

Porto Alegre, 5 de março de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 3.485/2026.

I. Relatório

O Poder Legislativo do Município de Estância Turística de Ibitinga solicita orientação acerca da constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa do Projeto de Lei Ordinária nº 13/2026, de iniciativa parlamentar, que reconhece o Airsoft como modalidade esportiva e de lazer e autoriza o uso de espaços públicos ociosos ou desativados, mediante termo administrativo, para a prática dessa atividade.

II. Análise técnica

A matéria insere-se na competência municipal, por tratar de esporte, lazer e uso de bens municipais para atendimento de interesse local. A Constituição Federal estabelece que o lazer é direito social e que cabe ao Estado fomentar práticas desportivas, bem como atribui aos Municípios competência para legislar sobre interesse local e complementar a legislação federal e estadual:

Constituição Federal, arts. 6º, 23, IX, 30, I e II, e 217, caput e § 3º

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] IX-promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; Art. 30. Compete aos Municípios: I-legislar sobre assuntos de interesse local; II-suplementar a legislação federal e a estadual no que couber. Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um [...] § 3º O Poder Público incentivará o lazer, como forma de promoção social.

O reconhecimento do Airsoft como modalidade esportiva e de lazer e a previsão de uso de espaços públicos ociosos, para fins esportivos, enquadram-se nesse campo de competência.

Quanto à iniciativa, o projeto é de vereador. Não trata de criação/extinção de órgãos, cargos, funções, nem de regime jurídico de servidores, tampouco de planos orçamentários, matérias tipicamente reservadas ao Chefe do Executivo pela simetria com o **art. 61, § 1º, da Constituição Federal**. O texto apenas faculta ao Executivo autorizar o uso de espaços públicos ociosos para determinada finalidade esportiva, mediante termo administrativo e com observância do interesse público, o que se configura como disciplina legislativa geral e abstrata de política pública, e não ingerência direta em ato de gestão individualizado.

O Supremo Tribunal Federal, ao tratar da repartição de competências entre Legislativo e Executivo na disciplina de bens municipais (denominação de próprios e logradouros), firmou que ambos os Poderes podem atuar, cada qual em sua esfera, afastando leitura que concentre a matéria como reserva exclusiva de administração do Executivo:

STF – RE 1.151.237/SP (Tema 1070 da repercussão geral)

10. Recurso Extraordinário provido, para declarar a constitucionalidade do do art. 33, XII, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, concedendo-lhe interpretação conforme à Constituição Federal, no sentido da existência de uma coabitação normativa entre os Poderes Executivo (decreto) e o Legislativo (lei formal), para o exercício da competência destinada a “denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações”, cada qual no âmbito de suas atribuições. 11. Fixada a seguinte tese de Repercussão Geral: “É comum aos poderes Executivo (decreto) e Legislativo (lei formal) a competência destinada a denominação de próprios, vias e logradouros públicos e suas alterações, cada qual no âmbito de suas atribuições”.

Por analogia, a edição de lei formal pelo Legislativo, definindo diretrizes para uso de espaços públicos ociosos em política de esporte e lazer, sem individualizar bens, nem impor obrigação concreta ao Executivo (uso de verbo “poderá”, condicionado ao interesse público), é compatível com a separação de poderes e não invade o núcleo de reserva de administração.

Quanto ao impacto financeiro e à iniciativa, o projeto explicita que a autorização de uso não implicará repasse de recursos, subvenções ou criação de despesas obrigatórias (art. 4º), afastando criação de despesa por iniciativa parlamentar. Também não há previsão de renúncia de receita.

No caso de Ibatinga, o texto não revoga tributos, não concede isenções nem impede eventual cobrança de preço público pelo uso; apenas afasta, de forma expressa, o surgimento de obrigação de gasto para o Município.

Sob o ponto de vista do regime jurídico dos bens públicos, a lei projeta a possibilidade de autorização precária de uso de espaços ociosos ou desativados, condicionada a termo administrativo específico, com regras de segurança, responsabilidade e conservação, e prevê revogação a qualquer tempo, sem direito a indenização (art. 6º). Esses elementos caracterizam uso especial a título precário, compatível com o poder-dever de gestão patrimonial do Município e preservam o interesse público e o princípio da supremacia do interesse público.

Há, contudo, alguns pontos de aprimoramento técnico:

a) Terminologia: a ementa menciona “termo de cooperação, sem ônus ao erário”, enquanto o art. 2º, parágrafo único, refere-se genericamente a “termo administrativo específico”. Recomenda-se uniformizar, adotando expressão como “termo administrativo de autorização de uso, a título precário, eventualmente na forma de termo de cooperação”, evitando dúvidas quanto à natureza jurídica do instrumento.

b) Critérios de seleção/impessoalidade: embora o projeto exija requisitos de segurança e conservação (art. 3º) e permita revogação por interesse público, não explicita critérios objetivos para escolha de grupos, associações ou entidades que poderão ser beneficiados.

Para reforço dos princípios da impessoalidade e isonomia, é recomendável incluir previsão de que o Poder Executivo regulamentará, por decreto, os critérios gerais de seleção dos interessados e a forma de chamamento ou cadastramento, quando houver mais de um interessado para o mesmo espaço. c) Observância da legislação federal e estadual: o art. 3º, I, já fala em observância integral das normas de segurança aplicáveis à prática do Airsoft.

Para maior segurança jurídica, seria conveniente explicitar a sujeição à legislação federal e estadual sobre armas de pressão e similares, segurança pública e vizinhança (por exemplo, acrescentando ao inciso I referência à legislação federal e estadual específica). d) Redação da contrapartida social: o art. 5º apresenta contrapartidas de caráter voluntário, o que é adequado para evitar vínculos indevidos; apenas se sugere, por clareza, deixar expresso que tais ações não substituem eventuais encargos normais de autorização de uso (limpeza, conservação, respeito a horários, etc.), que permanecem obrigatórios.

No mais, o conteúdo é materialmente compatível com os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e da separação de poderes, pois: (i) não cria obrigações orçamentárias; (ii) respeita a autonomia do Executivo para decidir se autoriza ou não o uso e em que imóveis; (iii) condiciona a prática à segurança,

à ausência de riscos a terceiros e à conservação do patrimônio público.

III. Conclusão

Conclui-se que o Projeto de Lei Ordinária nº 13/2026 é constitucional e legal, não apresenta vício de iniciativa nem ofensa à separação de poderes, e pode ser aprovado, recomendando-se apenas ajustes pontuais de técnica legislativa (uniformização da terminologia do termo de uso, previsão de regulamentação executiva com critérios impessoais de seleção e explicitação da observância à legislação federal e estadual pertinente).

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, which appears to read "Volnei Moreira dos Santos". The signature is written in a cursive style.

VOLNEI MOREIRA DOS SANTOS

OAB/RS nº 26.676

Consultor Jurídico do IGAM