

PERIODICIDADE | SEMESTRAL

 **JAN. JUN V.1, N.1**

ISSN 2674-628X

Atualização Cartográfica

das Divisas para Consolidação
dos Limites dos Municípios do
Estado do Maranhão

GOVERNO DO
MARANHÃO
GOVERNO DE TODOS NÓS



**SEPE
IMESC**

GOVERNADOR DO ESTADO DO MARANHÃO
FLÁVIO DINO DE CASTRO E COSTA

SECRETÁRIO DE ESTADO DE PROGRAMAS ESTRATÉGICOS
LUÍS FERNANDO SILVA

**PRESIDENTE DO INSTITUTO MARANHENSE DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS
E CARTOGRÁFICOS**
DIONATAN SILVA CARVALHO

DIRETOR DE ESTUDOS AMBIENTAIS E CARTOGRÁFICOS
JOSIEL RIBEIRO FERREIRA

DIRETOR DE ESTUDOS E PESQUISAS
HIROSHI MATSUMOTO

DIRETORA DE COMUNICAÇÃO E DISSEMINAÇÃO DE DADOS
LÍGIA DO NASCIMENTO TEIXEIRA

SUPERVISOR ADMINISTRATIVO E FINANCEIRO
ROGÉRIO DE ARAÚJO LOBATO

CHEFE DO DEPARTAMENTO DE CARTOGRAFIA E GEOPROCESSAMENTO
MARIA DE LOURDES DOS SANTOS SILVA

CHEFE DA DIVISÃO DE GEOPROCESSAMENTO
WENDERSON CARLOS DA SILVA TEIXEIRA

EQUIPE TÉCNICA
CARLOS EDUARDO MUNIZ ABDALA
COSME DO NASCIMENTO NEVES
JUNIOR
PEDRO JOSÉ SOUSA CAVALCANTE
RONALD BRUNO DA SILVA PEREIRA

NORMALIZAÇÃO
DYANA PEREIRA
REVISÃO
GUSTAVO SAMPAIO
ARTE CAPA
YVENS GOULART

Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos-IMESC

Atualização cartográfica das divisas para consolidação dos limites dos municípios do Estado do Maranhão. Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos – IMESC/ Secretaria de Estado de Programas Estratégicos – SEPE. v.1, n.1. São Luís: IMESC, 2019.

Semestral

ISSN 2674-628X

1. Atualização cartográfica 2. Limites 3. Maranhão. I. Atualização cartográfica das divisas para consolidação dos limites dos municípios do Estado do Maranhão

CDU: 528.9 (812.1)

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	4
2. ENTENDENDO O TERRITÓRIO DO ESTADO DO MARANHÃO	5
3. ABORDAGEM SOBRE LIMITES E DIVISAS	6
4. AS DIVISAS INTERMUNICIPAIS DO ESTADO DO MARANHÃO	7
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	12
REFERÊNCIAS	14

APRESENTAÇÃO

Com o avanço das geotecnologias, que auxiliam na representação com maior exatidão do território, e ainda a não atualização da legislação em vigência que fixou a divisão política administrativa do Estado do Maranhão, surgiram pendências e questionamentos quanto a essas divisas. Desta forma, surge o projeto de Atualização Cartográfica das Divisas para Consolidação dos Limites dos Municípios do Estado do Maranhão (ACDCLMEM), desenvolvido pelo Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (IMESC), em convênio com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Mantendo atualizados os dados sobre a divisão político-administrativa e encaminhando-os oficialmente ao IBGE sobre as alterações, trimestralmente, para que estas sejam incorporadas à Malha Municipal (IBGE).

1. INTRODUÇÃO

A ciência cartográfica está diretamente relacionada às questões de segurança e integração nacional ao longo da história, elaborando conceitos e modelos teóricos de aplicação frente às inovações tecnológicas, possibilitando o aprimoramento dos levantamentos e mapeamentos cartográficos, evidenciando-se como instrumento norteador e fundamental para o planejamento e gestão pública.

A Divisão Político-Administrativa Brasileira (DPA) tem sua origem no Decreto-Lei n.º 311, de 2 de março de 1938, que sistematizou e definiu as categorias da divisão político-administrativa em âmbito nacional e criou um acervo composto de mapas e plantas que sustentaram a elaboração de toda a legislação referente a delimitação dos municípios brasileiros existentes à época. Ocorre que as novas técnicas de mapeamento (levantamento aerofotogramétrico a partir dos anos 60 e tecnologia GPS a partir dos anos 90), associado ao intenso processo de urbanização e a grande dinâmica da divisão político-administrativa (1.574 municípios em 1940 para 5.560 em 2005), tornou, de um modo geral, defasado todo o acervo legal e cartográfico construído na década de 40 (IBGE, 2005, p.02).

Devido ao processo evolutivo de ocupação do território maranhense, tornou-se necessário a atuação e o seguimento de metodologias que façam frente ao tipo de gestão territorial, considerando as características socioeconômicas e ambientais, haja vista a ocorrência de problemas conceituais, político-territoriais e cartográficos, assim como a ineficiência da legislação vigente devido à ausência de parâmetros técnicos em suas redações, o que ressaltou a necessidade de ampla análise da cartografia das divisas dos municípios do Estado do Maranhão.

Desse modo, disponibilizamos os estudos das divisas e limites dos municípios, que tem como finalidade a atualização da divisão política administrativa, objetivando a consolidação do Arquivo Gráfico Municipal do Estado do Maranhão.

2. ENTENDENDO O TERRITÓRIO DO ESTADO DO MARANHÃO

O Estado do Maranhão sofreu diversas mudanças em suas divisas durante a história, o que trouxe modificações expressivas no que diz respeito ao seu domínio territorial. Por esse motivo, se faz necessário recorrer à história da evolução política do Estado do Maranhão para uma melhor compreensão do que era e de como se encontra o território maranhense.

Desde as Capitânicas Hereditárias que o nome do Maranhão surge como um dos territórios dentro da projeção exploratória do Governo Português. Mas é com a Carta Régia de 20 de agosto de 1772, a qual cria o Estado do Maranhão e Piauí, separando-o do Estado de Grão-Pará e rio Negro (CRUCIUS, 2012, p.10), que o Maranhão começou a ter desenhado o seu atual território.

Outras modificações importantes ocorreram: com o Decreto n° 639 de 12 de junho de 1852, o qual desanexa da Província do Pará e anexa à do Maranhão todo o território entre os rios Turiaçú e Gurupí (BRASIL, 1852, p.03); como Decreto N° 773 de 23 de agosto de 1854, que “alargou o território maranhense até São João do Araguaia” (FRANKLIN, 2005, p.51), compreendendo a Região de Imperatriz e Carolina; e com a Lei provincial n° 974 de 1871, a qual desmembra o Estado do Maranhão desanexando o Estado do Piauí.

Após a homologação da lei estadual n° 269, de 31 de dezembro de 1948, a qual estabeleceu a divisão política administrativa do Estado do Maranhão, à criação de oitenta e um (81) municípios nos anos de 1994 e 1996, ocorreu uma série de indefinições e problemáticas devido à ausência de parâmetros técnicos e eficazes nas redações das leis, que podem ser detectados devido à falta de atualização das normas territoriais, pois, “além de dificultar a caracterização legal da área dos municípios cedentes, pode levar a inferir pelas leis, que o Maranhão é bem mais extenso do que os seus 331.983 Km², isto pela não atualização legal dos limites e divisas à superposição de áreas intermunicipais” (IMESC, 2011, p. 05).

3. ABORDAGEM SOBRE LIMITES E DIVISAS

Realizada em São Luís (MA), nos dias 17, 18 e 19 de outubro de 2012, a I Conferência Nacional de Redefinição Territorial, idealizada pela Secretaria de Estado e Planejamento do Maranhão (SEPLAN), através do Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (IMESC), em parceria com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) com a colaboração da Sociedade Brasileira de Cartografia (SBC), teve como objetivo de discutir o território brasileiro, na busca de solucionar problemas e estabelecer critérios para a atualização de linhas divisórias estaduais e municipais, mediante as discussões e debates, nos três dias de trabalho com órgãos técnicos representantes dos Estados da Federação presentes, foi possível elaborar a Carta de São Luís, para envio ao Congresso Nacional com a finalidade de contribuir para Lei Complementar à EC n° 15 de 1996, regulamentando o Art. 18, § 4° da Constituição Federal, que trata da criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de municípios.

Deste modo, apresentamos a distinção conceitual entre limite e divisa, onde limite seria o conceito geopolítico que corresponde a confrontações diretas de entidades municipais e estaduais, não especificando o local da confrontação, ou seja, é discriminação dos municípios ou Estados que anelam em volta do município ou Estado em questão. Por exemplo, o Maranhão tem como limite à Leste o Estado do Piauí. Já a divisa seria o conceito geográfico que exprime, pormenorizadamente, o local exato da confrontação entre entidades municipais e estaduais. Por exemplo, a divisa entre os Estados do Piauí e do Maranhão é o rio Parnaíba.

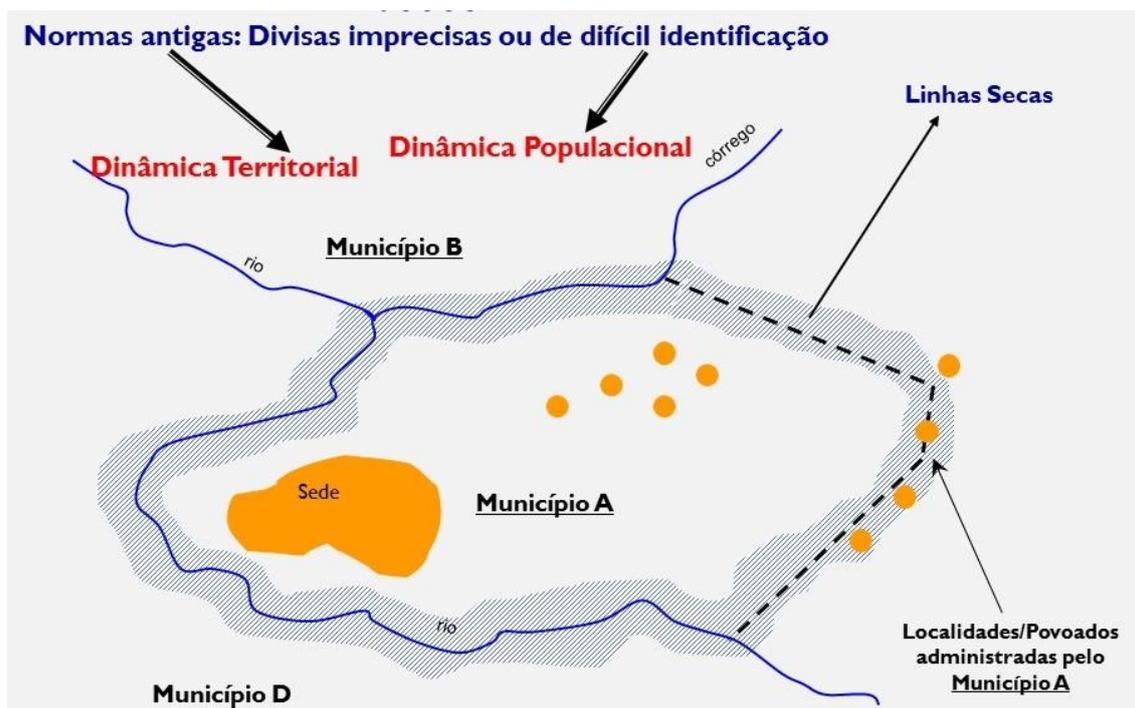
4. AS DIVISAS INTERMUNICIPAIS DO ESTADO DO MARANHÃO

O uso, por exemplo, de elementos naturais para designação de divisas torna-se uma prática plausível, haja vista que são pontos reconhecidos e irrefutáveis, porém de forma indistinta e sem um padrão técnico. Este uso nas legislações correspondentes pode acarretar diversos problemas de interpretações quando da utilização dessa legislação. No caso das Leis e Decretos Provinciais, assim como das Cartas Régias, quando mencionam as divisas, poucas vezes tratam de pontos específicos, sendo que, na maioria das vezes, designava grandes regiões.

Faz-se necessária a utilização de padrões técnicos até mesmo antevendo questões futuras de domínio territorial, uma vez que, para uma Unidade Federativa, se faz importante a sapiência de toda sua extensão para que esta possa melhor planejar e atuar na administração do seu território. Em outra abordagem, as questões de terras sempre envolveram inúmeros problemas, sobretudo latifundiários, sendo um problema desse porte a nível interestadual uma afronta às questões de soberania de cada Unidade Federativa.

No caso das divisas intermunicipais do Estado do Maranhão, podemos afirmar que grande parte dessas divisas são definidas através dos elementos geográficos naturais como rios, riachos, talvegue de rios, divisores de água, pedras, serras; são usadas as estradas, linhas de telégrafos, e definidas também através de linhas imaginárias ligando acidentes geográficos ou localidades baseando-se apenas em direção, gerando indefinições administrativas por parte dos gestores municipais, pois, hoje, a área de atuação do poder público de muitos dos municípios é divergente de sua área legal.

Figura 1 - Representação da problemática acerca das divisas.



Fonte: DTB/ IBGE (2010)

Na identificação dos problemas de divisas intermunicipais, é utilizada uma sistemática a qual foi definida pelo instituto em dois grupos:

a) Equívocos Cartográficos:

01. Áreas descontínuas: quando a legislação vigente do município não forma uma poligonal fechada, ou seja, a legislação não finaliza;
02. Áreas desconectadas: quando existe uma área desconectada de todos os municípios, ou seja, uma área que não pertence a nenhum dos municípios;
03. Áreas sobrepostas: quando a mesma área é compartilhada por mais de um município;
04. Áreas não condizentes com a legislação vigente: quando a área de abrangência do município não é a mesma descrita na legislação vigente;
05. Seccionamento de Sedes municipais: quando a descrição da legislação vigente divide a sede do município deixando parte para o município vizinho.

b) Litígios Administrativos:

01. Transbordamento de povoados: acontece pela indefinição da divisa, o povoado começa a crescer em direção a outro município por desconhecer o limite do município ao qual pertence;
02. Pontos de divisas inexistentes ou descaracterizados: quando o marco mencionado na lei não está materializado;
03. Assistência indevida: quando por indefinição, desconhecimento de suas divisas ou por aproximação, os gestores administram comunidades que não estão inseridas em sua área territorial.

Atualização Cartográfica das Divisas para Consolidação dos Limites dos Municípios do Estado do Maranhão (ACDCLMEM) estar prevista para ser concluída em junho 2020. Para realização do trabalho, estão sendo obedecidos os seguintes princípios norteadores:

- Imparcialidade;
- Predomínio de interesse público;
- Responsabilidade técnica com preocupação com a população envolvida e identificação do sentimento de pertencimento da população;
- Compromisso na solução.

É importante mencionar o acordo de cooperação (datado de 26/01/2017) entre o Estado do Maranhão, por meio da Secretaria de Estado do Planejamento e Orçamento (SEPLAN) e Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (IMESC) e a Assembleia Legislativa do Maranhão (ALEMA), por intermédio da Comissão de Assuntos Municipais e de Desenvolvimento Regional (CAMDR). O convênio visa regular a execução do projeto de acordo com norma n.º 10.288, de 22 de julho de 2015, a qual dispõe sobre as Atualizações Cartográficas das Divisas Intermunicipais do Estado do Maranhão, e dá outras providências. Desta forma, todos os trabalhos do IMESC estão sendo encaminhados para a Assembleia Legislativa do Maranhão (ALEMA), para homologação.

As divisas intermunicipais são solucionadas com fundamentação em documentos legais, cartográficos e levantamento de campo. De acordo com os seguintes procedimentos:

1. Convênio SEPLAN/ IMESC com IBGE e ALEMA;
2. Análise cartográfica a partir normas de criação ou vigentes (DCGEO/IMESC);
3. Levantamento de campo com uso de técnicas de georreferenciamento;
4. Amostragens Socioeconômicas;
5. Elaboração da Linha de Divisa Acordada entre os Municípios;
6. Elaboração de Mapa, Memorial Descritivo e Relatório Técnico;
7. Exposição dos trabalhos em reuniões e audiências públicas;
8. Encaminhamento ao IBGE, ALEMA e Prefeituras.

Primeiramente, ocorre a visita técnica na área da linha de divisa entre os municípios em análise, técnicos do Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (IMESC), e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), executam o georreferenciamento das localidades, povoados, vilas, bairros e vértices de divisa (descritos na legislação territorial em vigência) através de aparelhos receptores do Sistema Global de Navegação por Satélite (GNSS), em seguida os dados ajustados e pós-processados com a Rede Brasileira de Monitoramento Contínuo dos Sistemas GNSS, e inseridos no Sistema de Informação Geográfica (do acrônimo do inglês *GIS* – *Geographic Information System*) *software GPS TrackMaker PRO* (versão 4.8) para análise em imagens de satélite e comprovação da localização geográfica em relação à área territorial municipal pertencente. Posteriormente, os dados são digitalizados em laboratório no *software AutoCAD Map 3D* (versão 2009) em conjunto com *software ArcGIS*, versão 10.5 (ENT-ES-0006-17 IMESC - 0117) para elaboração de cartas técnicas para auxiliar no esclarecimento e compreensão da análise, levando em consideração interpretações acerca do tema levantado. Paralelamente, são executadas entrevistas com moradores da comunidade local e adjacências, com finalidade de obter informações pertinentes a presente análise.

Após reuniões e audiências públicas com representantes das comunidades locais, gestores dos municípios, cientes do contexto, na tentativa de regularizar e dirimir a situação cartográfica dos municípios, firmam um termo de acordo reconhecendo a responsabilidade administrativa e territorial de localidades, povoados, vilas ou bairros assistido para quem deveras assistir, ou seja, opta-se pela justiça social apontada pela presença do poder municipal dando subsídio a população local e ainda o sentimento de pertencimento das mesmas em relação ao município. Deste modo, todas as incógnitas referentes à divisa entre os municípios em análise são esclarecidas após levantamentos *in situ*, originando o laudo final, onde as análises do DCGEO/ IMESC são expostas aos gestores e os resultados, a fim de dirimir as questões cartográficas destas unidades municipais do território maranhense.

Portanto, para o presente diagnóstico, todas as coordenadas descritas nos memoriais descritivos são plotadas nas Cartas de Localização, como também, georreferenciadas ao Sistema Geodésico Brasileiro e encontram-se representadas no Sistema de Projeção UTM (Universal Transversa de Mercator), Zona: 22M, ou 23M, ou 24M, ou 23L; referenciadas ao Meridiano Central de 45°, tendo como Datum Horizontal o SIRGAS-2000 (Elipsóide: GRS80/ Sistema de Referência Geocêntrico das Américas). A execução do levantamento *in situ* atende aos parâmetros estabelecidos pelos órgãos competentes como *Especificações e Normas Gerais para Levantamentos com GPS (IBGE, 1992)* tanto quanto *Normas Técnicas para Levantamentos Topográficos (INCRA, 2001)*. Todos os azimutes e distâncias foram calculados no plano de projeção UTM.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Recentemente, as divisas intermunicipais dos municípios da Ilha do Maranhão foram atualizadas e homologadas no Diário Oficial do Estado do Maranhão.

Todas as análises do IMESC estão dispostas conforme estabelecido em Lei Estadual 8.561 de 28 de dezembro de 2006, que cria o IMESC, com atribuição em seu Art. 2º “*manter sistemas de informação para o planejamento e realizar as ações de cartografia*”; com base na Constituição Federal, em seu §4º do artigo 18, que assegura aos Estados a responsabilidade pelos atos que consolidam a divisão político-administrativa dos municípios; pelo convênio com IBGE; e ainda com base na legislação que determinam as divisas dos municípios maranhenses homologadas na Assembleia Legislativa do Estado do Maranhão. As atualizações cartográficas das divisas municipais levam em consideração a responsabilidade administrativa e territorial dos bairros, vilas, povoados e localidades para quem os assiste, ou seja, optou-se pela justiça social apontada pela presença do poder municipal implementando políticas públicas à população local e, ainda, o sentimento de pertencimento das mesmas em relação ao município. Assim, adequando desarranjos administrativos e desacertos sociais apresentados pela dicotomia da ação subsidiária do poder executivo municipal em relação à área de extensão do município, regida esta por força de lei.

O arquivo gráfico de atualização das divisas intermunicipais é baseado na interpretação das leis de criação ou leis vigentes dos municípios e levantamento de campo para dirimir as possíveis dúvidas. A partir do convênio de cooperação técnica entre o Governo do Estado, através da Secretaria de Planejamento e Orçamento (SEPLAN), por interveniência do Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômico e Cartográfico (IMESC) e o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), o arquivo gráfico de divisas intermunicipais será atualizado conforme a solução de equívocos cartográficos e das áreas litigiosas. A Malha Municipal (IBGE) é atualizada anualmente, e a medida em que forem resolvidos os problemas pelo IMESC, a malha contemplará as alterações já solucionadas.

Ao final deste convênio, previsto para 2020, será lançado um novo Mapa Político Administrativo do Estado do Maranhão, acompanhado de memoriais descritivos, mapas municipais e disponibilizados em mídia digital através do *site* do IMESC.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto n.º 639 de 12 de junho de 1852: Desanexa da Província do Pará, e incorpora na do Maranhão todo o território entre os rios Turi-assú e Gurupihy. Coleção de Leis do Império do Brasil. Página 3 Vol. 1 pt. I (Publicação Original). Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-639-12-junho1852-558788-publicacaooriginal-80361-pe.html>>. Acesso: 20 de Set.2017.

_____. Decreto n.º 89.817, de 20 de junho de 1984: Estabelece as Instruções Reguladoras das Normas Técnicas da Cartografia Nacional. Publicado no Diário Oficial da União, 22 de julho de 1984. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/d89817.htm> Acesso: 20 de Set.2017.

CRUCIUS, Yeda. **Amazônia**: conquista e expansão. Yeda Crucius (Governo do Estado do Rio Grande do Sul); Mônica Leal (Secretaria de Estado da Cultura); Voltaire Schiling (Memorial do Rio Grande do Sul). Governo do Estado do Rio Grande do Sul, 2010. Disponível em:

<<http://www.memorial.rs.gov.br/cadernos/amazonia.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2012.

FRANKLIN, Adalberto. **Breve História de Imperatriz**. Ed Ética: Imperatriz, 2005 (Série Ciências Humanas). Disponível em:

<<http://adalbertofranklin.por.com.br/wp-content/uploads/2012/03/Brevehistoria-de-Imperatriz.pdf>> Acesso em: 03 dez. 2012.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE. **Região Metropolitana de São Luís**: Estudo da Divisão Política Administrativa. Diretoria de Geociências (DGC), Coordenação de Estruturas Territoriais (CETE). Rio de Janeiro, 2005.

Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos-IMESC. **Redefinição dos Limites e Divisas dos Municípios do Estado do Maranhão**. 2. ed. São Luís: IMESC, 2011. Disponível em:

<<http://imesc.ma.gov.br/portal/Post/view/territoriais/140>> Acesso: 26 abr. 2018.



GOVERNO DO
MARANHÃO

GOVERNO DE TODOS NÓS



SEPE IMESC

AV. DO VALE,
ED. ZIRCÔNIO 1º ANDAR
RENASCENÇA II, SÃO LUÍS - MA