



Número: **0816542-36.2025.8.10.0000**

Classe: **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

Órgão julgador colegiado: **Órgão Especial**

Órgão julgador: **Gabinete da Vice-Presidência do Tribunal de Justiça - Assessoria Jurídica**

Última distribuição : **27/06/2025**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Inconstitucionalidade Material**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado
Prefeito (a) Municipal de Arame - MA (REQUERENTE)		FRANCISCO DE CARVALHO SILVA (ADVOGADO)
MUNICIPIO DE GRAJAU (REU)		ROMULO DE ORQUIZA MOREIRA (ADVOGADO)
Assembleia Legislativa do Maranhão (INTERESSADO)		BIVAR GEORGE JANSEN BATISTA (ADVOGADO)

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
54703 348	12/04/2026 11:05	Amicus Curiae	Petição (3º Interessado)

EXCELENTÍSSIMO SENHOR DESEMBARGADOR RELATOR DO EGRÉGIO ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO MARANHÃO

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0816542-36.2025.8.10.0000

Requerente: Município de Arame/MA

Requeridos: Município de Grajaú/MA e Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão

- **ASSOCIAÇÃO COMERCIAL, INDUSTRIAL E AGROPECUÁRIA DE GRAJAÚ – ACIG**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 69.438.711/0001-49, com sede na Rua Sete de Setembro, nº 128, Centro, Grajaú/MA, CEP 65940-000, neste ato representada por seu Presidente, Sr. Adairton Tozzo;
- **SINDICATO DAS INDÚSTRIAS DE EXTRAÇÃO, PRODUÇÃO E BENEFICIAMENTO DE GIPSITA E CALCÁRIO DO ESTADO DO MARANHÃO – SINDUGESSO/MA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 06.890.197/0001-68, com sede no Distrito Industrial Fazenda Sossego, BR-222, s/nº, zona rural, Grajaú/MA, CEP 65940-000, neste ato representada por seu Presidente, Sr. Joeder de Oliveira Pinto;
- **ASSOCIAÇÃO DE MULHERES EMPREENDEDORAS DE GRAJAÚ – AAMEG**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 61.704.528/0001-36, com sede na Rua José Dativo Lacerda, nº 87, bairro Extrema, Grajaú/MA, CEP 65940-000, neste ato representada por sua Presidente, Sra. Auricélia de Carvalho Silva Gonçalves;
- **SINDICATO DOS AGENTES COMUNITÁRIOS DE SAÚDE E ENDEMIAS DO MUNICÍPIO DE GRAJAÚ/MA – SINDACSE**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 10.212.609/0001-88, com sede em Grajaú/MA, neste ato representada por seu Presidente, Sr. Elivaldo Sousa e Silva;
- **CÂMARA DE DIRIGENTES LOJISTAS DE GRAJAÚ – CDL/GRAJAÚ**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 05.817.921/0001-65, com sede na Rua Raimundo de Moraes, nº 121, bairro Canoeiro, Grajaú/MA, CEP 65940-000, neste ato representada por seu Presidente, Sr. José Anerão Peres Alvarenga;
- **ASSOCIAÇÃO DOS CRIADORES DO MUNICÍPIO DE GRAJAÚ – ASCIGRA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 06.769.854/0001-71, com sede no Parque de Exposição Zezé Santos, Grajaú/MA, CEP 65940-000, neste ato representada por seu Presidente, Sr. Raniel Brasil Silva de Sousa;



todos por intermédio de seus procuradores signatários, nos limites dos poderes concedidos (doc. anexos) vêm, com o devido respeito, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no art. 138 do Código de Processo Civil, requerer seu ingresso no feito na condição de **AMICUS CURIAE**, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

I. DA LEGITIMIDADE E REPRESENTATIVIDADE DAS REQUERENTES

As entidades subscritoras representam segmentos econômicos, profissionais e comunitários diretamente afetados pela definição dos limites territoriais entre os Municípios de Arame e Grajaú, possuindo pertinência temática e representatividade adequada para atuar na presente ação.

Conforme entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, há alguns parâmetros a serem observados para admissão da intervenção via *amicus curie*, a saber:

“As balizas para a participação de terceiros na qualidade de amicus curiae são: (i) a relevância da matéria, (ii) a especificidade do tema objeto da demanda, (iii) a repercussão social da controvérsia e (iv) a representatividade dos postulantes.”

(STF - RE: 889095 RJ, Relator: Min. ANDRÉ MENDONÇA, Data de Julgamento: 02/09/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 02-10-2024 PUBLIC 03-10-2024)

As seis entidades requerentes — ACIG, SINDUGESSO/MA, AMEG, SINDACSE, CDL/GRAJAÚ e ASCIGRA — satisfazem integralmente as balizas fixadas pelo Supremo Tribunal Federal para a admissão de *amicus curiae* (RE 889.095/RJ, Rel. Min. André Mendonça, j. 02/09/2024).

A **relevância da matéria** está demonstrada porque a controvérsia envolve o controle

Página 2 de 12



concentrado de constitucionalidade de lei estadual que define limites territoriais entre municípios, com direta incidência sobre a organização político-administrativa do Estado e sobre direitos fundamentais da coletividade local.

A **especificidade do tema** é evidente, pois a discussão recai sobre a compatibilidade da Lei Estadual nº 9.434/2011 com o art. 18, § 4º, da Constituição Federal e com o art. 10 da Constituição do Estado do Maranhão, demandando não apenas exame jurídico abstrato, mas também compreensão de dados fáticos, cartográficos e administrativos peculiares à realidade da área litigiosa, para os quais as requerentes, por sua atuação cotidiana na região, detêm conhecimento especializado e direto.

A **repercussão social da controvérsia** é inegável, uma vez que a eventual declaração definitiva de inconstitucionalidade afetará moradores, produtores rurais, trabalhadores, empresas e usuários de serviços públicos vinculados administrativa e cadastralmente ao Município de Grajaú, gerando potencial revisão de títulos imobiliários, registros rurais, cadastros fiscais, ambientais e de programas sociais, além de possível descontinuidade de políticas públicas de saúde, educação e infraestrutura consolidadas ao longo de décadas.

Por fim, a **representatividade dos postulantes** é atestada pela diversidade e abrangência setorial das entidades: a ACIG e a CDL/GRAJAÚ representam o comércio, a indústria e o agronegócio; o SINDUGESSO/MA, o setor extrativo mineral; a AMEG, as mulheres empreendedoras; a ASCIGRA, os criadores e produtores rurais; e o SINDACSE, os agentes comunitários de saúde — conjunto que espelha, com fidelidade, o tecido social e econômico da região diretamente impactada pela decisão ora submetida ao Órgão Especial.

Diante desse quadro, as requerentes detêm inequívoco interesse institucional na controvérsia, pois a solução a ser adotada pelo Tribunal repercutirá diretamente na organização social e econômica da região, na continuidade dos serviços públicos e na situação jurídica de moradores, produtores, associados e empreendimentos vinculados ao território em discussão.



II. SÍNTESE DA CONTROVÉRSIA

Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Município de Arame/MA em face do art. 1º, inciso VIII, da Lei Estadual nº 9.434/2011, sob a alegação de que referido dispositivo, embora intitulado como norma de “consolidação” territorial, teria promovido, em verdade, alteração de limites entre os Municípios de Arame e Grajaú sem a realização de consulta prévia mediante plebiscito, em afronta ao art. 18, § 4º, da Constituição Federal e ao art. 10 da Constituição do Estado do Maranhão.

Conforme registrado no voto que apreciou a medida cautelar, o ponto central da controvérsia consiste em verificar se a Lei Estadual nº 9.434/2011 operou simples consolidação técnica de limites ou se materialmente promoveu desmembramento territorial sem observância do procedimento constitucional exigido.

O Ministério Público estadual manifestou-se pela procedência da ação, sustentando que a alteração territorial não pode ser validamente implementada sem consulta popular prévia, ainda que a providência legislativa tenha sido apresentada sob a nomenclatura de “consolidação técnica” ou “adequação cartográfica”.

O Órgão Especial deferiu a medida cautelar para suspender, com efeitos *ex nunc* e eficácia *erga omnes*, a eficácia do art. 1º, inciso VIII, da Lei nº 9.434/2011, restabelecendo provisoriamente os limites anteriormente descritos pela Lei Estadual nº 4.867/1988, posteriormente rejeitando os embargos de declaração opostos pelo Município de Grajaú.

Nesse contexto, evidencia-se não apenas a relevância jurídico-constitucional da discussão, mas, sobretudo, a necessidade de adequada análise dos **efeitos práticos e temporais** de eventual declaração de inconstitucionalidade, especialmente quanto à modulação de seus efeitos e à proteção da confiança legítima dos administrados.



III. CABIMENTO DA INTERVENÇÃO COMO *AMICUS CURIAE*

A presente demanda possui manifesta relevância jurídica, institucional, administrativa, econômica e social, com potencial de atingir diretamente diversas comunidades locais, produtores rurais, comerciantes, trabalhadores, usuários de serviços públicos e entidades organizadas do Município de Grajaú.

Nos termos do art. 138 do Código de Processo Civil, é cabível a participação de terceiro na condição de *amicus curiae* quando a matéria for relevante, específica ou de grande repercussão social e quando a intervenção puder trazer elementos úteis à solução da causa.

As associações requerentes, pela natureza de suas finalidades estatutárias e pela atuação concreta na região, apresentam representatividade adequada e pertinência temática, sendo qualificadas a contribuir com informações sobre a realidade local, os vínculos sociais e administrativos estabelecidos com o Município de Grajaú e os impactos da solução jurisdicional sobre a população e a economia locais.

Sua admissão no feito aperfeiçoa o contraditório e a legitimidade democrática da decisão em sede de controle concentrado, permitindo ao Tribunal decidir com visão mais abrangente sobre os efeitos jurídicos, administrativos e sociais de eventual declaração de inconstitucionalidade do dispositivo impugnado.

IV. INTERESSE INSTITUCIONAL DAS REQUERENTES

As entidades requerentes têm interesse institucional direto na controvérsia porque a eventual confirmação da suspensão definitiva da norma impugnada **repercutirá sobre a organização social e econômica da região, sobre a continuidade da prestação de serviços públicos e sobre a situação jurídica de moradores, produtores, associados e empreendimentos vinculados ao território em discussão.**



A área litigiosa vem sendo atendida pelo Município de Grajaú desde o século XIX, com presença administrativa relacionada à manutenção de estradas vicinais, oferta de serviços essenciais, construção de equipamentos públicos e integração comunitária da população local com o referido ente municipal.

Moradores da região mantêm títulos, cadastros, registros rurais, vínculos de atendimento em saúde, educação e relações administrativas vinculadas ao Município de Grajaú, o que revela a existência de interesses coletivos e difusos diretamente tutelados pelas associações ora requerentes.

Desse modo, a intervenção das entidades não tem caráter meramente acessório, voltado a replicar argumentos jurídicos dos entes públicos, mas visa resguardar a continuidade e a segurança de relações jurídico-administrativas consolidadas ao longo de anos de atuação de Grajaú na área controvertida.

V. PERTINÊNCIA DA CONTRIBUIÇÃO DAS ENTIDADES REQUERENTES

A intervenção postulada não pretende reproduzir as razões já deduzidas pelo Município de Grajaú, mas sim agregar ao debate constitucional a perspectiva institucional da sociedade civil local, oferecendo subsídios concretos sobre a realidade fática, social e administrativa da área controvertida.

As associações pretendem colaborar para a adequada compreensão de quatro eixos centrais da controvérsia: (i) a natureza jurídica da Lei Estadual nº 9.434/2011; (ii) a consolidação administrativa da atuação de Grajaú na região; (iii) o vínculo histórico, social e institucional da população local com Grajaú; e (iv) os impactos jurídicos, administrativos e econômicos decorrentes da eventual invalidação definitiva do dispositivo impugnado.

Tais elementos mostram-se especialmente relevantes porque o próprio acórdão que rejeitou os embargos de declaração registrou que questões relativas à modulação dos efeitos



poderão ser examinadas com maior amplitude no julgamento de mérito, à luz dos impactos sociais, jurídicos e administrativos envolvidos.

VI. ASPECTOS FÁTICOS E INSTITUCIONAIS RELEVANTES

VI.I. DA ALEGADA CONSOLIDAÇÃO TÉCNICA DOS LIMITES

A manifestação apresentada pelo Município de Grajaú sustenta que o art. 1º, inciso VIII, da Lei Estadual nº 9.434/2011 não promoveu criação, incorporação, fusão ou desmembramento municipal, mas sim **consolidação técnica de limites territoriais**, com base em critérios georreferenciados e estudos realizados por órgão técnico oficial, o IMESC.

Segundo essa linha argumentativa, os limites fixados pela norma vêm sendo reconhecidos institucionalmente pelas bases cartográficas do IMESC e do IBGE, bem como administrados concretamente pelo Município de Grajaú ao longo do tempo.

Ainda que tal tese tenha sido rejeitada, em sede cautelar, pelo Ministério Público e pelo Tribunal, sua existência demonstra a **necessidade de o processo contar com maior densidade informativa acerca da realidade territorial e administrativa local**, reforçando a utilidade da participação das associações requerentes.

VI.II. DA ATUAÇÃO ADMINISTRATIVA HISTORICAMENTE EXERCIDA POR GRAJAÚ

A documentação já juntada aos autos noticia que o Município de Grajaú exerce atuação administrativa continuada na área em discussão, com prestação de serviços públicos essenciais, manutenção de infraestrutura e presença institucional estável.

Há construção de escolas, perfuração de poços artesianos, abertura e conservação de estradas, oferta de serviços públicos e integração comunitária da população local com Grajaú, em padrão fático que se desenvolve desde sempre.

Página 7 de 12

Av. Maranhão, 330-C, Canoeiro, Grajaú/MA, CEP 65.940-000 | Rua Aurora, 1282, Centro, Corbélia/PR, CEP 85.420-000 |
E-mail: fernando.hmts@gmail.com/ tay.naa@hotmail.com | Telefone: (45) 99902-8448 | www.tozzomartinsadvogados.com



O Ministério Público reconheceu a existência de alegação de prestação ininterrupta de serviços públicos por Grajaú desde a vigência da referida lei, reputando, contudo, esse elemento insuficiente para afastar, por si só, a tese de vício formal, **mas admitindo sua relevância para eventual modulação de efeitos no julgamento de mérito.**

VI.III. DO VÍNCULO SOCIAL E INSTITUCIONAL DA POPULAÇÃO COM GRAJAÚ

A população da área controvertida possui vínculo histórico, social e administrativo com o Município de Grajaú, construído pela antiga ocupação da região, pelo acesso contínuo a serviços públicos, pela vinculação comunitária e pelo reconhecimento local da pertença territorial.

Diversos moradores mantêm documentos, cadastros e relações institucionais vinculadas a Grajaú, o que demonstra que a controvérsia não se limita à dimensão geográfica, alcançando **identidade social, organização comunitária e estabilidade das relações jurídico-administrativas.**

Esses aspectos justificam, por si, a participação das entidades requerentes, por representarem segmentos sociais diretamente afetados pela solução a ser definida pelo Tribunal.

VI.IV. DOS IMPACTOS SOCIAIS, ECONÔMICOS E ADMINISTRATIVOS DA DECISÃO

A eventual invalidação definitiva da norma impugnada poderá produzir efeitos concretos sobre moradores, produtores, associações, empresas e serviços públicos, especialmente quanto à continuidade administrativa, à necessidade de revisão de registros, à redefinição de vínculos cadastrais e à reorganização de rotinas institucionais consolidadas ao longo dos anos.

A alteração abrupta do quadro atual pode gerar insegurança para a população local,

Página 8 de 12



repercussões em documentos, registros rurais, cadastros públicos, programas sociais, atividade econômica e funcionamento de empreendimentos instalados na região.

O acórdão proferido nos embargos de declaração reconheceu expressamente que a modulação temporal dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade poderá ser analisada no julgamento final, à luz do art. 27 da Lei nº 9.868/1999 e dos impactos jurídicos, administrativos e sociais envolvidos, reforçando a pertinência da intervenção das entidades ora requerentes.

VII. DA CONTRIBUIÇÃO JURÍDICA E DA NECESSIDADE DE MODULAÇÃO DOS EFEITOS

Sem prejuízo de ulterior juntada de memoriais, documentos e informações técnicas, as associações requerentes pretendem contribuir para o debate dos seguintes pontos: (a) adequada compreensão da natureza jurídica da Lei Estadual nº 9.434/2011, diante da divergência entre a tese de “consolidação técnica” e a de “desmembramento material”; (b) demonstração da consolidação administrativa da atuação do Município de Grajaú na área controvertida; (c) exposição do vínculo histórico, social e institucional da população local com o Município de Grajaú; e (d) avaliação dos reflexos práticos da decisão sobre a continuidade dos serviços públicos, a segurança jurídica e a proteção da confiança legítima dos administrados.

De modo especial, as requerentes se propõem a oferecer subsídios concretos para a análise da **modulação temporal dos efeitos** de eventual declaração de inconstitucionalidade, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/1999, considerando a consolidação de situações jurídicas, os investimentos realizados, os vínculos administrativos estabelecidos e a necessidade de evitar ruptura brusca de relações construídas sob a vigência da norma ora impugnada.



O STF, ao julgar a **ADI 2798 RS**¹, que declarou a inconstitucionalidade da Lei nº 11.611/01, a qual retificou o limite da divisa dos municípios de Putinga e Relvado, propôs, por exemplo, a **manutenção da norma combatida até o exercício seguinte ao término do julgamento, dado o impacto seríssimo da matéria debatida.**

O mesmo Supremo Tribunal Federal, na **ADI 2240 BA**, em julgamento emblemático, ao declarar a inconstitucionalidade da lei que criou o município de Luís Eduardo Magalhães, **não pronunciou sua nulidade imediata e estabeleceu prazo de 24 meses para que a situação fosse regularizada**, mantendo o *status quo* durante esse período. Veja:

O Município foi efetivamente criado e assumiu existência de fato, há mais de seis anos, como ente federativo. 2. Existência de fato do Município, decorrente da decisão política que importou na sua instalação como ente federativo dotado de autonomia. Situação excepcional consolidada, de caráter institucional, político. Hipótese que consubstancia reconhecimento e acolhimento da força normativa dos fatos. (...) 6. A criação do Município de Luís Eduardo Magalhães importa, tal como se deu, uma situação excepcional não prevista pelo direito positivo. (...) 10. O princípio da segurança jurídica prospera em benefício da preservação do Município. (...) Declaração de inconstitucionalidade da lei estadual sem pronúncia de sua nulidade 13. Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade, mas não pronunciar a nulidade pelo prazo de 24 meses, da Lei n. 7.619, de 30 de março de 2000, do Estado da Bahia. (STF - ADI: 2240 BA, Relator: Min. EROS GRAU, Data de Julgamento: 09/05/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-072 DIVULG 02-08-2007 PUBLIC 03-08-2007 DJ 03-08-2007 PP-00029 EMENT VOL-02283-02 PP-00279)

Na mesma linha do julgado citado, este Tribunal Maranhense também pode declarar a inconstitucionalidade da lei combatida, sem declarar a sua nulidade, abrindo prazo para que

¹ STF - ADI: 2798 RS 0000012-23.2003.1 .00.0000, Relator.: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 21/12/2020, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 12/02/2021



haja a regularização da situação, com a possibilidade de mobilização para alteração mediante o necessário plebiscito, sem comprometer a população interessada.

Por conseguinte, a intervenção das entidades da sociedade civil local mostra-se particularmente relevante para a proteção da confiança legítima dos administrados e da segurança jurídica, bem como para a busca de solução equilibrada que concilie a supremacia da Constituição com a preservação de situações fáticas e jurídicas consolidadas ao longo do tempo.

VIII. O(S) PEDIDO(S)

Diante do exposto, requerem a Vossa Excelência:

- a) o recebimento da presente petição;
- b) a admissão das seis associações acima qualificadas, em conjunto, na condição de *amicus curiae*, nos termos do art. 138 do Código de Processo Civil;
- c) a autorização para a juntada de documentos, memoriais e manifestações escritas pelas requerentes, sempre que necessário ao melhor esclarecimento da controvérsia, em especial quanto à consolidação administrativa, ao vínculo social da população com o Município de Grajaú e à necessidade de modulação dos efeitos de eventual declaração de inconstitucionalidade;
- d) a concessão de oportunidade para sustentação oral, caso admitida na forma regimental, por ocasião do julgamento de mérito;
- e) que, no julgamento da presente ação, sejam levados em consideração os elementos fáticos, sociais e administrativos aportados pelas entidades requerentes, notadamente para fins de eventual modulação dos efeitos da decisão, nos termos do art. 27 da Lei nº 9.868/1999;
- f) que todas as publicações e intimações relativas à intervenção das requerentes sejam

Página 11 de 12



realizadas em nome de **FERNANDO HENRIQUE MARTINS, OAB/MA nº 19.607-A, e CLESIO VIANA SOBRINHO, OAB/MA nº 21.896**, sob pena de nulidade.

Nestes termos, presando pela objetividade e celeridade, pede deferimento.

Grajaú, datado eletronicamente.

FERNANDO HENRIQUE MARTINS
OAB/PR 76.797 e OAB/MA 19.607-A

CLESIO VIANA SOBRINHO
OAB/MA nº 21.896

