

PARECER Nº 7/2026

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 53.902/2025

Autoria: Vereador DÍDIMO VOVÔ

Assunto: Projeto de Decreto Legislativo que susta o Decreto nº 11.372, de 14 de outubro de 2025 do Poder Executivo.

I – RELATÓRIO

Pretende o autor sustar os efeitos do **Decreto Municipal nº 11.372, de 14 de outubro de 2025**, que “regulamenta a cobrança pelos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos urbanos de grandes geradores no Município de Cuiabá”.

Entende que o Executivo exorbitou do seu poder regulamentar, pois ocorreu nova exação obrigatória aos grandes geradores de resíduos, sob a denominação de “preço público” ou “tarifa”, em valores manifestamente exorbitantes.

Lembra que a competência da Câmara Municipal para sustar atos normativos do Poder Executivo, que exorbitem do poder regulamentar, decorre por simetria do art. 49, V, da Constituição Federal, reproduzido no art. 11, inciso XVII, da Lei Orgânica do Município de Cuiabá, que prevê como atribuição exclusiva do Legislativo municipal a sustação de atos normativos do Prefeito que extrapolem os limites da função meramente regulamentar.

Aponta que o Decreto nº 11.372/2025 não se limitou a disciplinar a execução da lei. Ao contrário, sustenta o autor, que houve verdadeira exação tributária, ao definir quem são os sujeitos passivos, os “grandes geradores”, nos termos do art. 3º do Decreto; estabeleceu a forma de cobrança e o critério quantitativo, artigo 10 do Decreto; fixou a base de cálculo e a alíquota; criou obrigações acessórias e sanções, como: cadastro obrigatório, vinculação ao Alvará de Funcionamento, inscrição em dívida ativa, protesto, multa e juros – arts. 4º, 11, 12 e 17 do Decreto) e, ainda, condicionou a própria atividade econômica do contribuinte à adesão ao sistema previsto no Decreto, inclusive com ameaça de cassação do alvará (art. 4º, §1º do Decreto).



Defende o autor que tais elementos demonstram que o ato não cuidou apenas de um “preço público contratual”, mas, na prática, instituiu um tributo em forma de taxa. De um lado, trata-se de cobrança compulsória, não decorrente de adesão livre a contrato; de outro, está diretamente vinculada a serviço público específico e divisível de coleta, transporte e destinação de resíduos (coleta de lixo), típico fato gerador de taxa de serviço, nos termos do art. 145, II, da Constituição Federal e dos arts. 77 e 79 do Código Tributário Nacional. Some-se a isso o fato de o Decreto prever lançamento de ofício pelo Poder Público, inclusive na hipótese de omissão do contribuinte (art. 10, §4º), bem como a inscrição em dívida ativa e a aplicação de sanções tal como se verifica em relação a créditos tributários em geral (art. 12).

Aponta que se trata de tributo da espécie taxa, devendo aplicar integralmente o regime jurídico tributário, em especial os princípios constitucionais previstos no art. 150 da Constituição Federal.

É o relatório.

II – EXAME DA MATÉRIA

1. DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Importante destacar que o exame desta Comissão é somente quanto a matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, não se adentrando em discussões de ordem política, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, nos termos do inciso I do artigo 49 do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Quanto ao aspecto constitucional é preciso consignar que o processo legislativo consiste em um conjunto coordenado de atos que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos que derivam diretamente da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município.

Deste modo, esse conjunto normativo de índole constitucional é o que fornece as suas bases e define os elementos fundamentais do processo legislativo, tais como: competência, a matéria legislativa, a iniciativa das leis, discussão, votação, aprovação, rejeição e veto.

O Supremo Tribunal Federal (STF) considera as regras básicas de processo legislativo previstas na Constituição Federal, como normas gerais, aplicáveis a todos os entes federais.



Pretende o autor de a proposição sustar o Decreto Municipal nº 11.372, de 14 de outubro de 2025, publicado na Gazeta Municipal nº 1223-Suplementar.

Este Decreto regulamenta a cobrança pelos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos urbanos de grandes geradores no Município de Cuiabá, em conformidade com a legislação federal e municipal vigente.

Em linhas gerais o autor da proposição entende que o Poder Executivo exorbitou do seu Poder Regulamentar e instituiu uma Taxa (tributo), pois entende que Decreto estabeleceu quem são os sujeitos passivos, os “grandes geradores”, nos termos do art. 3º do Decreto; estabeleceu a forma de cobrança e o critério quantitativo, artigo 10 do Decreto; fixou a base de cálculo e a alíquota; criou obrigações acessórias e sanções, matérias reservadas à lei.

A Constituição Federal atribui aos Municípios a competência para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30, V), dentre os quais se inserem os serviços de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

A coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos é tema previsto na legislação federal e municipal, vejamos:

Lei Federal 12.305/2010, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos.

Lei Federal 14.026/2020, que instituiu o Marco Legal do Saneamento.

Lei Complementar Municipal nº 04, de 24 de dezembro de 1992, que instituiu o Código Sanitário e de Posturas do Município, o Código de Defesa do Meio Ambiente e Recursos Naturais e o Código de Obras e Edificações.

Lei Complementar Municipal 043/1997, que dispõe sobre o Sistema Tributário do Município de Cuiabá-MT.

Lei Complementar Municipal 364/2014, que instituiu a Política Municipal de Gestão



Integrada de Resíduos Sólidos - PMGIRS.

Lei Complementar Municipal 559/2025, que dispõe sobre a revogação da lei complementar nº 522, de 30 de dezembro de 2022, que trata da autorização de cobrança da taxa de coleta de lixo, por meio da fatura de água/esgoto; altera dispositivos da lei complementar nº 043, de 23 de dezembro de 1997, e dá outras providências.

A **Lei Federal 14.026/2020**, que instituiu o Marco Legal do Saneamento, dispõe:

Art. 29. Os serviços públicos de saneamento básico terão a sustentabilidade econômico-financeira assegurada por meio de remuneração pela cobrança dos serviços, e, quando necessário, por outras formas adicionais, como subsídios ou subvenções, vedada a cobrança em duplicidade de custos administrativos ou gerenciais a serem pagos pelo usuário, nos seguintes serviços:

(...)

II - de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos, na forma de taxas, tarifas e outros preços públicos, conforme o regime de prestação do serviço ou das suas atividades; e

(...)

Art. 35. As taxas ou as tarifas decorrentes da prestação de serviço de limpeza urbana e de **manejo de resíduos sólidos** considerarão a destinação adequada dos resíduos coletados e o nível de renda da população da área atendida, de forma isolada ou combinada, e poderão, ainda, considerar:

(...)

§ 3º Na hipótese de prestação sob regime de delegação, o titular do serviço deverá obrigatoriamente demonstrar a sustentabilidade econômico-financeira da prestação dos serviços ao longo dos estudos que subsidiaram a contratação desses serviços e deverá comprovar, no respectivo processo administrativo, a existência de recursos suficientes para o pagamento dos valores incorridos na delegação, por meio da demonstração de fluxo histórico e projeção futura de recursos.” (NR)

A respeito da matéria a **Lei Complementar Municipal nº 04, de 24 de dezembro de 1992**, que instituiu o Código Sanitário e de Posturas do Município, o Código de Defesa do Meio Ambiente e Recursos Naturais, o Código de Obras e Edificações e dá outras providências, estabelece:



Art. 474. Todos os serviços de limpeza urbana de Cuiabá são regidos pelas disposições contidas nesta Lei e regulamento, competindo a Prefeitura Municipal, exclusivamente, planejar, desenvolver, regulamentar, fiscalizar, executar, manter e operar os serviços, sendo-lhe facultado, entretanto, delegar a terceiros sob regime de concessão, precedido de concorrência pública, para a execução dos serviços de limpeza urbana, comercialização dos produtos e subprodutos dos resíduos sólidos, bem como contratar empresas particulares para o serviço de coleta do lixo domiciliar, observadas a legislação para contratos administrativos, sob a forma de autorização.

Art. 476. A Prefeitura Municipal de Cuiabá poderá executar a coleta e disposição final dos resíduos classificados no § Terceiro do artigo anterior, em caráter facultativo e a seu exclusivo critério, cobrando sob a forma de preço público, a ser fixado em cada caso pelo Poder Público, através do órgão competente, a exceção dos resíduos classificados nos incisos I e II do artigo anterior, que deverão receber tratamento especial conforme o regulamento, e nos incisos XIV, XV e XVI do parágrafo terceiro do artigo anterior que deverão ser coletados e tratados pela própria fonte produtora.

Art. 491. A coleta, o transporte e a disposição final do resíduo sólido domiciliar, do resíduo sólido público e do resíduo sólido especial, somente poderão ser realizados por particulares mediante prévia e expressa autorização da Prefeitura Municipal, sendo o serviço cobrado através da Taxa de Limpeza Pública como se prestado pela própria Prefeitura.

Parágrafo único. O serviço prestado pelos particulares seguirá as orientações da Prefeitura Municipal, será pela mesma fiscalizado e terá caráter precário, ficando sujeito a rescisão unilateral do contrato, caso o serviço esteja sendo deficiente, ou descumpridor das normas legais e regulamentares impostas.

A **Lei Complementar Municipal nº 364/2014**, que instituiu a Política Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos – PMGIRS estabelece:

Art. 2º Esta Lei Complementar também dispõe sobre seus princípios e objetivos, bem como às responsabilidades dos geradores e do poder público e sobre os instrumentos econômicos aplicáveis.



§ 1º Estão sujeitas à observância desta Lei Complementar as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos e as que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos.

§ 2º Dar-se-á enfoque nesta Lei Complementar aos resíduos domiciliares secos recicláveis, úmidos e rejeitos, com destaque para a segregação na fonte geradora e o serviço público de coleta seletiva, devendo para os demais resíduos a observância às legislações e normas específicas e complementações a esta Lei Complementar, conforme a necessidade e interesse público.

Art. 17. Os geradores de resíduos especiais serão assim definidos:

I - **grandes geradores de resíduos sólidos urbanos:** os que gerarem resíduos da Classe 2, conforme a NBR/ABNT nº 10.004, com volume superior a 200 (duzentos) litros diários ou massa superior a 50 (cinquenta) quilogramas diários;

II - geradores de resíduos especiais: os que gerarem resíduos que por sua natureza e periculosidade sejam classificados pela norma legal como Resíduos Classe I.

§ 1º Os grandes geradores como supermercados, atacadistas e shoppings, além dos descritos no art. 20 da Lei Federal N º 12.305, de 02 de agosto de 2010, deverão elaborar seus Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos – PGRS, submetendo-os a aprovação dos órgãos municipais competentes, constituindo-se num dos condicionantes a expedição e/ou renovação da licença de localização e do alvará de funcionamento.

§ 2º É vedada a destinação dos resíduos geradores de resíduos especiais, do inciso II deste artigo e incisos I a VI do art. 20 desta Lei Complementar, ao Aterro Sanitário Municipal.

Art. 18. Caberá aos grandes geradores de resíduos sólidos urbanos:

I – elaborar planos de gerenciamento de resíduos sólidos, submetendo-os à aprovação dos órgãos municipais competentes, constituindo-se em condicionante para a expedição e/ou renovação da licença de localização e do alvará de funcionamento;

II – promover a segregação na fonte geradora entre os resíduos secos recicláveis e úmidos/rejeitos na fonte geradora;

III – implantar estrutura e equipamentos apropriados, desde que tecnicamente necessários, para triagem e acondicionamento dos resíduos no interior de suas dependências em locais que



facilitem o seu armazenamento, triagem e remoção, de forma a não contaminar os resíduos secos recicláveis, atendendo às características do material a ser depositado, nos termos da legislação em vigor.

§ 1º Para atendimento do inciso III deste artigo, o grande gerador poderá contratar empresa licenciada, cooperativas ou associações de catadores, desde que tecnicamente necessária.

§ 2º Os resíduos secos recicláveis segregados poderão ser coletados a critério do gerador, pelo serviço público de coleta seletiva, conforme as diretrizes estabelecidas no art. 476 da Lei Complementar n.º 004, de 24 de dezembro de 1992, ou por empresa privada devidamente cadastrada/licenciada para a atividade, bem como, pelas cooperativas e associações de catadores, devidamente licenciados mediante comprovação com CTR – Controle de Transporte de Resíduos.

(..)

§ 8º O rejeito do grande gerador de resíduo orgânico, a que se refere o § 4º deste artigo, poderá ter o transporte realizado pelo serviço público de coleta, mediante pagamento de preço público, ou por empresa licenciada e cadastrada no município para atividade, comprovando, através de Controle de Transporte de Resíduo-CTR, a sua destinação adequada;

(...)

Art. 38. É atribuição dos órgãos de fiscalização do município, no estrito âmbito da sua competência, o controle e fiscalização quanto ao cumprimento do estabelecido na Lei Federal nº 12.305, de 02 de agosto de 2010, e nesta Lei Complementar, sem prejuízo do estabelecido em outras normas específicas em vigor.

Art. 39. No cumprimento das ações de fiscalização, os órgãos competentes do município devem:

I – orientar e inspecionar os geradores, transportadores, tratadores e receptores de todo e quaisquer resíduos gerados, quanto às exigências desta Lei Complementar e das demais legislações e normas específicas em vigor;

II – fiscalizar as empresas que realizam atividades de coleta, transporte, armazenamento, transbordo, tratamento, destinação e disposição final de resíduos, assim como seus veículos cadastrados para o transporte e seus equipamentos e acondicionadores de resíduos;

III – expedir notificações, autos de infração, de retenção e de apreensão;





IV – enviar aos órgãos competentes, os autos de infração que não tenham sido pagos, para fins de inscrição na dívida ativa.

Art. 44. O infrator está sujeito à aplicação das seguintes penalidades:

I – advertência;

II – multa;

III – suspensão do exercício de atividade por até noventa dias;

IV – interdição do exercício de atividade;

V – perda de bens.

A r t . 4 5 . A p e n a d e multa consiste no pagamento de valor pecuniário definido no Anexo Único desta Lei Complementar, sem prejuízo das demais sanções administrativas previstas no art. 44.

§ 1º Será aplicada uma multa para cada infração, inclusive quando duas ou mais infrações tenham sido cometidas simultânea ou sucessivamente.

§ 2º No caso de reincidência, o valor da multa será o dobro do valor previsto no Anexo Único desta Lei Complementar.

§ 3º A quitação da multa, pelo infrator, não exime do cumprimento de outras obrigações legais nem o isenta da obrigação de reparar os danos causados ao meio ambiente ou a terceiros.

§ 4º As multas serão aplicadas de acordo com a gravidade da infração e de seu impacto no meio ambiente e na saúde humana, sendo seus valores corrigidos anualmente, tendo como referência o índice tradicionalmente utilizado pelo Município de Cuiabá.

A r t . 4 6 . A suspensão do exercício da atividade por até noventa dias será aplicada nas hipóteses de:

I – obstaculização da ação fiscalizadora;

II – não pagamento da pena de multa em até 120 (cento e vinte) dias após a aplicação, salvo se a mesma estiver sendo objeto de impugnação administrativa, inclusive em grau de recurso;



III – resistência à apreensão de equipamentos e outros bens.

§ 1º A suspensão do exercício de atividade consiste do afastamento temporário do de
sempenho de atividades determinadas.

§ 2º A pena de suspensão do exercício de atividade poderá abranger todas as ativida
des que constituam o objeto empresarial do infrator.

§ 3º A suspensão do exercício de atividade será aplicada por um mínimo de 10 (dez) dias, com
exceção de quando aplicada com fundamento no inciso III do caput deste artigo, c
ujo prazo mínimo será de 30 (trinta) dias.

**Art. 47. Se, antes do decurso de um ano da aplicação da penalidade prevista
no art. 46, houver cometimento de infração ao disposto nesta Lei
Complementar, será aplicada a pena de cassação do alvará de funcionament
o; caso não haja alvará de funcionamento, será aplicada a pena de interdiç
ão do exercício de atividade.**

§ 1º A pena de cassação de alvará de funcionamento
perdurará por no mínimo 06 (seis) meses e
incluirá a proibição de qualquer das pessoas físicas sócias da empresa
i n f r a t o r a d e s e m p e n h a r
atividade igual ou semelhante, diretamente ou por meio de outra empresa.

§2º A pena de interdição de atividade perdurará por no mínimo 05 (cinco) anos
e incluirá a proibição de qualquer das pessoas físicas sócias da empresa
i n f r a t o r a d e s e m p e n h a r
atividade igual ou semelhante, diretamente ou por meio de outra empresa.

Art. 48. A pena de perda de bens consiste na perda da posse
e propriedade de bens antes apreendidos e poderá
ser aplicada cumulativamente nas hipóteses de:

I – cassação de alvará de funcionamento;

II – interdição de atividades;

III – desobediência à pena de interdição da atividade.

Lei Complementar Municipal 559/2025, estabelece que:



Art. 2º Os serviços de manejo de resíduos sólidos urbanos serão financiados por meio das seguintes fontes:

I – receitas oriundas de contratos de coleta de lixo de grandes geradores, conforme previsto no art. 7º, § 2º, da Lei Ordinária nº 364, de 26 de dezembro de 2014;

(...)

Assim, fica demonstrado que o Poder Executivo não exorbitou seu poder regulamentar, mas sim buscou a execução das Leis Complementares Municipais acima transcritas. Os critérios e forma de cobrança; as sanções pelo descumprimento como: cassação de alvará de funcionamento, interdição de atividades e outras estão todas previstas nas respectivas leis. Não havendo nenhuma exação instituída pelo Decreto nº 11.372/2025, como afirma o autor da proposição.

O Poder Legislativo pode sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar, nos termos do art. 49, inciso V, da CF/88. A doutrina majoritária reconhece que a Constituição instituiu mecanismo de controle político específico, com objeto restrito: a sustação só é admitida quando o ato do Chefe do Executivo extrapola o poder regulamentar, isto é, quando ultrapassa os limites da lei que pretende regulamentar.

O decreto limitou-se a assegurar a fiel execução da lei, sem inovação na ordem jurídica. Não houve criação de obrigações ou restrições não previstas em lei. A sustação pretendida configura ingerência indevida do Legislativo em competência típica do Executivo.

A respeito do tema transcrevemos julgado do Egrégio Tribunal do Estado de São Paulo:

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Ação proposta pelo Prefeito do Município de Serrana em face do Decreto Legislativo Municipal nº 04, de 21 de fevereiro de 2022, de iniciativa parlamentar, que sustou a aplicação dos Decretos do Poder Executivo Municipal nº 214/2021 e nº 12/2022. Diplomas do Poder Executivo que fixam reajuste de tarifas e preços públicos de água e esgoto. **Preço público é matéria normativa do Poder Executivo, nos termos do art. 159 da Constituição Estadual. Ausência de exorbitância do poder regulamentar do Poder Executivo ao fixar reajuste de tarifas e preços públicos de água e esgoto por meio de decreto executivo, não autorizando decreto legislativo de sustação.** Violação aos arts. 5º, 20, IX, 144, 159, parágrafo único, todos da Constituição Estadual. Ação procedente com efeitos



ex tunc. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2055190-45.2022.8 .26.0000 São Paulo, Relator.: Damião Cogan, Data de Julgamento: 21/06/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 26/06/2023).

2. REGIMENTALIDADE.

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO.

O projeto atende ao que preceitua a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

III - CONCLUSÃO.

O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, legislar, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento, sob pena de inconstitucionalidade.

O Decreto Municipal nº 11.372, de 14 de outubro de 2025, que regulamenta a cobrança pelos serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final de resíduos sólidos urbanos de grandes geradores no Município de Cuiabá limitou-se a assegurar a fiel execução da lei, sem inovação na ordem jurídica, como demonstrado, devendo a matéria ser rejeitada.

É o parecer, salvo juízo diferente.

IV - VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 19 de março de 2026



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100380031003400380034003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Dilemário Alencar (Câmara Digital)** em 19/03/2026 16:10

Checksum: **30D5F0C4BD7AC97B32859320C1CB9FB5D7772D6F3CA3AF6BFC1A850D822D9DF7**

