa especializados, sobretudo nas Comissões de Mérito.

§ 5º Deve constar no local descrito no inciso III, o acatamento do parecer por membro de outra Comissão, quando realizada reunião conjunta, com a aposição das assinaturas que se fizerem necessárias.

§ 6º O parecer técnico-legislativo não se confunde com o parecer técnicoconsultivo, na medida em que este não é e tampouco se destina a apreciar uma proposição, embora seja também elaborado pelas Comissões Técnicas, mas a oferecer resposta de ordem técnico-científica sobre algum tema de interesse social, econômico, jurídico ou de qualquer outra área relevante, consultado mediante requerimento de Deputado, de Comissão, da Mesa ou do Presidente da Assembleia.

§ 7º O parecer técnico-consultivo deve observar, na sua estruturação, apenas o relatório circunstanciado sobre o tema sob consulta e, ao final, a exposição das conclusões, sendo elaborado e subscrito exclusivamente por assessoria técnica especializada à disposição das Comissões.

**Art. 98.** É vedado a qualquer das Comissões produzir parecer sobre o que não for objeto de sua atribuição específica, sendo considerado como não escrito o parecer, ou parte dele, que infringir o disposto neste artigo.

**Art. 99.** As conclusões do exame de determinada proposição, pelo Deputado relator, devem estar consubstanciadas no voto, sendo obrigatória e de ampla liberdade a exposição das razões de fato e de direito nas quais se embasou.

**Art. 100.** O voto emitido pelo relator não vincula a Comissão e seus de mais membros.

§ 1º Em decorrência do disposto no *caput* deste dispositivo, os demais membros titulares da Comissão têm a faculdade de oferecer voto alternativo, que pode vir a constituir o parecer da Comissão, caso receba maior aprovação que o voto do Relator.

§ 2º O parecer apresentado por membro não designado relator, contendo voto alternativo, não substitui o do Deputado Relator da Comissão.

**Art. 101.** Nenhuma proposição pode ser submetida à discussão e votação sem parecer escrito da Comissão competente, exceto nos casos previstos no parágrafo único deste dispositivo.

<sup>6</sup> **Art. 141.** As proposições se constituem em:

(...)

II - de iniciativa exclusiva parlamentar;

d) indicativos de projeto de lei;

<sup>7</sup> **Art. 142.** Não devem ser recebidas as proposições que:

I - contenham assunto alheio à competência da Assembleia;

II - deleguem a outro Poder atribuição privativa do Legislativo;

III - forem flagrantemente antirregimentais;

IV - estejam mal redigidas;

V - contenham expressões ofensivas; ou

VI - forem manifestamente inconstitucionais.

§ 1º A ocorrência de qualquer das situações elencadas nos incisos acima tem como efeito a imediata devolução da proposição ao Autor, para que promova as necessárias retificações, somente sendo encaminhadas para leitura no Pequeno Expediente quando integralmente sanadas.

§ 2º Quando qualquer das hipóteses dos incisos for observada no âmbito das Comissões, aplica-se o disposto no art. 114, II.



## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Projeto de Lei, a fim de que a matéria seja reapresentada pelo Governador, caso entenda conveniente, nos moldes da repartição constitucional de competências.

Este é o meu parecer.

### III. PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça, após discussão e deliberação resolve pela:

- () Aprovação  
() Rejeição  
() Alteração para Indicativo de Projeto de Lei

*Sala de Reuniões das Comissões Técnicas da Assembleia Legislativa*, Teresina (PI),  
\_\_\_\_ de setembro de 2025.

**RUBENS VIEIRA**  
RELATOR  
Deputado Estadual  
Partido dos Trabalhadores (PT)

*Rubens Vieira*

APROVADO À UNANIMIDADE	
EM, _____ / _____ / _____	
PRESIDENTE DA COMISSÃO DE:	
<i>H</i>	

*Transporte modo  
e-mail individual.  
Now*

*JG*

*AM*

*QW*