



Parecer nº 937/2026/CCJR

Referente ao Projeto de Decreto Legislativo nº 7/2026 que “Convoca plebiscito para a consulta prévia às populações dos Municípios de Cotriguaçu/MT e de Colniza/MT sobre o desmembramento das “ Ilhas de Ocupação ” do Projeto de Assentamento Nova Cotriguaçu, integrantes da Matrícula nº 2.666 do Livro 2-M, do Município de Colniza, e a sua incorporação ao Município de Cotriguaçu, nos termos do artigo 18, § 4º, da Constituição Federal; nos termos do artigo 6º da Constituição Estadual de Mato Grosso; nos termos do artigo 5º da Lei Federal 9.709, de 18 de novembro de 1998; nos termos da Lei Complementar Federal nº 230, de 15 de abril de 2026 e nos termos da Resolução do Tribunal Superior Eleitoral TSE nº 23.385, de 16 de agosto de 2012.”

Autor: Comissão de Revisão Territorial dos Municípios e das Cidades.

Relator (a): Deputado (a) DIEGO GUIMARÃES

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 15/07/2026 (fl. 02), sendo apresentado e aprovado requerimento de dispensa de pauta. Ato contínuo os autos foram encaminhados para Comissão de Mérito para análise.

A Comissão de mérito, exarou parecer de mérito favorável à sua aprovação, tendo sido aprovada em votação pelo plenário desta Casa de Leis.

De acordo com o projeto em referência a finalidade é convocar plebiscito para a consulta prévia às populações dos Municípios de Cotriguaçu/MT e de Colniza/MT sobre o desmembramento das “ Ilhas de Ocupação ” do Projeto de Assentamento Nova Cotriguaçu, integrantes da Matrícula nº 2.666 do Livro 2-M, do Município de Colniza, e a sua incorporação ao Município de Cotriguaçu, nos termos do artigo 18, § 4º, da Constituição Federal; nos termos do artigo 6º da Constituição Estadual de Mato Grosso; nos termos do artigo 5º da Lei Federal 9.709, de 18 de novembro de 1998; nos termos da Lei Complementar Federal nº 230, de 15 de abril de 2026 e nos termos da Resolução do Tribunal Superior Eleitoral TSE nº 23.385, de 16 de agosto de 2012.

O Autor assim justifica a proposição:

A Constituição Federal, no artigo 18, § 4º, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 15, de 1996, condiciona o desmembramento e a incorporação de Municípios à edição de lei estadual, dentro do período definido por lei complementar



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



federal, e à prévia consulta, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após a divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal. Durante quase três décadas, a ausência da lei complementar federal regulamentadora impediu, em todo o País, o equacionamento de inúmeras situações territoriais consolidadas. Com a edição da Lei Complementar nº 230, de 15 de abril de 2026, esse vácuo normativo foi superado, devolvendo aos Estados e às respectivas populações o instrumento jurídico necessário ao exercício dessa competência.

As denominadas “Ilhas de Ocupação” correspondem a porções do Projeto de Assentamento Nova Cotriguaçu, integrantes da Matrícula nº 2.666 do Livro 2-M — cuja extensão aproximada é de 100.000 hectares —, que somam cerca de 25.000 hectares, equivalentes a aproximadamente 25% da matrícula.

Embora formalmente lançadas no território do Município de Colniza, tais áreas encontram-se funcional, econômica e socialmente vinculadas ao Município de Cotriguaçu, por intermédio do Distrito de Nova União. O levantamento cadastral que instrui o Estudo relaciona 250 lotes que compõem essas ilhas, dos quais 91 já ocupados, reunindo 91 famílias e 267 pessoas distribuídas nas microáreas 37, 41, 42 e 43 dos Agentes Comunitários de Saúde vinculados à Unidade Básica de Saúde do Distrito de Nova União. Configura-se, assim, uma anomalia federativa: o Município que majoritariamente presta e custeia os serviços públicos e estrutura a vida cotidiana dessa população — Cotriguaçu — não é aquele que detém a competência formal sobre o território — Colniza.

O Estudo de Viabilidade Municipal elaborado para o caso demonstrou, sob as três dimensões exigidas pela Lei Complementar nº 230, de 2026, a viabilidade técnica da alteração territorial. No aspecto econômico-financeiro e fiscal, constatou-se que a medida não acarreta colapso para nenhum dos entes, mostrando-se favorável a ambos no horizonte adequado, sobretudo em razão da regra de transição que difere a redistribuição das transferências constitucionais. No aspecto de infraestrutura e serviços públicos, verificou-se que Cotriguaçu já presta, de forma majoritária, os serviços essenciais à população da área — saúde, educação, merenda e transporte escolar, conservação de estradas e pontes e assistência social —, por meio da Subprefeitura do Distrito de Nova União, de modo que a transição administrativa é de baixo risco, conforme corroborado por perícia técnica e de engenharia e pela Nota Jurídica da Advocacia-Geral da União. No aspecto urbanístico e social, evidenciou-se um sentimento de pertencimento consistente e documentado — traduzido em 245 Declarações de Sentimento de Pertencimento subscritas pela população —, bem como a contiguidade territorial e a coerência cadastral entre a área e o Município de Cotriguaçu.

A consulta prévia ora proposta observa rigorosamente a exigência constitucional e legal de que o plebiscito seja dirigido às populações de ambos os Municípios envolvidos. Não basta, com efeito, a vontade da população residente nas ilhas de ocupação, ainda que robusta e documentada; é igualmente necessário o consentimento do eleitorado de Cotriguaçu, que assumirá em definitivo os encargos decorrentes da incorporação, e a manifestação do eleitorado de Colniza, cujo território e cuja base de arrecadação serão reduzidos. Por essa razão, o presente projeto estabelece, de forma expressa, que a consulta é única e conjunta, aferida simultaneamente nos dois Municípios, em conformidade com o art. 18, § 4º, da Constituição Federal e com a Lei Complementar nº 230, de 2026.



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



A submissão da matéria ao crivo popular, longe de configurar mera formalidade, constitui a via mais legítima de equacionamento de uma situação territorial há muito consolidada, marcada pelo descompasso entre a titularidade formal do território e a efetiva prestação dos serviços públicos. A consulta plebiscitária confere à decisão indispensável legitimidade democrática, assegurando que a alteração dos limites territoriais resulte da vontade soberana das comunidades diretamente afetadas, e não de imposição alheia ao seu interesse.

Cumpre registrar, por fim, que a convocação por meio de Decreto Legislativo, de competência desta Assembleia Legislativa, é o instrumento adequado à espécie, nos termos do artigo 5º da Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998, segundo o qual o plebiscito destinado ao desmembramento e à incorporação de Municípios é convocado pela Assembleia Legislativa, em conformidade com a legislação federal e estadual. A realização da consulta concomitantemente a pleito eleitoral ordinário, quando possível, atende ao princípio da economicidade, sem prejuízo da ampla divulgação prévia do Estudo de Viabilidade Municipal às populações consultadas.

Diante do exposto, e considerando a relevância de se conferir tratamento jurídico definitivo a uma realidade territorial, social e administrativa há muito consolidada, com pleno respeito à vontade das populações envolvidas, contamos com o apoio dos nobres Pares para a aprovação do presente Projeto de Decreto Legislativo.

Após, os autos foram encaminhados e recebidos a Comissão de Constituição, Justiça e Redação, estando, portanto, o projeto em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

I – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental e sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

A presente projeto de decreto legislativo visa convocar plebiscito para a consulta prévia às populações dos Municípios de Cotriguaçu/MT e de Colniza/MT sobre o desmembramento das “ Ilhas de Ocupação ” do Projeto de Assentamento Nova Cotriguaçu, integrantes da Matrícula nº 2.666 do Livro 2-M, do Município de Colniza, e a sua incorporação ao Município de Cotriguaçu, nos termos do artigo 18, § 4º, da Constituição Federal; nos termos do artigo 6º da Constituição Estadual de Mato Grosso; nos termos do artigo 5º da Lei Federal 9.709, de 18 de novembro de 1998; nos



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



termos da Lei Complementar Federal nº 230, de 15 de abril de 2026 e nos termos da Resolução do Tribunal Superior Eleitoral TSE nº 23.385, de 16 de agosto de 2012, nos seguintes termos:

Art. 1º Fica convocado plebiscito, nos termos do artigo 18, § 4º da Constituição Federal; nos termos do artigo 6º da Constituição Estadual de Mato Grosso; nos termos do artigo 5º da Lei Federal 9.709, de 18 de novembro de 1998; nos termos da Lei Complementar Federal nº 230, de 15 de abril de 2026 e nos termos da Resolução do Tribunal Superior Eleitoral TSE nº 23.385, de 16 de agosto de 2012, destinado a consultar previamente as populações dos Municípios de Cotriguaçu e de Colniza sobre o desmembramento das “Ilhas de Ocupação” do Projeto de Assentamento Nova Cotriguaçu, integrantes da Matrícula nº 2.666 do Livro 2-M, do Município de Colniza, e a sua incorporação ao Município de Cotriguaçu, ambos limítrofes e pertencentes integralmente ao Estado de Mato Grosso.

Parágrafo único. A consulta é única e conjunta, sendo a vontade popular aferida, simultaneamente, no eleitorado do Município de Cotriguaçu e no eleitorado do Município de Colniza, neste compreendido o dos moradores das “Ilhas de Ocupação” situadas no Projeto de Assentamento Nova Cotriguaçu.

Art. 2º O eleitorado responderá, mediante voto secreto, à seguinte pergunta:

“Você é favorável ao desmembramento das ‘Ilhas de Ocupação’ do Projeto de Assentamento Nova Cotriguaçu do Município de Colniza e a sua incorporação ao Município de Cotriguaçu?”

Parágrafo único. As cédulas e os instrumentos de votação conterão as opções “SIM” e “NÃO”, considerando-se aprovada a alteração territorial se obtida a manifestação favorável da maioria dos eleitores em cada um dos Municípios consultados.

Art. 3º O plebiscito será realizado pela Justiça Eleitoral, na data de 04 de outubro de 2026, observada a legislação eleitoral aplicável, concomitantemente ao pleito eleitoral geral do ano de 2026, com vistas à economicidade.

Art. 4º A realização do plebiscito será precedida da ampla divulgação do Estudo de Viabilidade Municipal de que trata o artigo 3º da Lei Complementar nº 230, de 15 de abril de 2026, assegurando-se às populações consultadas o acesso prévio às informações sobre os aspectos econômico-financeiro e fiscal, de infraestrutura e serviços públicos, e urbanístico e social da alteração territorial proposta.

Art. 5º Aprovada a alteração territorial no plebiscito, a Assembleia Legislativa apreciará o respectivo projeto de lei estadual de desmembramento e de fixação dos novos limites territoriais, instruído com a peça cartográfica georreferenciada e o memorial descritivo da divisa, na forma da Constituição Federal e da Lei Complementar nº 230, de 2026.

Art. 6º Este Decreto Legislativo entra em vigor na data de sua publicação.



II.I – Da (In)Constitucionalidade Formal

Sob o prisma da constitucionalidade formal, o Projeto de Decreto Legislativo nº 7/2026 revela-se compatível com o modelo procedimental instituído pelo art. 18, § 4º, da Constituição Federal, que disciplina, de forma exaustiva, o processo de criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios.

Dispõe o referido dispositivo constitucional:

"A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei."

Da interpretação do dispositivo constitucional extrai-se que o constituinte estabeleceu um procedimento legislativo complexo, composto por sucessivas etapas obrigatórias, cuja observância constitui requisito de validade formal da alteração territorial municipal. Trata-se de verdadeira condição constitucional de procedibilidade, que vincula a atuação do legislador estadual.

A primeira dessas condições consiste na existência de Lei Complementar Federal disciplinando o procedimento e definindo o período em que poderão ocorrer alterações territoriais. Esse requisito foi atendido com a edição da Lei Complementar Federal nº 230, de 15 de abril de 2026, a qual regulamentou o comando previsto no art. 18, § 4º, da Constituição Federal.

Na sequência, a Constituição exige que a consulta popular seja precedida da elaboração, apresentação e divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal. Em observância a essa exigência, o Projeto de Decreto Legislativo prevê, em seu art. 4º, que a realização do plebiscito será precedida da ampla divulgação do Estudo de Viabilidade Municipal, assegurando às populações interessadas acesso às informações relativas aos impactos econômico-financeiros, fiscais, urbanísticos, sociais e de infraestrutura da alteração territorial proposta.

O art. 18, § 4º, da Constituição Federal também condiciona a alteração territorial à consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos municípios envolvidos. Em consonância com essa determinação constitucional, o Projeto convoca consulta popular abrangendo os eleitorados dos Municípios de Cotriguaçu e Colniza, estabelecendo que a manifestação ocorrerá de forma simultânea e conjunta, antes da eventual apreciação da alteração territorial pelo Poder Legislativo Estadual.

Por fim, o próprio texto constitucional estabelece que o desmembramento será efetivado por lei estadual, razão pela qual o decreto legislativo não possui natureza constitutiva da alteração territorial. Sua função é exclusivamente dar início ao procedimento constitucional mediante a convocação do plebiscito, preservando-se a competência da Assembleia Legislativa para, somente após a consulta popular e observados os demais requisitos legais, deliberar sobre o correspondente



projeto de lei estadual. Essa sequência procedimental encontra-se expressamente reproduzida no art. 5º do Projeto de Decreto Legislativo.

Dessa forma, verifica-se que o Projeto de Decreto Legislativo nº 7/2026 respeita integralmente a estrutura procedimental prevista no art. 18, § 4º, da Constituição Federal, uma vez que:

- foi apresentado após a edição da Lei Complementar Federal nº 230/2026;
- condiciona a realização do plebiscito à prévia divulgação do Estudo de Viabilidade Municipal;
- promove a consulta às populações dos municípios envolvidos; e
- preserva a necessidade de posterior edição de lei estadual para a efetivação da alteração territorial.

Conclui-se, portanto, que não há vício de constitucionalidade formal, porquanto o Projeto de Decreto Legislativo observa todas as etapas procedimentais estabelecidas pelo art. 18, § 4º, da Constituição da República, constituindo ato legislativo preparatório indispensável ao regular processamento da proposta de desmembramento territorial, tratando-se portanto, de proposta **formalmente constitucional**.

II. II. – Da (In)Constitucionalidade Material

Sob o aspecto da constitucionalidade material, o Projeto de Decreto Legislativo nº 7/2026 mostra-se compatível com os princípios e comandos constitucionais que disciplinam a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil, especialmente aqueles relacionados à autonomia municipal, à soberania popular e ao princípio democrático.

O art. 18 da Constituição Federal reconhece os Municípios como entes integrantes da Federação, dotados de autonomia política, administrativa e financeira. Em razão dessa posição constitucional, qualquer modificação em seus limites territoriais deve observar procedimento que assegure não apenas a legalidade formal do ato, mas também a proteção da vontade das comunidades diretamente afetadas.

Nesse contexto, o Projeto de Decreto Legislativo não promove, por si só, qualquer alteração territorial, tampouco impõe modificação unilateral aos Municípios de Cotriguaçu e Colniza. Ao contrário, limita-se a viabilizar a realização da consulta popular prevista constitucionalmente, preservando o protagonismo das populações diretamente interessadas na definição da reorganização territorial.

Sob essa perspectiva, a proposição concretiza o princípio democrático, previsto no art. 1º, parágrafo único, da Constituição Federal, segundo o qual todo o poder emana do povo, que o



exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da própria Constituição. A realização do plebiscito representa manifestação típica da democracia direta, permitindo que a decisão acerca da alteração territorial decorra da vontade popular e não exclusivamente da atuação do Poder Legislativo.

Igualmente, o Projeto prestigia o princípio da soberania popular, uma vez que condiciona a continuidade do processo legislativo à manifestação prévia dos eleitores dos Municípios envolvidos, impedindo que a reorganização territorial seja realizada sem a participação das comunidades diretamente afetadas.

Além disso, a exigência de prévia divulgação do Estudo de Viabilidade Municipal confere efetividade aos princípios da publicidade, da transparência e da participação informada, assegurando que a manifestação popular seja precedida do conhecimento dos impactos administrativos, econômicos, fiscais, sociais e urbanísticos decorrentes da alteração territorial proposta. O Projeto contempla expressamente essa providência ao determinar que o plebiscito somente ocorrerá após a ampla divulgação do estudo técnico correspondente.

Sob outro enfoque, a justificativa do Projeto demonstra que a proposta de desmembramento busca adequar a realidade jurídico-administrativa à realidade fática consolidada na região, registrando que a área objeto da alteração territorial já mantém integração funcional, econômica e social com o Município de Cotriguaçu, responsável pela prestação predominante dos serviços públicos essenciais à população local. Também informa que o Estudo de Viabilidade Municipal concluiu pela viabilidade da alteração sob os aspectos econômico-financeiro, de infraestrutura e urbanístico-social.

Esses elementos evidenciam que a proposta não visa promover alteração territorial arbitrária ou desarrazoada, mas busca conferir maior racionalidade administrativa à organização municipal, em consonância com os objetivos constitucionais de eficiência na prestação dos serviços públicos e de fortalecimento da autonomia dos entes federativos.

Conclui-se, portanto, que o Projeto de Decreto Legislativo revela-se **materialmente constitucional**.

II.III. – Da Legalidade, Juridicidade e Regimentalidade

Quanto à juridicidade, o PDL encontra-se em conformidade com a Lei Complementar Federal nº 230, de 15 de abril de 2026, diploma que regulamentou o art. 18, § 4º, da Constituição Federal e disciplinou o procedimento para a criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios.

Quanto à regimentalidade, o projeto não encontra obstáculo no RIALMT.



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Logo, considerando que a propositura não contém impedimentos, tem-se que o PDL está apto a ser aprovado pelo Plenário desta Casa de Leis, pois atente às normas constitucionais, legais, jurídicas e regimentais.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 7/2026, de autoria da Comissão de Revisão Territorial dos Municípios e das Cidades.

Sala das Comissões, em 15 de 07 de 2026.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Decreto Legislativo nº 7/2026 – Parecer N.º 937/2026/CCJR
Reunião da Comissão em 15 / 07 / 2026
Presidente: Deputado (a) DIEGO GUIMARÃES (EM EXERCÍCIO)
Relator (a): Deputado (a) DIEGO GUIMARÃES

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 7/2026, de autoria da Comissão de Revisão Territorial dos Municípios e das Cidades.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	