

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

**CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E
DEMOCRACIA I**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

C755

Constituição, teoria constitucional e democracia I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Edson Ricardo Saleme; Claudio José Amaral Bahia; Benjamin Xavier de Paula – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-625-2

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Constituição. 3. Teoria constitucional. XIX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA I

Apresentação

CONSTITUIÇÃO, TEORIA CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA I

É com imensa satisfação acadêmica que apresentamos as atas de publicação científica dos trabalhos selecionados e debatidos no âmbito do "GT6 - Constituição, teoria constitucional e democracia I", realizado sob os auspícios do IX Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito (CONPEDI), ocorrido entre os dias 22 e 26 de junho de 2026.

A coordenação conjunta deste GT esteve a cargo dos professores Dr. Edson Ricardo Saleme, Dr. Claudio José Amaral Bahia e Dr. Benjamin Xavier de Paula. O evento congregou dezenas de pesquisadores e juristas de importantes instituições de ensino e pesquisa jurídica, com diferentes matrizes epistemológicas, cujas produções se debruçam sobre as transformações hermenêuticas, os desafios de legitimidade democrática e as inovações tecnológicas que marcam o constitucionalismo contemporâneo.

No decorrer do evento, o dinamismo interinstitucional evidenciou o vigor da pós-graduação stricto sensu nacional no diagnóstico e na superação de crises estruturais no sistema normativo pátrio.

Abrindo o ciclo de reflexões temáticas, o artigo "Constitucionalismo é preciso, democracia não: a relação constitutiva entre os dois termos", de autoria de Rubens Beçak, Matheus Conde Pires e João Pedro Felipe Godoi, desenvolve uma profunda investigação teórica de viés pós-fundacional e interpretativo acerca da tensão inerente entre a democracia e o constitucionalismo. Ao desnaturalizar a adjetivação contínua da prática democrática no léxico constitucional, os autores descortinam as contradições fundamentais de um povo que se declara soberano, mas que simultaneamente se limita pelas barreiras normativas que ele próprio edifica. O estudo reconstrói historicamente a gênese do Estado Moderno para expor suas contingências e precariedades, de modo a radicalizar o sentido democrático. Conclui-se que a democracia só se viabiliza quando é devidamente delimitada, não por valores morais ou éticos transcendentais, mas sim em razão do constante processo de disputa e conceituação de seus próprios contornos institucionais.

Na sequência, o estudo intitulado "Por uma solução dogmática para a resolução dos litígios territoriais no Brasil", elaborado pelos pesquisadores João Pedro Felipe Godoi e Matheus Conde Pires, lança luz sobre as recorrentes disputas de fronteira entre os entes subnacionais do país, hoje resolvidas predominantemente pela via da judicialização no Supremo Tribunal Federal. Tomando como caso de análise a Ação Cível Originária que envolve os estados do Ceará e do Piauí, a pesquisa propõe uma alternativa dogmática amparada na hermenêutica clássica e na análise rigorosa do texto de 1988. Os autores criticam a excessiva transferência dessas disputas ao Judiciário, demonstrando que tal prática alija a população interessada das decisões locais. Defende-se, como hipótese confirmada, que a realização de plebiscito popular, seguida pela homologação no Congresso Nacional nos termos do artigo 18, § 3º da Carta Magna, constitui a via mais democrática e constitucionalmente compatível para a pacificação de impasses federativos.

O terceiro artigo, sob a rubrica de "O mínimo existencial digital na sociedade tecnológica: a necessidade de garantia da conectividade significativa para a efetivação dos direitos fundamentais", de autoria de Bruno Mello Corrêa de Barros Beuron e Luiza Rosso Mota, discute a transição da internet de mera utilidade para um pressuposto elementar da dignidade humana. Sob uma metodologia dedutiva e um procedimento funcionalista focado na integração social do indivíduo, a investigação avalia de que maneira a exclusão tecnológica aprofunda as históricas desigualdades brasileiras. Através de exame bibliográfico e documental, os pesquisadores defendem o reconhecimento estatal da conectividade significativa como um direito fundamental de caráter prestacional. A pesquisa conclui que o mínimo existencial na modernidade precisa incorporar o acesso qualificado às redes, sob pena de que a vulnerabilidade digital funcione como um obstáculo intransponível ao pleno usufruto de direitos humanos essenciais como a educação, a saúde e o trabalho.

O texto "Novos constitucionalismos da periferia: conceitos, limites e possibilidades e a constituição brasileira de 1988", escrito por André da Silva Silveira, Leandro Ernani Freitag e Luiz Fernando Pereira de Oliveira, propõe um contraste crítico entre o neoconstitucionalismo europeu do pós-guerra e os modelos transformadores surgidos na periferia da América Latina. Valendo-se de uma abordagem interdisciplinar que conecta a constitucionalização simbólica de Marcelo Neves aos diagnósticos de Raymundo Faoro, Sérgio Buarque de Holanda e Darcy Ribeiro, os autores demonstram a potência das propostas andinas decoloniais na superação do patrimonialismo secular e das patologias sociojurídicas brasileiras. Embora reconheçam que a Carta de 1988 consolidou um progresso imenso para a redemocratização nacional, o estudo conclui que ela permanece atada a amarras eurocêntricas e a lógicas de transição, sem atingir a ruptura paradigmática biocêntrica e decolonial oferecida pelo neoconstitucionalismo andino periférico.

Por sua vez, o trabalho "Possível banalização do princípio da dignidade humana frente a sua aplicação pelo Supremo Tribunal Federal", desenvolvido por Marcelo Antonio Theodoro e Bruna Ribeiro De Souza Arnaut Amadio, debruça-se sobre a aplicação jurisprudencial de um dos pilares mais invocados do constitucionalismo nacional contemporâneo. Através de métodos dedutivo, histórico e analítico, a pesquisa recupera a evolução histórica da dignidade da pessoa humana e seus núcleos valorativos essenciais para contrastá-los com o ativismo decisorio do Supremo Tribunal Federal. Mediante a análise de julgados e de tratados internacionais, os autores diagnosticam um preocupante fenômeno de banalização doutrinária e argumentativa, que ameaça esvaziar o potencial transformador do conceito. A conclusão aponta para a imperiosa necessidade de se fixar parâmetros teóricos e contornos dogmáticos mínimos para o princípio, protegendo-o de decisões arbitrárias e preservando sua real força normativa no ordenamento pátrio.

A pesquisa "Autonomia federativa e o constitucionalismo subnacional: a manifestação de direitos fundamentais na constituição do estado de Mato Grosso", conduzida por Marcelo Antonio Theodoro e Lucas Souza Senhorini Penachioni, investiga a capacidade inventiva das cartas estaduais frente à centralização do poder na esfera federal brasileira. Utilizando uma abordagem jurídico-dogmática focada no Poder Constituinte Decorrente, os autores analisam a Constituição mato-grossense de 1989 para verificar se ela atua como mera cópia ou se expande autonomamente as garantias jusfundamentais. Os resultados revelam inovações pioneiras da carta local que antecederam a legislação federal em décadas, como a proibição da discriminação por orientação sexual, a proteção de dados pessoais e a tutela de biomas sensíveis. Conclui-se que o constitucionalismo subnacional serve como um valioso laboratório normativo para a federação, demonstrando a importância da autonomia dos estados na consolidação democrática.

O artigo "Entre o voto e a toga: a atuação do judiciário no vácuo da atividade parlamentar", escrito por Maria Luísa Lopes Santos Silva, Geyssa Suellen Brito Pereira e Edson Barbosa de Miranda Netto, lança um olhar analítico sobre o crescente protagonismo da Suprema Corte brasileira e as constantes acusações de ativismo judicial que a cercam. Utilizando o método dedutivo e uma revisão qualitativa da jurisprudência nacional, os autores examinam detidamente a ADO 26, na qual o Supremo equiparou a homofobia e a transfobia ao racismo. A investigação revela que o Legislativo frequentemente abdica de suas competências para se esquivar de custos políticos associados a debates sociais controversos, transferindo ao Judiciário o dever de decidir. Conclui-se que a atuação da Corte, embora interpretada como invasiva, é legítima e necessária para conferir eficácia aos direitos fundamentais diante de omissões deliberadas do Congresso.

O trabalho "O múnus protetivo da jurisdição constitucional e a salvaguarda dos direitos originários: a inadmissibilidade da tese do marco temporal", elaborado por Dayse Sophya Andrade Pestana Maciel, Giovana Araújo Fonseca e Edson Barbosa de Miranda Netto, examina a função contramajoritária do Supremo Tribunal Federal na defesa das minorias vulneráveis do Brasil. A pesquisa aborda a polêmica do Marco Temporal, encampada pelo Legislativo para restringir as demarcações territoriais indígenas à data de promulgação da Constituição de 1988, em oposição ao caráter puramente declaratório da posse originária. Sob uma metodologia qualitativa de viés documental e jurisprudencial, as autoras sustentam que a imposição de barreiras cronológicas representa um retrocesso no ordenamento de direitos humanos. Conclui-se que a atuação do STF, por meio do controle de constitucionalidade, é imprescindível para bloquear retrocessos legislativos e assegurar os direitos sagrados e fundamentais das populações tradicionais.

O controle sobre a liberdade pública é objeto de "O controle judicial do discurso no Brasil", no qual Luiz Fernando Pereira de Oliveira e Leandro Ernani Freitag problematizam a ascensão do combate à desinformação e os riscos do retrocesso paternalista na regulação estatal da palavra. Através de um sofisticado diálogo jurisprudencial entre a jurisprudência norte-americana da Primeira Emenda — pautada no livre mercado de ideias — e a postura marcadamente expansiva adotada pelo Supremo Tribunal Federal, os autores questionam os limites da intervenção judicial na esfera pública contemporânea. O artigo alerta para as patologias de uma tutela judicial expansiva, como o enfraquecimento do debate democrático e o "efeito de resfriamento" sobre a liberdade de expressão. Defende-se, ao final, que a atuação do Judiciário sobre o discurso deve ser eminentemente minimalista, procedimental e excepcional, assegurando a autonomia dos indivíduos no cenário político atual.

O artigo "A constituição e cidadania digital: tensão entre liberdade de expressão e discurso de ódio nas redes sociais na Guiné-Bissau", proposto por Iaia Djassi, estuda as fronteiras constitucionais da liberdade de expressão no ambiente virtual guineense sob a égide do artigo 51º daquela constituição. Contextualizado em um cenário de instabilidade política crônica, em que o Facebook tornou-se o principal canal de engajamento da juventude e de fomento ao ativismo cidadão, o trabalho também evidencia os graves impactos da disseminação de ódio e fake news. O autor utiliza marcos regulatórios consagrados no Brasil (Marco Civil da Internet) e na União Europeia para propor soluções adequadas à realidade local. Conclui-se que a liberdade de expressão não pode ser interpretada de forma absoluta na rede, exigindo-se uma ciberregulação contextualizada para preservar a estabilidade institucional e o tecido democrático da Guiné-Bissau.

O artigo "Erosão democrática e avanço do autoritarismo nas democracias contemporâneas", de Antônio Carlos dos Santos, realiza um exame acurado da crise institucional que atinge o cenário político mundial do século XXI por meio de reformas graduais e sistemáticas em sistemas formalmente democráticos. O autor afasta a clássica figura dos golpes de Estado abruptos da Guerra Fria para detalhar como líderes contemporâneos instrumentalizam leis aparentemente perfeitas e redes de desinformação digital para enfraquecer por dentro os controles constitucionais. Utilizando o método dedutivo por meio de uma revisão bibliográfica aprofundada, o estudo demonstra que essa nova face do autoritarismo opera de forma coordenada e dissimulada. A pesquisa conclui pela existência de meios viáveis de resistência cidadã, os quais passam fundamentalmente pelo reforço de campanhas educacionais, pelo revigoramento dos partidos políticos tradicionais e pelo papel proativo dos poderes como guardiães da democracia.

O trabalho intitulado "Extrema direita: EUA e Brasil em perspectiva", elaborado por Solange Montanher Rosolen, desenvolve uma análise teórica e comparativa de cunho comportamental sobre os caminhos da erosão democrática promovida pela extrema-direita nas duas maiores repúblicas presidencialistas do continente americano. A autora utiliza as bases conceituais de Bobbio, Mudde e Levitsky e Ziblatt para investigar por que o ataque ao Capitólio em Washington (2021) e a invasão dos Três Poderes em Brasília (2023) produziram respostas judiciais tão antagônicas. Enquanto a Suprema Corte norte-americana assegurou ampla imunidade penal a Donald Trump em 2024, viabilizando seu retorno eleitoral, o Supremo Tribunal Federal brasileiro puniu exemplarmente os crimes de tentativa de golpe no julgamento de 2025. Conclui-se que diferentes arquiteturas institucionais moldam distintas respostas, evidenciando o papel de responsabilização do sistema de justiça no Brasil.

Fechando a presente obra científica, o artigo "O papel do STF na defesa da democracia: caso Daniel Silveira", produzido por Roberta Arrechea, investiga o impacto do populismo contemporâneo e a instrumentalização das ferramentas digitais como armas de mobilização e ataque sistemático às instituições brasileiras. Com foco metodológico de natureza qualitativa e teórico-analítica, o texto debruça-se sobre a condenação penal do ex-deputado pelo Supremo Tribunal Federal e a concessão da graça presidencial outorgada no período político subsequente. O estudo problematiza de maneira rigorosa a utilização do desvio de poder administrativo para a satisfação de interesses e objetivos contrários ao Estado de Direito. Conclui-se que o Supremo atua como elemento central de contenção de retrocessos institucionais, ressaltando o papel insubstituível da jurisdição constitucional contra o uso indevido de institutos jurídicos para fins antidemocráticos.

Convidamos, portanto, todos os leitores à imersão nestas refinadas análises teóricas e empíricas, que certamente oferecem contribuições inestimáveis à doutrina jusfundamental e ao debate sobre o destino de nossas instituições e soberanias populares no atual cenário da sociedade democrática tecnológica.

Coordenação Científica do GT:

Prof. Dr. Edson Ricardo Saleme (Universidade Católica de Santos - UNISANTOS)

Prof. Dr. Cláudio José Amaral Bahia (Centro Universitário de Bauru - ITE)

Prof. Dr. Benjamin Xavier de Paula (Universidade de Brasília - UnB / Universidade Federal de Uberlândia - UFU)

AUTONOMIA FEDERATIVA E O CONSTITUCIONALISMO SUBNACIONAL: A MANIFESTAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS NA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO

FEDERATIVE AUTONOMY AND SUBNATIONAL CONSTITUTIONALISM: THE MANIFESTATION OF FUNDAMENTAL RIGHTS IN THE CONSTITUTION OF THE STATE OF MATO GROSSO

Marcelo Antonio Theodoro ¹
Lucas Souza Senhorini Penachioni ²

Resumo

A presente pesquisa tem como objeto principal de investigação da Constituição do Estado de Mato Grosso de 1989 (CEMT), apurando se as constituições estaduais se limitam a reproduzir o catálogo federal de direitos fundamentais ou se constituem matrizes autônomas de proteção jusfundamental. A pesquisa adota abordagem qualitativa e jurídico-dogmática, com método dedutivo, base bibliográfica e documental. O estudo parte dos fundamentos teóricos do federalismo e do Poder Constituinte Decorrente para analisar a capacidade inovadora das constituições estaduais. Os resultados evidenciam que a CEMT introduziu diversas inovações normativas que antecederam o ordenamento federal em décadas, destacando-se a vedação à discriminação por orientação sexual desde 1989, a proteção de dados pessoais antes da LGPD, a iniciativa popular para convocação de plebiscito, a vinculação entre saúde e acesso à terra, a exigência de linguagem simples nos documentos públicos, a gratuidade ampliada de registros civis e do mandado de segurança, além da proteção constitucional de biomas regionais como a Chapada dos Guimarães. Conclui-se que a CEMT não opera como instrumento de mera recepção do texto federal, mas como expressão legítima de constitucionalismo subnacional criativo, capaz de ampliar a proteção jusfundamental dos cidadãos mato-grossenses e de funcionar como laboratório normativo para o ordenamento nacional, reforçando o papel da autonomia constitucional estadual na densificação democrática do federalismo brasileiro.

Palavras-chave: Constitucionalismo subnacional, Direitos fundamentais, Constituição de mato grosso, Federalismo, Poder constituinte decorrente

Abstract/Resumen/Résumé

The present research has as its main object of investigation the 1989 Constitution of the State of Mato Grosso (CEMT), examining whether state constitutions are limited to reproducing

¹ Doutor em Direito do Estado UFPR; Pós-Doutor em Direito UFSC. Professor Titular de Direito Constitucional da Faculdade de Direito da UFMT.

² Bacharelado em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade Federal de Mato Grosso (FD/UFMT). Membro do Grupo de Pesquisa em Direito Constitucional da Universidade Federal de Mato Grosso (GCONST/UFMT)

the federal catalogue of fundamental rights or whether they constitute autonomous matrices of fundamental-rights protection. The research adopts a qualitative and legal-dogmatic approach, using a deductive method, with bibliographic and documentary foundations. The study begins with the theoretical foundations of federalism and Constituent Power Derived from the Federal Constitution in order to analyze the innovative capacity of state constitutions. The results show that the CEMT introduced several normative innovations that preceded the federal legal framework by decades, notably the prohibition of discrimination based on sexual orientation since 1989, the protection of personal data prior to the General Data Protection Law (LGPD), the popular initiative for calling a plebiscite, the linkage between health and access to land, the requirement of plain language in public documents, the expanded gratuity of civil registrations and writs of mandamus, as well as the constitutional protection of regional biomes such as Chapada dos Guimarães. It is concluded that the CEMT does not operate merely as an instrument for receiving the federal text, but rather as a legitimate expression of creative subnational constitutionalism, capable of expanding the protection of fundamental rights for the citizens of Mato Grosso and functioning as a normative laboratory for the national legal order, thereby reinforcing the role of state constitutional autonomy in the democratic densification of Brazilian federalism.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Subnational constitutionalism, Fundamental rights, Constitution of mato grosso, Federalism, Derived constituent power

INTRODUÇÃO

O Brasil se constituiu em uma República Federativa, organizada sob a forma de Estado Federal. Nessa arquitetura constitucional, a distribuição territorial do poder político entre entes autônomos, isto é, a União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, não representa mera técnica de organização administrativa, mas constitui fundamento estrutural da própria ordem democrática inaugurada pela ordem constitucional de 1988.

O artigo 25 da Constituição Federal de 1988, combinado com o artigo 11 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, confere aos estados-membros a prerrogativa de promulgarem suas próprias constituições, assegurando ao constituinte estadual genuína margem de liberdade conformativa para organizar e estruturar a ordem jurídica subnacional dentro dos limites fixados pela Carta Magna federal, o que se define como autonomia federativa.

A literatura jurídica nacional, contudo, tem se caracterizado por orientação marcadamente centralista, restringindo-se à análise do catálogo constitucional federal e desconsiderando, frequentemente, a dimensão estadual da proteção jusfundamental (Araújo; Meyer, 2022, p. 420). Essa omissão produz consequências que transcendem o plano estritamente acadêmico, repercutindo sobre a sociedade civil e o próprio Poder Judiciário, na medida em que contribui para o progressivo esvaziamento da força normativa das constituições estaduais e para o desconhecimento de seu potencial como instrumentos autônomos de proteção e ampliação de direitos fundamentais.

Nesse ínterim, o problema de pesquisa que norteia a investigação é: as Constituições estaduais brasileiras limitam-se a reproduzir o catálogo federal de direitos fundamentais, funcionando como meros instrumentos de recepção normativa do modelo central, ou são capazes de constituir uma matriz autônoma de direitos fundamentais, adaptada às especificidades regionais e, por vezes, antecipando o próprio ordenamento federal? A indagação assume especial relevância quando direcionada à Constituição do Estado de Mato Grosso de 1989 (CEMT), elaborada em processo constituinte de ampla participação popular, promulgada no mesmo ano que a Constituição Federal e em contexto de intensa mobilização pela redemocratização.

O presente artigo examina, a partir dessas premissas, os fundamentos teóricos do federalismo, o alcance do Poder Constituinte Decorrente e a capacidade inovadora do constitucionalismo subnacional, com enfoque nas inovações normativas introduzidas pela Constituição do Estado de Mato Grosso de 1989 no catálogo dos direitos fundamentais. Nesse

cenário, a hipótese central que orienta o estudo é que a CEMT não é mero instrumento de recepção do texto federal, mas expressão legítima de constitucionalismo subnacional criativo, capaz de ampliar a proteção jusfundamental dos cidadãos mato-grossenses.

A pesquisa é de natureza qualitativa e adota abordagem jurídico-dogmática, com enfoque predominantemente bibliográfico e documental. O raciocínio desenvolvido segue o método dedutivo, tomando como ponto de partida as premissas gerais do federalismo e da teoria dos direitos fundamentais para, a partir delas, extrair conclusões específicas acerca da manifestação de direitos fundamentais nas constituições estaduais e, especialmente, no constitucionalismo mato-grossense.

1. FEDERALISMO E AUTONOMIA CONSTITUCIONAL ESTADUAL

A Forma de Estado define o modo de distribuição e o exercício do poder em determinado espaço geográfico, havendo duas formações clássicas: o Estado Unitário e o Estado Federal.

O Estado Unitário concentra, dentro de uma estrutura jurídico-política única, a soberania em um território, manifestando apenas um centro de poder político e um único conjunto de instituições governamentais, sendo todos os indivíduos condicionados, sob sua soberania, a obedecer a um único poder, viver sob um mesmo regime político e se sujeitar a uma ordem jurídica comum (Badía, 1974, p. 17). Desse modo, há uma desconcentração meramente administrativa, mas a detenção do exercício do controle estatal dos elementos humanos e territoriais vêm de ente estatal singular.

Por outro lado, o Estado Federal surge como uma forma de organização estatal caracterizada pela distribuição territorial do poder político entre diferentes núcleos que, em que pese não sejam soberanos, são dotados de autonomia constitucionalmente instituída e delimitada. Nesse modelo, a autonomia dos entes federados é elemento constitutivo do Estado Federal, sendo definida como a revelação da capacidade jurídica para expedir as normas que organizam, preenchem e desenvolvem o ordenamento jurídico local, com competência de autogoverno, autoadministração e auto-organização por meio da elaboração de suas próprias constituições (Sgarbossa; Iensue, 2018, p. 224).

Montesquieu (2000, p. 141), ao conceituar a república federativa, lançou as bases teóricas do federalismo. Para o autor, essa forma de organização política nasce de uma convenção mediante a qual diversos corpos políticos consentem em vincular-se, não apenas como unidades associadas, mas como cidadãos de um Estado mais amplo que deliberam constituir, tornando-se “uma sociedade de sociedades, que formam uma nova sociedade”.

O modelo encontrou nos Estados Unidos da América sua gênese de manifestação, quando a Convenção da Filadélfia, em 1787, que converteu treze estados soberanos e independentes em partes de uma perfeita união de estados¹, instaurando o Estado Federal moderno.

A doutrina clássica identifica dois movimentos fundamentais responsáveis pela gênese das federações, que variam conforme a tendência de centralização ou descentralização das competências dos entes local e federal: o movimento de agregação, também denominado centrípeto, e o movimento de segregação, ou centrífugo.

No primeiro caso da formação do Estado Federal por agregação (centrípeto), cujo exemplo paradigmático são os Estados Unidos, ocorre de baixo para cima (*bottom-up*), ou seja, os Estados anteriormente soberanos e independentes decidem renunciar a parte de sua soberania para constituir um novo Estado Nacional. Com isso, deixam de exercer de forma independente sua soberania e perdem a personalidade no âmbito do Direito Internacional Público, a qual passa a ser concentrada exclusivamente no Estado resultante dessa união (Sgarbossa; Iensue, 2018, p. 103-104).

Por terem existido antes da união, as unidades federadas tendem a conservar maior autonomia e competências mais amplas. Logo, o Governo Central é concebido com poderes enumerados e limitados, com menor expressividade de competências, enquanto o que não for expressamente delegado à União permanece com os Estados (competência remanescente), com maior quantitativo de autonomia, como ocorre na experiência setentrional.

Por sua vez, a Federação decorrente do movimento centrífugo caracteriza-se pela constituição de um Estado federado a partir de um Estado unitário pré-existente, o qual se fragmenta e transfere autonomia política, administrativa e legislativa aos Estados-membros. Nessa vereda, há uma permanência da personalidade internacional do Estado, ao passo que, no âmbito interno, tendem a desconcentrar as competências, reconhecendo maior autonomia aos estados-membros, em prejuízo do ente central (Martins, 2007, p. 38).

As federações constituídas por um processo histórico centrífugo caracterizam-se por uma estrutura de poder centralizada, na qual há uma tendência à ampliação da descentralização, como ocorre no federalismo brasileiro, onde a Constituição de 1988 buscou afirmar o princípio

¹ Preâmbulo da Constituição dos Estados Unidos da América de 1787, em tradução para o português: “Nós, o Povo dos Estados Unidos, a fim de formar uma União mais perfeita, estabelecer a Justiça, assegurar a tranquilidade interna, prover a defesa comum, promover o bem-estar geral e garantir as bênçãos da liberdade para nós mesmos e para nossa posteridade, promulgamos e estabelecemos esta Constituição para os Estados Unidos da América.”(Estados Unidos, 1787).

federalista ao estabelecer um modelo de repartição de competências voltado à composição do equilíbrio nas relações entre a União, os Estados e os Municípios (Silva, 2016, p. 104).

O federalismo brasileiro estabelece uma complexa estrutura de repartição de competências que delimita o espaço de atuação de cada ente federado, configurando um sistema de controle recíproco que preserva simultaneamente a autonomia e a unidade nacional. A Constituição Federal de 1988 adotou técnica sofisticada de distribuição de poderes, atribuindo à União competências enumeradas (arts. 21 e 22) e aos Estados as competências remanescentes (art. 25, §1º), além de estabelecer competências comuns (art. 23) e concorrentes (art. 24) entre os entes, atribuindo atuação primária da legislação federal quanto às normas gerais.

De modo geral, as federações originadas de um processo centrípeto apresentam maior nível de descentralização, enquanto as de formação centrífuga tendem a centralizar mais poder no Governo Central. A distribuição de competências e recursos reflete o modo como se deu a constituição histórica do Estado, o que acarreta influências diretas no grau de autonomia conferido aos entes subnacionais e a dinâmica das relações intergovernamentais, impactando a coesão nacional e a capacidade de agregar diversidades regionais.

2. O PODER CONSTITUINTE DECORRENTE E OS DIREITOS FUNDAMENTAIS NO ESTADO FEDERADO

A teoria do poder constituinte, formulada por Sieyès (2009, p. 81), fundamenta a criação de uma ordem político-constitucional como exercício volitivo político de um povo, assim, a “nação existe antes de tudo, ela é a origem de tudo. Sua vontade é sempre legal, é a própria lei. Antes dela e acima dela só existe o direito natural”.

Em desdobramento ao poder constituinte originário, por expressa determinação constitucional, instaura-se o poder constituinte derivado, ou constituído, ou instituído, expressão da decisão política de descentralização da competência constituinte. Atribui-se, assim, poder para estabelecer normas com imperatividade equivalente às constitucionais, embora de natureza derivada, pois sua validade repousa na Constituição Federal, subordinada, pois deve respeitar os princípios do ente central, e condicionada, porque só pode manifestar-se de acordo com as formalidades traçadas pela Constituição (Ferreira Filho, 2014, p. 132-133).

No campo dos direitos fundamentais, o Poder Constituinte Decorrente encontra campo especialmente fértil para o exercício de sua capacidade normativa. A delimitação conceitual dos direitos fundamentais, na perspectiva de Dimoulis e Martins (2022, p. 60), compreende os

direitos subjetivos que vinculam os poderes estatais, positivados na Constituição como garantias individuais, sociais, coletivas e difusas. No Estado federal, o catálogo constitucional federal estabelece o patamar mínimo inderrogável de proteção, compreendido como standard nacional que vincula todos os entes federativos.

Esse patamar mínimo, entretanto, não corresponde a um teto intransponível. A abertura do artigo 25 da CF/88, combinada com a cláusula de abertura material dos direitos fundamentais inscrita no artigo 5.º, § 2, que reconhece direitos decorrentes do regime e dos princípios adotados pela Constituição e dos tratados internacionais, autoriza os Estados-membros a expandir o catálogo federal, desde que observados os limites da competência legislativa, a vedação ao retrocesso e a proporcionalidade (Sgarbossa; Bittencourt, 2019, p. 104-105; Iensue, 2022, p. 146).

Nesta contenda, há uma abertura do rol de direitos fundamentais às posições jurídicas que, embora não expressamente previstas no catálogo constitucional, integram a Constituição material por equiparação, em razão de seu conteúdo e significado compatíveis com a dignidade e importância dos direitos fundamentais formalmente reconhecidos. Essa abertura abrange, inclusive, o reconhecimento de direitos fundamentais de matriz regional e passíveis de incorporação nas Constituições Estaduais.

A justificação teórica dos direitos fundamentais estaduais encontra fundamento em razões que se complementam e se reforçam mutuamente. A legitimidade democrática constitui o ponto de partida, uma vez que o constituinte estadual representa diretamente a vontade popular de sua unidade federativa, sendo por isso autorizado a traduzir, em sede constitucional, as prioridades e especificidades da realidade regional.

Outrossim, há uma evidente adequação contextual, segundo a qual certas particularidades, fundiárias, ambientais ou sociais, entre outras, exigem soluções normativas que a generalidade da Constituição Federal, por sua própria natureza abrangente, não tem condições de alcançar com a precisão necessária.

Não menos relevante é a função de laboratório normativo desempenhada pelas constituições estaduais, posto que as inovações introduzidas no âmbito regional, ao demonstrarem efetividade prática e aceitação social, têm plenas condições de ser progressivamente incorporadas ao ordenamento federal, enriquecendo o sistema jurídico nacional a partir da experiência acumulada nos estados.

A Constituição do Estado do Amapá, por exemplo, inovou ao prever a iniciativa popular como mecanismo de propositura de emenda constitucional estadual (art. 103, IV)², inaugurando modelo sem equivalente no plano federal e ampliando a participação democrática direta para além dos limites estabelecidos pelo art. 60 da CF/88.

Outrossim, a Constituição de Pernambuco avançou na seara da assistência social ao contemplar proteção específica ao superdotado e ao paranormal (art. 273, inc. VII e VIII), categorias não abrangidas pelo catálogo federal de grupos vulneráveis, revelando sensibilidade normativa a formas de diferença humana historicamente invisibilizadas pelo direito constitucional (Iensue, 2022, p. 49).

A Constituição do Rio Grande do Sul, por sua vez, incorporou a dignidade humana como fundamento da pesquisa tecnológica, associando o princípio nuclear dos direitos fundamentais a um domínio normativo que o texto federal trata predominantemente sob a perspectiva do desenvolvimento econômico e científico (Mendes, 2016, 49).

Merece destaque, ainda, a experiência constitucional baiana como expressão talvez mais evidente dessa vocação identitária do constitucionalismo subnacional. A Constituição do Estado da Bahia, ao dedicar capítulo próprio à população negra (o Capítulo XXIII, intitulado "Do Negro"), transcende a tutela antidiscriminatória genérica e vai além do que qualquer cláusula geral de igualdade seria capaz de oferecer, reconhecendo de forma expressa e politicamente afirmativa a identidade cultural, histórica e social desse grupo como elemento constitutivo da própria formação do Estado (Sampaio, 2019, p. 199).

Enquanto o texto federal, por sua necessária generalidade, não foi capaz de oferecer proteção com equivalente especificidade e profundidade, o constituinte baiano optou por nominar, afirmar e constitucionalizar uma identidade historicamente silenciada, demonstrando que o poder constituinte decorrente estadual pode operar não apenas como instrumento de ampliação de direitos, mas como veículo de reparação simbólica e de reconhecimento das matrizes culturais que definem a identidade de seu povo.

Consoante o panorama de inovação e criatividade demonstrado, é inequívoco o papel das constituições estaduais na ampliação da proteção aos direitos fundamentais. O texto constitucional federal, por sua necessária generalidade, estabelece o patamar mínimo de tutela exigível de todos os entes federativos, mantendo-se, contudo, deliberadamente aberto à

² O referido dispositivo da Constituição amapaense foi objeto de controle concentrado de constitucionalidade na ADI 825/AP, no qual o Supremo Tribunal Federal (STF), entendeu pela constitucionalidade do dispositivo, fixando que é “facultado aos Estados, no exercício de seu poder de auto-organização, a previsão de iniciativa popular para o processo de reforma das respectivas Constituições estaduais, em prestígio ao princípio da soberania popular” (Brasil, 2018).

complementação e ao aprofundamento pelos constituintes subnacionais. Essa abertura não é lacuna, mas sim uma escolha normativa, que reconhece na diversidade federativa um instrumento de enriquecimento do patrimônio jusfundamental no constitucionalismo brasileiro.

3. A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE MATO GROSSO DE 1989: INOVAÇÕES NORMATIVAS E CONSTITUCIONALISMO SUBNACIONAL CRIATIVO

3.1 O período constituinte e o processo de elaboração da CEMT

A Constituição do Estado de Mato Grosso (CEMT) de 1989 foi promulgada em 5 de outubro de 1989, na mesma data em que se comemorou o primeiro aniversário da Constituição Federal. Sua elaboração decorreu de um processo constituinte estadual que se iniciou formalmente em 3 de setembro de 1987, com a instalação dos trabalhos pró-constituinte da Assembleia Legislativa do Estado.

Em 3 de setembro de 1987, o Legislativo do Estado de Mato Grosso lançou a campanha pró-constituinte denominada "Constituinte de Mato Grosso: Você Decide" (Mato Grosso, 1989, p. 5), iniciativa destinada a promover o engajamento popular no processo de elaboração da Carta Estadual.

Ao explicar a adoção da expressão "Você Decide", o deputado Roberto França, à época presidente da Assembleia Legislativa, destacou que:

Ela não deve ser entendida como mais uma palavra de ordem que surge para a produção de efeitos provocadores e sensacionalistas na psicologia das massas. Ela representa isto sim. uma chamada de responsabilidade dos Senhores Constituintes Estaduais, e ao mesmo tempo um **convite aos diferentes segmentos da nossa sociedade, para que participem deste momento histórico para em breve escrevermos juntos a nossa Lei Maior**, momento de grandes transformações e tensões sociais (Mato Grosso, 1987, p. 10) (grifo nosso).

O processo, portanto, foi marcado por ampla participação popular, com audiências públicas regionalizadas e coleta de sugestões da sociedade civil. Assim, a CEMT foi elaborada em contexto de intensa mobilização social e política, reflexo da euforia constitucional que permeou todo o país no processo de redemocratização.

A Constituição do Estado de Mato Grosso foi promulgada em 5 de outubro de 1989, em atendimento ao prazo fixado pelo art. 11 do ADCT, inaugurando um novo período institucional pautado por um texto democrático, social e voltado aos interesses coletivos da população mato-grossense.

Nesse íterim, havendo uma ordem constitucional subnacional, bem como sendo notória que a concretização de direitos fundamentais estaduais, ainda que incipiente no Brasil, enriquecem o sistema brasileiro de proteção de direitos fundamentais, é fundamental à análise que se segue propõe-se a examinar a existência de inovações específicas da Carta mato-grossense no campo dos direitos fundamentais.

3.2 Vedação constitucional à discriminação por orientação sexual

O artigo 10, inciso III, da CEMT consagra, desde 1989, a vedação expressa à discriminação por orientação sexual no âmbito do Estado de Mato Grosso. Essa inovação representa, no plano do constitucionalismo subnacional, antecipação de vinte e dois anos em relação ao reconhecimento federal, alcançado apenas em 2011 pelo Supremo Tribunal Federal nas históricas ADI n.º 4.277 e ADPF n.º 132 (STF, 2011), que reconheceu a proteção constitucional à liberdade de orientação sexual.

O constituinte estadual mato-grossense operou, portanto, com notável vanguarda normativa, elevando à dignidade constitucional subnacional a proteção de um grupo historicamente vulnerável, décadas antes de o ordenamento federal reconhecer a necessidade dessa tutela

Do ponto de vista de sua eficácia jurídica, o dispositivo da CEMT operou como norma constitucional estadual de aplicabilidade imediata, vinculando a Administração Pública estadual e municipal desde 1989.

Logo, em que pese não se encontrou exemplos jurisprudenciais, no âmbito do Estado de Mato Grosso, atos discriminatórios fundados em orientação sexual constituem violação constitucional estadual autônoma passível de controle pelo Tribunal de Justiça de Mato Grosso, independentemente da inexistência de proteção equivalente no plano federal.

3.3 Sistema subnacional de proteção de dados pessoais

Os incisos XI, XII e XIII do artigo 10 da CEMT estruturaram, em 1989, um sistema subnacional de proteção de dados pessoais que antecipou em quase três décadas a Lei Geral de

Proteção de Dados (Lei n.º 13.709/2018) e em trinta e três anos a Emenda Constitucional n.º 115/2022, que incluiu a proteção de dados pessoais no rol dos direitos e garantias fundamentais da Constituição Federal (BRASIL, 2022).

O constituinte estadual mato-grossense, ao positivizar o direito à autodeterminação informativa em sede constitucional estadual, antecipou a preocupação que somente viria a pautar o debate nacional nos anos 2000, impulsionado pela expansão da internet e da tecnologia da informação.

Importante destaque merece o inciso XIII que, por sua vez, veda o registro ou a exigência de dados sensíveis relativos a convicções políticas, filosóficas ou religiosas e à filiação partidária ou sindical, salvo para fins estatísticos não individualizados, antecipando o regime protetivo especial dos dados sensíveis previsto no art. 11 da LGPD.

A norma, sem equivalente na Constituição Federal até o ano 2022, revela a opção do constituinte estadual por uma tutela multidimensional da pessoa humana que vai além da proteção pontual de direitos isolados, prevendo direito fundamental à proteção de dados, desde 1989, com notável especialização na norma constitucional estadual. Desse modo, o dispositivo resguarda simultaneamente diversos âmbitos da personalidade individual, entre eles o livre desenvolvimento pessoal, a liberdade de consciência e a autonomia de crença (Sgarbossa; Bittencourt, 2019, p. 110).

3.4 Plebiscito por iniciativa popular: ampliação da democracia direta

O artigo 6.º da CEMT consagra inovação de substancial relevância democrática ao outorgar à própria população mato-grossense o poder de propor diretamente a realização de plebiscito à Assembleia Legislativa, mediante subscrição de cinco por cento dos eleitores inscritos no Estado, distribuídos por no mínimo um quinto dos municípios.

Não há mecanismo correspondente no plano federal, onde o plebiscito é convocado exclusivamente pelo Congresso Nacional, na forma do artigo 49, inciso XV, da CF/88, sem previsão de iniciativa popular direta, lacuna que a Lei n.º 9.709/1998 tampouco supriu.

Ao instituir essa modalidade de iniciativa popular plebiscitária, o constituinte estadual mato-grossense configurou um sistema de democracia semidireta mais robusto do que o previsto na CF/88, elevando a participação popular a um direito fundamental de natureza política oponível ao próprio Estado.

O plebiscito por iniciativa popular constitui expressão qualificada da soberania popular (art. 1.º, parágrafo único, da CF/88) no plano subnacional, por meio da qual os cidadãos mato-

grossenses exercem diretamente o poder que, na ordem federal, permanece concentrado nas mãos do Poder Legislativo.

3.4 Creche em presídios femininos e proteção da maternidade

O artigo 87 da CEMT concretiza e expande o direito fundamental previsto no artigo 5.º, inciso L, da CF/88, que assegura às presidiárias condições para permanecer com seus filhos durante o período de amamentação.

O constituinte estadual avançou em dupla dimensão, posto que, ao especificar a creche como equipamento obrigatório e ao exigir que esta constitua dependência anexa e independente do estabelecimento prisional.

A inovação é materialmente relevante porque desloca a proteção constitucional do período estrito de amamentação, único referencial temporal da norma federal, para um horizonte temporal mais amplo, abrangendo a fase posterior ao desmame e assegurando às mães presas a proximidade com os filhos pequenos por período mais extenso.

Ao mesmo tempo, o dispositivo protege dois bens jurídicos de natureza fundamental, sendo o direito ao desenvolvimento integral da criança, amparado pelo artigo 227 da CF/88 e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n.º 8.069/1990), e o direito à maternidade como dimensão da dignidade da pessoa humana, cujo exercício não pode ser integralmente suprimido pela situação de privação de liberdade (Teodoro; Haddad, 2022, p. 5-6).

3.5 Acesso e posse da terra como determinante social da saúde

O artigo 217, § 1.º, da CEMT introduz a inovação mais marcante do constitucionalismo estadual mato-grossense em matéria de direitos sociais: ao definir saúde como resultante de um conjunto amplo de condições que inclui, expressamente, o acesso e a posse da terra.

Essa formulação é absolutamente inexistente na CF/88, que em seu artigo 196 se limita a reconhecer a saúde como direito de todos e dever do Estado, sem definir seus determinantes sociais nem estabelecer vínculos normativos com a questão fundiária.

Mato Grosso é o terceiro maior Estado do Brasil em extensão territorial, marcado por histórico de intensos conflitos fundiários, grilagem de terras, grande presença de comunidades indígenas, quilombolas e de trabalhadores rurais. Para essas populações, a posse da terra não é questão meramente patrimonial.

Nos termos da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos, o direito à terra abrange o direito à vida, à propriedade, à alimentação, à autonomia e à saúde (Gilbert, 2013, p. 126). Ao constitucionalizar essa realidade, o constituinte estadual alinha-se ao arranjo interamericano de direitos humanos, mediante fundamento normativo autônomo para políticas públicas que articulem saúde, regularização fundiária e habitação rural.

O dispositivo constitucional mato-grossense produz consequências jurídicas concretas, uma vez que pode ser invocado como fundamento constitucional estadual para ações judiciais que incluam políticas de regularização fundiária à proteção da saúde coletiva, para a impugnação de atos administrativos que promovam expropriação de populações rurais sem consideração dos impactos à saúde e como argumento qualificado em processos de conflito fundiário que envolvam comunidades em situação de vulnerabilidade, plano de expressa proteção constitucional inexistente em âmbito federal.

3.6 Proteção ambiental das bacias hidrográficas e da Chapada dos Guimarães

O artigo 274 da CEMT opera em nível complementar ao artigo 225, § 4.º, da CF/88, ao declarar a Chapada dos Guimarães e as porções mato-grossenses das bacias hidrográficas dos rios Paraguai, Araguaia e Guaporé como patrimônio estadual, cuja utilização condiciona-se à preservação do meio ambiente e ao uso sustentável dos recursos naturais.

Enquanto o texto federal eleva à condição de patrimônio nacional biomas de escala continental, a CEMT desce ao nível regional, identificando territórios de relevância ambiental específica no interior do Estado e conferindo-lhes proteção constitucional subnacional autônoma.

O artigo 274 da CEMT teve origem na atuação do constituinte estadual ambientalista Kazuho Sano, cuja participação nos trabalhos da Assembleia Constituinte Estadual de 1989 foi determinante para a incorporação de uma perspectiva ecológica avançada ao texto constitucional mato-grossense (Mato Grosso, 1989, p. 12). A iniciativa reflete o contexto histórico de intensa mobilização ambiental que positivou, na Constituição Federal, o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225, CF/88).

A aplicação concreta desse dispositivo foi demonstrada no julgamento da ADI n.º 1015724-15.2021.8.11.0000 pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de Mato Grosso, que declarou a inconstitucionalidade da Lei Estadual n.º 11.409/2021, a qual havia revogado a indisponibilidade das terras devolutas na região da APA Chapada dos Guimarães, por violação formal e material aos artigos 263 e 280 da CEMT. A decisão reconheceu a incidência dos

princípios da vedação ao retrocesso ecológico, da precaução e da prevenção ambiental (TJMT, ADI n.º 1015724-15.2021.8.11.0000, 2023).

Portanto, a declaração de patrimônio estadual produz consequências jurídicas concretas e autônomas em relação ao mandamento federal, fundamentando restrições ao uso dos recursos naturais além do mínimo estabelecido pela legislação federal, impondo ao Estado o dever de regulamentar o uso desses territórios por lei específica e constituindo cláusula de proteção ambiental invocável em ações de improbidade administrativa ambiental, ações diretas de inconstitucionalidade e mandados de segurança coletivos e ações civis públicas perante o Tribunal de Justiça.

3.7 Linguagem simples como direito constitucional estadual

O artigo 16, § 2.º, da CEMT consagra inovação de notável antecipação histórica ao determinar que os documentos que relatam as ações do Poder Público estadual e municipal serão redigidos em linguagem simples e acessível à população.

Em 1989, quando a discussão sobre linguagem simples era praticamente inexistente no direito brasileiro, o constituinte mato-grossense elevou a norma de clareza comunicacional ao plano constitucional, patamar que a ordem federal somente alcançaria trinta e seis anos depois, por meio da Lei n.º 15.263/2025, que estabeleceu diretrizes de linguagem clara na comunicação pública federal.

A linguagem simples não é trivial exigência estética ou administrativa, mas garantia instrumental do direito à informação (art. 5.º, XIV, da CF/88) e do princípio democrático da publicidade, na medida em que a inacessibilidade linguística deliberada equivale, na prática, à negação do acesso à informação.

O caput do artigo 16 da Constituição Estadual reforça esse entendimento ao garantir o direito a receber informações objetivas sobre atos e projetos do Estado antes de sua aprovação ou na fase de implementação, antecipando a lógica de transparência ativa e participação cidadã.

O constituinte estadual mato-grossense compreendeu, já em 1989, que a democracia pressupõe não apenas o acesso formal à informação, mas sua efetiva compreensão pela população.

3.8 A gratuidade registral ampliada e o patamar subnacional de cidadania

O art. 10, VII, da Constituição do Estado de Mato Grosso amplia significativamente o parâmetro federal ao estender a gratuidade a todas as modalidades de registro civil e à expedição da cédula de identidade aos reconhecidamente pobres, indo além do rol taxativo do art. 5º, LXXVI, da CF/88, que restringe tal benefício apenas aos atos de nascimento e óbito.

É notória a inovação de notável alcance normativo, pois abrange registros como casamento, união estável, averbação de divórcio e reconhecimento de paternidade, além de absorver, prospectivamente, registros criados após a promulgação da CEMT, como o de identidade de gênero.

A relevância dessa extensão somente se compreende em sua plenitude quando se reconhece que o registro civil não é ato meramente burocrático, mas condição de acesso à titularidade formal dos direitos fundamentais. Desse modo, conforme assinalam Calixto e Parente (2017, p. 192), o registro civil das pessoas naturais tem o condão de materializar a existência da pessoa, assegurando-lhe a individualização, servindo como vetor de visibilidade perante o Estado e a sociedade e configurando, ainda, direito humano personalíssimo.

O constituinte estadual, assim, tratou a gratuidade registral não como mero benefício assistencial, mas como condição material indispensável à efetivação da igualdade substantiva, da inclusão e do pleno desenvolvimento da cidadania.

3.9 Gratuidade do Mandado de Segurança

O inciso XXII do art. 10 da Constituição do Estado de Mato Grosso inova em relação ao parâmetro federal ao estender expressamente a gratuidade ao mandado de segurança, instrumento que na ordem constitucional federal carece de previsão equivalente, uma vez que a CF/88 assegura a gratuidade apenas do habeas corpus (art. 5º, LXXVII) e da ação popular (art. 5º, LXXIII), esta última ressalvada a hipótese de má-fé.

A inovação possui relevância direta para a efetivação do direito fundamental de acesso à justiça em sua dimensão material (art. 5º, XXXV, da CF/88), na medida em que remove a barreira econômica que poderia inibir o particular, especialmente o hipossuficiente, de impetrar o *writ* contra atos de autoridades estaduais e municipais.

Ao constitucionalizar essa gratuidade no plano estadual, o constituinte mato-grossense eleva-a ao status de direito subjetivo de natureza processual-constitucional, vinculando o Poder Judiciário estadual à sua observância como regra constitucional inderrogável e autônoma, independentemente de previsão legal ou orientação jurisprudencial federal.

Ademais, a cláusula residual que estende a gratuidade aos “atos necessários ao exercício da cidadania” opera como norma de abertura de notável alcance normativo, positivando, no plano subnacional, o vínculo indissociável entre gratuidade, acesso à justiça e pleno exercício da cidadania, imunizando o jurisdicionado mato-grossense contra qualquer imposição de ônus econômicos no manejo dos instrumentos constitucionais de controle do poder público.

CONCLUSÃO

O percurso analítico desenvolvido ao longo deste artigo permite afirmar, com fundamento nas evidências normativas e teóricas examinadas, que a Constituição do Estado de Mato Grosso de 1989 não se limita ao papel de espelho do texto federal. Ao contrário, configura expressão autêntica e criativa do poder constituinte decorrente, dotada de densidade normativa própria e de inegável capacidade de ampliar a proteção jusfundamental dos cidadãos mato-grossenses para além dos patamares estabelecidos pela ordem constitucional central.

A hipótese central que orientou a pesquisa foi confirmada em múltiplas dimensões, uma vez que a CEMT antecipou em décadas inovações que apenas tardiamente integraram o ordenamento federal, seja na proteção contra discriminação por orientação sexual, seja na tutela de dados pessoais, na ampliação da democracia direta, na garantia de linguagem simples, na vinculação entre saúde e acesso à terra ou na gratuidade ampliada de instrumentos de acesso à justiça e de registros civis.

Cada uma dessas inovações revela que o constituinte estadual não operou por mera transposição do modelo central, mas a partir de uma leitura sensível das especificidades sociais, culturais, ambientais e históricas do território mato-grossense.

Sob a perspectiva do federalismo, a experiência analisada reforça a concepção de que a autonomia constitucional dos estados-membros não é resquício formal de um arranjo político superado, tampouco ameaça à unidade nacional. É, antes, instrumento de densificação democrática e de enriquecimento do sistema jurídico de proteção de direitos, na medida em que permite que realidades regionais distintas recebam respostas normativas adequadas à sua singularidade.

A função de laboratório normativo desempenhada pelas constituições estaduais, evidenciada ao longo deste estudo, merece atenção especial tanto da academia jurídica quanto do legislador federal. Soluções constitucionais ensaiadas no âmbito subnacional e que demonstraram viabilidade prática e legitimidade social têm plenas condições de enriquecer o

debate constitucional nacional, como de fato ocorreu em diversas das inovações aqui identificadas.

A análise da CEMT revela, ainda, que o potencial inovador do constitucionalismo subnacional permanece subexplorado, tanto no campo da efetivação judicial quanto na produção doutrinária. O Tribunal de Justiça de Mato Grosso dispõe de fundamentos constitucionais estaduais autônomos para tutela de direitos que, em determinados casos, superam o patamar federal, realidade que demanda postura ativa e consciente de aplicação das normas constitucionais estaduais em sua própria esfera de validade e eficácia.

Conclui-se, portanto, que revisar as constituições estaduais com rigor científico e olhar desprovido de centralismo é tarefa inadiável para uma teoria constitucional que se pretenda fiel à complexidade do federalismo brasileiro e comprometida com a efetividade dos direitos fundamentais em todas as suas dimensões territoriais.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Marcelo Labanca Corrêa de; MEYER, Emilio Peluso Neder. Direitos fundamentais estaduais no Brasil: um debate necessário. In: SGARBOSSA, Luís Fernando; ARAÚJO, Marcelo Labanca Corrêa de (org.). **Direitos fundamentais estaduais: constitucionalismo subnacional**. Recife: Editora Publius, 2022. p. 375–391. em: <https://novo.constate.org/2023/07/04/estados-e-direitos-fundamentais-baixe-aqui-seu-livro/> . Acesso em: 10 dez. 2025.

AMARAL JÚNIOR, JOSÉ LEVI MELLO DO. Federalismo e repartição de competências: a afirmação das autonomias locais e a superação do princípio da simetria. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v. 117, p. 117–158, 2022. Disponível em: https://revistas.usp.br/rfdusp/pt_BR/article/view/21827 . Acesso em: 10 jan. 2026.

BADÍA, Juan Ferrando. El estado unitario. **Revista de Estudios Políticos**, n. 195, p. 9–48, 1974. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/1705426.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2026.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 fev 2026.

BRASIL. Lei nº 16, de 12 de agosto de 1834. Faz algumas alterações e adições à Constituição Política do Império, nos termos da Lei de 12 de outubro de 1832. Publicação original: **Coleção de Leis do Império do Brasil**, 1834, v. 1, p. 15-1. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/leimp/1824-1899/lei-16-12-agosto-1834-532609-publicacaooriginal-14881-pl.html>. Acesso em: 7 fev. 2026.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil**, de 24 de fevereiro de 1891. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm. Acesso em: 7 fev. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 825/AP (Constituição do Estado do Amapá)**. Plenário, Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Julgamento em 25 out. 2018 (parte do mérito). Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur406928/false> . Acesso em: 22 fev. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Rel. Min. Carlos Ayres Britto. Julgamento conjunto **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.277 (ADI 4277), com Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 132**, 05 maio 2011. Acórdão publicado. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4515053>. Acesso em: 12 fev. 2026.

CALIXTO, Sônia Meire de Abreu Tranca; PARENTE, Francisco Josênio Camelo. Registro civil das pessoas naturais. **Conhecer: Debate entre o Público e o Privado**, v. 7, n. 19, p. 189-204, ago. 2017. DOI: <https://doi.org/10.32335/2238-0426.2017.7.19.604> . Acesso em: 15 fev. 2026.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 9. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Atlas, 2022.

FERRARI, Sérgio. **Constituição estadual e federação**. Editora Lumen Juris, 2003.
FORTES, Pedro Rubim Borges. A origem polaca da Constituição do Estado Novo na Era Vargas: em busca do elo perdido. **Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro**, v. 186, n. 499, 2025. Disponível em: <https://rihgb.emnuvens.com.br/revista/article/view/208> . Acesso em: 07 dez. 2025.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. O poder constituinte. Capítulo I. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

GILBERT, Jérémie. Direito à terra como direito humano: argumentos em prol de um direito específico à terra. SUR: **Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 10, n. 18, 120-143, jun. 2013, p. 126. Disponível <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r32491.pdf> . Acesso em: 16 fev. 2026.

HORTA, Raul Machado. **A Autonomia do Estado-Membro no Direito constitucional Brasileiro**. 1a Ed. Belo Horizonte, Gráfica Santa Maria, 1964.

HORTA, Raul Machado. Organização constitucional do federalismo. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais**, Belo Horizonte, n. 28-29, p. 9-44, 1986. Disponível em: <https://revista.direito.ufmg.br/index.php/revista/pt/article/view/980>. Acesso em: 7 fev. 2026.

IENSUE, Geziela. Proteção e tutela de minorias e grupos vulneráveis nos constitucionalismos federal e subnacional brasileiros, p. 111-154. In: SGARBOSSA, Luís Fernando; ARAÚJO, Marcelo Labanca Corrêa de (org.). **Direitos fundamentais estaduais: constitucionalismo subnacional**., 2022. p. 146.

MATO GROSSO (Estado). **Constituição do Estado de Mato Grosso de 1989**. Cuiabá, 5 out. 1989. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/lei/constituicao-estadual-mt#> . Acesso em: 5 dez. 2025.

MATO GROSSO Assembleia Legislativa. **Folha de Ata nº 89, de 3 de setembro de 1987.** Ata da sessão solene de instalação dos trabalhos pró-constituinte do Estado de Mato Grosso, realizada em 3 set. 1987, às 20h. Cuiabá, 1987.

MATO GROSSO. Assembleia Legislativa. **Ata da sessão solene da promulgação da Constituição de Mato Grosso, aos 5 dias do mês de outubro de 1989.** Cuiabá: Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, 1989.

MATO GROSSO. **Revista comemorativa da promulgação da Constituição do Estado de Mato Grosso de 1989.** Cuiabá: Assembleia Legislativa do Estado de Mato Grosso, 1989.

MATO GROSSO. Assembleia Estadual Constituinte. **Diário da Constituinte: órgão de divulgação oficial da Assembleia Estadual Constituinte.** Cuiabá, ano I, n. 1, jul. 1989.

MATO GROSSO. Tribunal de Justiça. Órgão Especial Cível. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1015724-15.2021.8.11.0000.** Relatora: Desembargadora Antonia Siqueira Gonçalves. Gabinete 13 — Órgão Especial. Julgado em 14 de setembro de 2023. Publicado no Diário da Justiça Eletrônico, Cuiabá, 14 out. 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.tjmt.jus.br/consulta?aba=Acordao&isTelaInicial=false&txtBusca=101572415.2021.8.11.0000&isBasica=true&indice=1&quantidade=5&ordenarPor=DataDecrescente&ordenarDataPor=Julgamento&tipoBusca=1&thesaurus=false&fqTermos=&k=vdsdoh>. Acesso em: 21 fev. 2026.

MARTINS, Etienne Coelho. Federalismo: aspectos contemporâneos. **Revista da Procuradoria-Geral do Município de Fortaleza**, v. 15, 2007, p. 25-50. Disponível em: <https://revista.pgm.fortaleza.ce.gov.br/index.php/revista1/article/view/241>. Acesso em: 10 jan. 2026.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional.** 18. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

MENDES, Gilmar Ferreira. A influência de Peter Häberle no constitucionalismo brasileiro. **Revista Estudos Institucionais**, v. 2, n. 1, p. 30–56, 2016. Disponível em: <https://www.gilmarmendes.com.br/wp-content/uploads/2025/02/A-influencia-de-Peter-Haberle-no-Constitucionalismo-Brasileiro.pdf>. Acesso em: 22 fev. 2026.

MONTESQUIEU. **O espírito das leis.** Apresentação de Renato Janine Ribeiro. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

DE PRETTO, Pedro Siqueira; DE PRETTO, Renato Siqueira. O princípio da simetria na Federação brasileira e sua perspectiva jurisdicional. São Paulo: **Escola Paulista da Magistratura**, 2019. Disponível em: <https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/ObrasJuridicas/13-federalismo.pdf>. Acesso em: 31 jan. 2026. p. 287.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** 39. ed. rev. e atual. até a Emenda Constitucional n. 90, de 15 set. 2015. São Paulo: Malheiros, 2016. 936 p. ISBN 978 85-392-0318-5.

SGARBOSSA, Luís Fernando; IENSUE, Geziela. Teoria do Estado moderno e contemporâneo: fundamentos do Direito Público e do Direito Constitucional. 1. ed. Campo Grande: **Instituto Brasileiro de Pesquisa Jurídica**, 2018. 605 p. Disponível em: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5420/14.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2025.

SGARBOSSA, Luís Fernando; BITTENCOURT, Laura Carelli. Os 30 anos das constituições estaduais no Brasil e os direitos fundamentais estaduais. **Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania – IDCC**, Londrina, v. 4, n. 1, p. 90-116, ago. 2019. ISSN 2596 0075. Disponível em: <https://revistadoidcc.com.br/index.php/revista/article/download/21/21/40>. Acesso em: 15 jan. 2026.

TAVARES, Alessandra Schettino. **O federalismo cooperativo no Brasil: o perfil do Estado brasileiro segundo a Constituição Federal de 1988**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2009. em: <https://bd.camara.leg.br/bd/items/c59dc2f1-4b4f-4bb9-8211-1022bf7776ce>. Acesso em: 05 dez. 2025.

TEODORO, Deliane Nascimento; HADDAD, Lenira. O direito a creches em penitenciárias femininas no Brasil. In: IX Semana Internacional de Pedagogia, 05 a 09 dez. 2022, Maceió. Anais [...]. Maceió: Universidade Federal de Alagoas, Centro de Educação – CEDU, 2022. ISSN 1981-3031. Disponível em: <https://doity.com.br/anais/ix-semana-internacional-de-pedagogia/trabalho/267778>. Acesso em: 15 fev. 2025.