

A CONSTITUIÇÃO ECOLÓGICA SUBNACIONAL NO BRASIL: BREVE ANÁLISE DAS CARACTERÍSTICAS E PROCESSOS DO BLOCO DE CONSTITUCIONALIDADE AMBIENTAL BRASILEIRO

THE SUBNATIONAL ECOLOGICAL CONSTITUTION IN BRAZIL: A BRIEF ANALYSIS OF THE CHARACTERISTICS AND PROCESSES OF THE BRAZILIAN ENVIRONMENTAL CONSTITUTIONALITY BLOC

Recebimento: 4 jun. 2024

Aceitação: 19 dez. 2024

Luís Fernando Sgarbossa

Doutor em Direito

Afiliação institucional: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul – UFMS – (Três Lagoas, MS, Brasil)

Lattes iD: <http://lattes.cnpq.br/4204842439410133>

Email: luis.sgarbossa@ufms.br

Ingo Wolfgang Sarlet

Doutor em Direito

Afiliação institucional: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUC/RS – (Porto Alegre, RS, Brasil)

Lattes iD: <http://lattes.cnpq.br/7185324846597616>

Email: iwsarlet@gmail.com

Como citar este artigo / How to cite this article (informe a data atual de acesso / inform the current date of access):

SGARBOSSA, Luís Fernando; SARLET, Ingo Wolfgang. A constituição ecológica subnacional no Brasil: breve análise das características e processos do bloco de constitucionalidade ambiental brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito UFPR**, Curitiba, v. 69, n. 3, p. 119-147, set./dez. 2024. ISSN 2236-7284. DOI: <https://doi.org/10.5380/rfdufpr.v69i3.95710>. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/95710>. Acesso em: 31 dez. 2024.

RESUMO

O constitucionalismo subnacional é elemento relevante em contextos multinível, embora ainda seja pouco explorado pela literatura especializada no Brasil. O presente artigo visa contribuir para a supressão parcial de tal lacuna no corpo do conhecimento, ao explorar a constituição ecológica subnacional no Brasil, identificando aspectos-chave, tais como sua extensão, seu desenvolvimento, suas inovações e os processos de circulação de modelos constitucionais verticais e horizontais, além do impacto que ela sofre do controle abstrato de constitucionalidade. Valendo-se de uma metodologia quantitativa e qualitativa e, notadamente, comparativa, examina o componente subnacional do bloco de constitucionalidade ecológico brasileiro, buscando identificar se o constituinte subnacional apenas mimetiza modelos federais ou se os aprimora e desenvolve. Após um panorama e mapeamento de tais elementos a título de contextualização, o artigo foca, em particular, na proteção subnacional da fauna e em recente repercussão, por “efeito cascata”, de um efeito *backlash* de origem federal. Por fim, explora a atuação pretoriana em matéria ambiental em sede de controle concentrado estadual e federal, com ênfase na atuação “desconstituente” da jurisdição do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre normas constitucionais estaduais em matéria ambiental. O artigo conclui que, em matéria ambiental, o Direito Constitucional subnacional brasileiro destaca-se por seu caráter analítico e inovador e, ainda, por ser uma área mais propensa à ocorrência de processos de circulação horizontal

de modelos, e que o STF frequentemente opera, em relação às decisões constituintes subnacionais na matéria, como um *veto player*, sem demonstrar particular autocontenção em face do legislador ordinário ou constitucional subnacional.

PALAVRAS-CHAVE

Constitucionalismo multinível. Constituição ecológica subnacional. Inovação. Circulação de modelos. Controle de constitucionalidade.

ABSTRACT

Subnational constitutionalism is a significant element in multilevel contexts, yet it remains underexplored in Brazilian specialized literature. This article aims to partially bridge this knowledge gap by examining the subnational ecological constitution in Brazil, identifying key aspects such as its scope, development, innovations, and the processes of vertical and horizontal circulation of constitutional models, as well as its susceptibility to abstract constitutional review. Employing quantitative, qualitative, and notably comparative methodologies, the study analyzes the subnational component of the Brazilian environmental constitutionality bloc, seeking to determine whether subnational constituents merely replicate federal models or enhance and develop them. After providing an overview and mapping these elements for contextualization, the article focuses particularly on subnational fauna protection and the recent “cascade effect” of a federal-originated backlash. Lastly, it explores judicial activity in environmental matters under state and federal concentrated review, emphasizing the “de-constitutionalizing” role of the Supreme Federal Court (STF, in Portuguese) regarding state constitutional norms on environmental issues. The article concludes that, in environmental matters, Brazilian subnational constitutional law is distinguished by its analytical and innovative character and by its greater propensity for horizontal model circulation processes. Furthermore, it highlights that the STF often acts as a veto player against subnational constitutional decisions in this area, demonstrating little self-restraint concerning subnational ordinary or constitutional legislators.

KEYWORDS

Multilevel constitutionalism. Subnational ecological constitution. Innovation. Model circulation. Constitutional review.

INTRODUÇÃO

Os sistemas pluralistas ou policêntricos (Pegoraro; Rinella, 2021a; Pizzorusso, 1998) de organização territorial da estatalidade – que se traduzem principalmente nos estados federal e regional e suas variantes¹ – conduzem, não raro, ao fenômeno do constitucionalismo multinível e do constitucionalismo subnacional (Ginsburg; Posner, 2010). Nesses sistemas, segundo a doutrina, a

¹ Uma análise mais minuciosa da organização territorial do estado levou à superação da dicotomia excessivamente simplificadora entre estado federal e estado unitário, reclamando a inclusão dos sistemas parafederais, semifederais, quase-federais e federo-regionais, sem desmerecer as experiências excêntricas como o *devolution system* britânico após os anos 1990 e as descentralizações locais (Pegoraro; Rinella, 2021a). Tal aspecto, no entanto, é colateral para o presente estudo, e não poderá ser aqui desenvolvido, além de ser objeto de vasta produção científica. Para os fins a que o estudo se propõe, basta registrar que a adoção de uma estrutura complexa pelo estado frequentemente enseja o fenômeno do constitucionalismo multinível e do constitucionalismo subnacional.

constituição federal é sempre uma ordem constitucional incompleta, sendo imprescindível o exame das ordens constitucionais periféricas para uma compreensão mais acurada da ordem constitucional geral (Lutz, 1988)². Além disso, examinando o Direito Ambiental ou Ecológico³ e a governança climática, a literatura vem distinguindo os modelos policêntricos e em rede dos modelos multinível, de acordo com os quais costumam ser classificados os sistemas federais ou regionais⁴.

Tendo em vista tal realidade e os complexos sistemas constitucional e federal erigidos pela Constituição Federal de 1988 (CF/88), o presente artigo apresenta os resultados parciais de pesquisa que, acredita-se, é inédita na área jurídica no Brasil, consistente no levantamento, catalogação e exame comparativo da constituição ecológica subnacional em relação à constituição ecológica federal.

O estudo se utiliza de metodologia quantitativa e qualitativa. Assim, parte de uma análise comparativa inicial da extensão das constituições ecológicas federal e subnacional, visando identificar a analiticidade dos textos constitucionais subnacionais, bem como o grau de dependência do constituinte subnacional relativamente aos modelos proporcionados pelo constituinte federal no campo ambiental e, por conseguinte, o grau de inovação dos primeiros⁵.

A análise qualitativa pretende, por meio do exame do conteúdo dos textos constitucionais estaduais e distritais, identificar as eventuais tentativas de inovação e de exercício autônomo das faculdades constituintes subnacionais no período 1988-1989 ou posteriores⁶, caso existentes.

A comparação realizada no presente estudo compreende tanto o sentido vertical quanto o

² A importância da compreensão das ordens constitucionais periféricas ou subnacionais parece ser inversamente proporcional aos fatores cruciais do grau de descentralização e do espaço constitucional subnacional reservado para os entes subnacionais (Tarr; Williams, 2006; Williams, 2011). O grau de descentralização e o espaço constitucional subnacional poderão variar, dentro de um mesmo sistema em diferentes matérias, como evidencia o presente estudo. Novamente, não constitui objeto do presente trabalho examinar a fundo o constitucionalismo subnacional, objeto, principalmente, de ampla literatura estrangeira, mas analisar a constituição ecológica subnacional brasileira.

³ Apesar de ainda predominar a expressão clássica “Direito Ambiental” para designar o ramo do Direito que constitui objeto do presente estudo, mais recentemente a doutrina tem sugerido a adoção da expressão “Direito Ecológico”, como forma de traduzir a incorporação, a ele, de novas dimensões – tais como a ideia de “direitos da natureza” e dos animais não humanos, representando, ainda, a transição do Direito Ambiental clássico, de feição antropocêntrica, para uma nova orientação, de cariz ecocêntrico. A expressão Direito Ecológico designaria, por conseguinte, o “novo” Direito Ambiental (Sarlet; Fensterseifer, 2021). Feita essa observação, informa-se que no presente estudo se utilizarão as expressões como sinônimas.

⁴ Apesar de certa indeterminação semântica, os três arranjos parecem ter em comum um pluralismo de centros de decisão, variando em função do tipo de relação entre eles, sendo considerados em rede aqueles coordenados por relações predominantemente horizontais, e multinível aqueles baseados em relações de subordinação (Heinen; Arlati; Knielig, 2022, p. 57; Wurzel; Leifferink; Torney, 2019, p. 2-3).

⁵ É conhecida a forte tendência à reprodução de modelos federais em nível subnacional no Brasil (Araújo, 2009).

⁶ Apesar do prazo estatuído pelo art. 11 do ADCT da CF/88, algumas subconstituições foram promulgadas nos anos de 1991 e 1993; a saber, as dos estados do Amapá e de Roraima e a Lei Orgânica do Distrito Federal (DF). A propósito, não houve distinção, no presente estudo, entre texto constitucional subnacional originário e aquele decorrente de processo de emendamento.

horizontal, de modo que são comparadas as normas constitucionais subnacionais – estaduais e distritais – sobre meio ambiente, identificadas nas vinte e sete cartas subnacionais, em relação às equivalentes presentes no texto da Carta Federal de 1988, e, também, as primeiras entre si⁷.

O estudo busca identificar, ainda, os processos de circulação de modelos constitucionais entre os níveis constitucionais federal e subnacionais, tanto em sentido vertical quanto em sentido horizontal, investigando se em matéria ambiental se mantém a tendência de difusão *top down* – típica do constitucionalismo multinível brasileiro (Couto; Absher-Bellon, 2018).

Ao exame do conteúdo material da constituição ecológica subnacional brasileira, segue, ainda que limitadamente, um breve estudo sobre a atuação dos tribunais de justiça de cada ente federativo e, em particular, da Suprema Corte brasileira, na seara ambiental, priorizando-se, entre outros aspectos, o controle abstrato de constitucionalidade federal e estadual.

O exame da jurisprudência subnacional e do Supremo Tribunal Federal (STF) busca identificar qual é o grau de importância da questão ecológica perante ambas as jurisdições, bem como se no campo em estudo também se verifica um exercício intenso do controle de constitucionalidade federal sobre o direito subnacional, como ocorre em outras searas.

Em síntese, o estudo busca identificar o bloco de constitucionalidade ecológico brasileiro, com ênfase em seu componente subnacional, visando, por meio de metodologia comparativa, compreender o grau de diferenciação daquele relativamente aos paradigmas federais, bem como, ainda de que maneira sintética, compreender os processos de circulação nele presentes e a relevância e impacto da jurisdição constitucional na matéria.

1 EXTENSÃO E ANALITICIDADE DAS CONSTITUIÇÕES ECOLÓGICAS SUBNACIONAIS: COMPARAÇÃO VERTICAL E HORIZONTAL

A breve análise quantitativa dos textos constitucionais examinados, em seu recorte ambiental, em nível federal e estadual tem como objetivo principal propiciar uma comparação da extensão ou analiticidade das normas constitucionais dedicadas ao tema em ambos os níveis⁸.

A comparação feita por contagem de caracteres foi realizada em dois recortes: primeiramente mensurou-se a extensão apenas do texto constitucional correspondente ao tópico

⁷ O levantamento e mapeamento da legislação constitucional também visa evidenciar a miríade de questões ambientais, ecológicas e até mesmo climáticas que foram objeto de normas constitucionais subnacionais, como se verá resumidamente ao longo do presente estudo.

⁸ A técnica adotada foi a da contagem de caracteres, uma vez que outros critérios originam distorções em análises quantitativas de textos jurídicos. Os caracteres foram computados pelo recurso de contagem automática, sem espaços, disponível no editor de textos Microsoft® Word®.

destinado à temática do meio ambiente na CF/88 e nas constituições subnacionais – capítulo, seção ou equivalente –; após, a contagem de caracteres abrangeu as normas ambientais encontradas na totalidade dos textos constitucionais federal e subnacionais, incluídas assim as disposições ambientais dispersas, ou seja, não encartadas no tópico especificamente dedicado ao meio ambiente em cada carta examinada⁹. Na Tabela 1, a seguir, encontram-se os resultados da análise quantitativa levada a cabo na pesquisa.

⁹ A técnica utilizada, neste aspecto, foi mista: um mapeamento inicial foi realizado com mecanismos de busca automática dos *softwares* leitores de texto, tendo sido posteriormente complementado e corrigido com uma busca e revisão manuais. A pesquisa cinge-se a normas sobre o meio ambiente natural, predominantes no bloco de constitucionalidade ecológico brasileiro. Os caracteres correspondentes à redação dos próprios títulos, capítulos e seções foram excluídos do *cômputo*, mantendo-se apenas o texto correspondente a dispositivos, como artigos, parágrafos, incisos e alíneas. Foram excluídos do *cômputo* artigos revogados ou declarados inconstitucionais em controle abstrato de constitucionalidade com redução de texto. Foi desconsiderada a variável de as normas constitucionais ambientais levantadas constituírem texto constitucional original ou decorrente de emenda. Convém registrar a possibilidade de ocorrência de discrepâncias quantitativas mínimas em decorrência de eventuais desconfigurações pontuais nos textos, que, no entanto, parecem manter-se em margem estatisticamente irrelevante, não comprometendo, por conseguinte, a validade das conclusões extraídas a partir do estudo realizado.

Tabela 1 – Extensão e analiticidade dos textos constitucionais comparados

Constituição (no caso do Distrito Federal, Lei Orgânica)	Meio ambiente – contagem de caracteres (total)	Meio ambiente – contagem de caracteres (tópico)
Brasil, 1988 (CF/88)	10.969	2.922
Acre, 1989 (CEAC/89)	5.324	2.273
Alagoas, 1989 (CEAL/89)	8.843	6.735
Amazonas, 1989 (CEAM/89)	42.786	15.634
Amapá, 1991 (CEAP/91)	25.648	7.544
Bahia, 1989 (CEBA/89)	20.707	9.053
Ceará, 1989 (CECE/89)	26.152	8.412
Distrito Federal, 1993 (LODF/93)	33.269	16.928
Espírito Santo, 1989 (CEES/89)	18.661	6.536
Goiás, 1989 (CEGO/89)	16.754	5.894
Maranhão, 1989 (CEMA/89)	11.429	4.572
Minas Gerais, 1989 (CEMG/89)	16.569	4.501
Mato Grosso do Sul, 1989 (CEMS/89)	12.803	4.169
Mato Grosso, 1989 (CEMT/89)	23.364	8.000
Pará, 1989 (CEPA/89)	24.058	6.501
Paraíba, 1989 (CEPB/89)	15.186	4.720
Pernambuco, 1989 (CEPE/89)	15.304	7.425
Piauí, 1989 (CEPI/89)	12.042	5.708
Paraná, 1989 (CEPR/89)	12.663	3.961
Rio de Janeiro, 1989 (CERJ/89)	39.144	19.078
Rio Grande do Norte, 1989 (CERN/89)	7.062	5.143
Rondônia, 1989 (CERO/89)	18.250	8.926
Roraima, 1991 (CERR/91)	11.602	2.096
Rio Grande do Sul, 1989 (CERS/89)	16.625	5.126
Sergipe, 1989 (CESE/89)	17.069	5.543
Santa Catarina, 1989 (CESC/89)	9.680	2.511
São Paulo, 1989 (CESP/89)	21.858	14.455
Tocantins, 1989 (CETO/89)	10.495	2.684
Totais (exceto CF/88)	493.347	194.128

Fonte: autoria própria, a partir de Acre (1989), Alagoas (1989), Amapá (1991), Amazonas (1989), Bahia (1989), Ceará (1989), Distrito Federal (1993), Espírito Santo (1989), Goiás (1989), Maranhão (1989), Mato Grosso (1989), Mato Grosso do Sul (1989), Minas Gerais (1989), Pará (1989), Paraíba (1989), Paraná (1989), Pernambuco (1989), Piauí (1989), Rio de Janeiro (1989), Rio Grande do Norte (1989), Rio Grande do Sul (1989), Rondônia (1989), Roraima (1991), Santa Catarina (1989), São Paulo (1989), Sergipe (1989) e Tocantins (1989). O segundo coautor foi responsável pelo levantamento de dados.

A análise dos dados expostos na Tabela 1 propicia algumas conclusões interessantes que serão aqui brevemente desenvolvidas. Inicialmente deve-se registrar que os dados quantitativos apontam para um significativo desenvolvimento da constituição ecológica ou ambiental subnacional, indicado pela maior extensão da constituição ecológica subnacional em comparação com a federal, em regra.

A CF/88 dedica um artigo ao meio ambiente (art. 225, §§ 1º a 7º, Capítulo VI do Título VIII, dedicado à Ordem Social), disposição que totaliza 2.922 caracteres. Considerando-se o texto constitucional federal em sua totalidade, foi possível localizar 10.969 caracteres de disposições relacionadas com o meio ambiente. O exame permitiu constatar ainda que aproximadamente 2/5 das normas constitucionais sobre o tema encontram-se no tópico especificamente dedicado à temática, e

3/5, dispersos em outros títulos ao longo do texto constitucional, o que evidencia os limites da análise tópica e a importância da abordagem compreensiva, aqui adotada.

A constituição ecológica subnacional brasileira, por sua vez, contempla um total de 493.347 caracteres dedicados ao meio ambiente – soma das disposições constantes nas vinte e sete constituições –, sendo 194.128 caracteres localizados nos tópicos especificamente dedicados à temática.

A média aritmética simples de caracteres das constituições ambientais subnacionais em todo o seu texto é igual a 18.272 caracteres, o que representa quase o dobro de caracteres constantes da CF/88 (10.969 caracteres, como visto). A média aritmética simples dos caracteres das constituições subnacionais levando-se em consideração apenas o tópico especificamente dedicado à temática ambiental é de 7.190 caracteres, o que representa mais do que o dobro dos caracteres equivalentes na CF (2.922 caracteres).

Comparando-se as constituições subnacionais brasileiras entre si – comparação horizontal –, constatou-se grande variabilidade em termos de extensão e analiticidade de seus textos em matéria ambiental. A maioria dos textos (14 no total) encontra-se no intervalo localizado entre mais de 10.000 e menos de 20.000 caracteres totais dedicados ao meio ambiente¹⁰. Neste universo, porém, são comuns textos que vão de 1,5 vez a até quase duas vezes a extensão do da CF/88 (*e.g.*, a CERO/89, com um total de 18.250 caracteres)¹¹.

Como se vê, os dados quantitativos indicam que em matéria ambiental o constitucionalismo subnacional brasileiro aparta-se de sua notória tendência à imitação ou simples reprodução (Araújo, 2009; Couto; Absher-Bellon, 2018; Pires, 2020), com ou sem adaptações, do texto constitucional federal, ostentando o constituinte subnacional maior grau de autonomia nesta seara, em comparação com outras.

¹⁰ Compreendendo as Cartas dos estados do Espírito Santo, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Paraná, Rondônia, Roraima, Rio Grande do Sul, Sergipe e Tocantins.

¹¹ As três maiores constituições ambientais subnacionais, com mais de 30.000 caracteres totais dedicados ao meio ambiente, são a CEAM/89 (42.786 caracteres), a CERJ/89 (39.144) e a LODF/93 (33.269 caracteres), possuindo tais cartas textos dedicados à temática ambiental três a quatro vezes maiores do que o encontrado na CF/88. Encontra-se ainda significativo desenvolvimento, situando-se acima da média (textos com mais de 20.000 caracteres totais dedicados ao tema), na CECE/89 (26.152), CEAP/91 (25.648), CEPA/89 (24.058), CEMT/89 (23.364), CESP/89 (21.858) e CEBA/89 (20.707), sempre considerados os caracteres totais – o que demonstra que tais cartas estão dispersas em quase todas as regiões do país. No outro extremo, as menores cartas subnacionais na matéria (menos de 10.000 caracteres totais) totalizam quatro; a saber, a CEAC/89 (5.324 caracteres), a CERN/89 (7.062), a CEAL/89 (8.843) e a CESC/89 (9.680), sendo todas elas menores que a CF/88 no que se refere à temática ambiental e encontrando-se igualmente dispersas em várias regiões do país.

2 PANORAMA DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS SUBNACIONAIS RELATIVAS AO MEIO AMBIENTE, POR TEMA

O exame qualitativo das constituições estaduais e da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF) também evidenciou alguns dados relevantes para a compreensão da proteção subnacional do meio ambiente em nível constitucional no Brasil. Primeiramente, tal análise corroborou a principal conclusão extraída da análise quantitativa, qual seja, a de que na seara ambiental foi possível identificar um significativo grau de desenvolvimento das normas constitucionais estaduais e distritais sobre meio ambiente, em comparação com a CF/88¹². Além disso, evidenciou uma maior tendência a processos de difusão de modelos jurídicos horizontais, tema a ser explorado em tópico sucessivo.

Feitas estas considerações preliminares, cabe traçar um breve panorama sobre os principais achados decorrentes do cotejo dos textos constitucionais integrantes da carta ecológica subnacional brasileira, por categoria, iniciando pelas classes das disposições de princípios e políticas, das normas definidoras de direitos fundamentais, das normas expressas sobre eficácia daqueles nas relações interprivadas, das normas de deveres fundamentais e, ainda, das normas sobre o dever estatal de proteção¹³.

Em todas as cartas subnacionais constatam-se disposições de princípios e de políticas com interface ambiental. Entre estas se podem distinguir aquelas de ordem geral, mas dotadas de impacto em matéria ambiental, e aquelas de ordem específica – assim compreendidas as especificamente voltadas a questões ecológicas e ambientais.

Exemplificativamente, a Constituição paranaense de 1989 arrola, entre seus objetivos, a defesa do meio ambiente; a Constituição amapaense de 1991 inscreve entre os princípios fundamentais do estado a defesa do meio ambiente e da qualidade de vida; a Constituição amazonense de 1989 estabelece constituir objetivo prioritário do estado, entre outros, a defesa e o aproveitamento racional da Floresta Amazônica. Na mesma esteira, a Carta estadual roraimense estabelece como objetivo fundamental o equilíbrio sustentável e a exploração racional dos recursos, além do meio

¹² Constatou-se o predomínio de normas sobre o meio ambiente natural. Com efeito, a maioria das normas encontradas versa sobre temas como proteção ao solo, à água, ao ar, à flora e à fauna contra poluição, degradação, exploração predatória de recursos naturais, entre outras. Algumas normas sobre formas menos óbvias de poluição, como a sonora, visual ou luminosa, também foram encontradas, bem como, residualmente, algumas normas constitucionais acerca da questão climática. O presente estudo não se aprofundou em relação a normas constitucionais sobre meio ambiente artificial, entre outras, de ocorrência mais rara nos textos constitucionais examinados.

¹³ Estas são algumas das categorias principais de normas localizadas, mas não exaurem todas as categorias ou classes de normas constitucionais sobre meio ambiente e temas conexos localizadas ao longo da pesquisa de levantamento dos textos constitucionais.

ambiente ecologicamente equilibrado constituir um princípio reitor das atividades econômicas^{14, 15}.

Entre as disposições de política e princípios, destacam-se aquelas devotadas ao princípio do desenvolvimento sustentável, contemplado em diversas subconstituições, de forma expressa ou implícita¹⁶. A CERJ/89, por exemplo, prevê a formulação de um Plano Estratégico de Desenvolvimento Econômico e Social (art. 209, IV, e art. 214-A, *caput*) calcado na sustentabilidade (art. 214-A, § 1º, X). No mesmo sentido, a Carta capixaba de 1989 prevê o desenvolvimento baseado em princípios de sustentabilidade, como a não degradação ambiental, a utilização racional dos recursos naturais e a preservação da biodiversidade¹⁷.

No Centro-Oeste, disposições análogas são localizadas na Constituição sul-mato-grossense e na goiana, bem como na distrital¹⁸. Na Região Norte, o mesmo ocorre em cartas como as do Amapá, Amazonas, Pará, Roraima e Tocantins¹⁹. Na Região Nordeste, constata-se sua presença em diversas constituições, como as dos estados do Maranhão, Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte²⁰.

Um destaque quanto ao princípio do desenvolvimento sustentável consiste no fato de que diversas cartas estaduais, como visto, não se limitaram à mera enunciação abstrata em relação a ele, desenvolvendo-o ao nível das políticas públicas constitucionalizadas, e desdobrando-o em outras políticas ou condicionando políticas setoriais a diretrizes de sustentabilidade mais ou menos definidas

¹⁴ CEPR/89, art. 1º, IX; CEAP/91, art. 2º, VII; CEAM/89, art. 2º, III; e CERR/91, art. 3º, V, e art. 3º-A, III, ambas inovações da EC nº 26/2010. Encontram-se disposições similares, ainda, em constituições como a CEAL/89 (art. 2º, VIII) e a CEPB/89 (art. 2º, XIX).

¹⁵ Ainda no âmbito das disposições de princípios e políticas constata-se ocorrências também nas constituições subnacionais de todas as regiões do país. Assim, a Constituição fluminense atribui ao legislador a tarefa de coibir a poluição sonora (art. 280); a Constituição mato-grossense faz o mesmo quanto ao estabelecimento da Política Estadual de Recursos Hídricos (art. 286); a Constituição mineira prevê que a política hídrica e minerária destina-se ao uso racional dos recursos e à sua proteção (art. 288); a paraense estatui caber ao estado definir a política estadual minerária e do meio ambiente (ADCT, art. 16, IV).

¹⁶ Não se discorrerá no presente trabalho sobre os princípios do direito ambiental em razão de se tratar de tema recorrente na bibliografia especializada e afeto principalmente ao Direito Constitucional Ecológico ou Ambiental federal e que naturalmente se projeta no âmbito subnacional. Registra-se, apenas, que alguns princípios federais são expressamente reproduzidos em nível estadual ou distrital, com destaque para o princípio em comento, bem como para os princípios do poluidor-pagador e do usuário-pagador, igualmente expressos em diversos textos constitucionais subnacionais.

¹⁷ CEES/89, art. 211, I, IV e VI. Planos similares ao fluminense são previstos também pela Carta capixaba (art. 167, IX), bem como pela CEAM/89 (Plano de Desenvolvimento Integrado e Sustentável, art. 167), pela CERR/91 (Plano de Desenvolvimento Estadual Sustentável, art. 232-A). Nesse aspecto, a última subconstituição é particularmente analítica, regulando o plano quanto aos objetivos (art. 232-B), princípios do desenvolvimento sustentável (art. 232-C) e diretrizes estratégicas de desenvolvimento balizadoras das políticas setoriais nela previstas (art. 232-D).

¹⁸ Consultar CEMS/89, art. 222, § 2º, IV; CEGO/89, art. 142 (na redação da EC nº 46/2010); LODF/93, art. 158, VI e VII, e art. 165 XI.

¹⁹ Ver CEAP/91, art. 188, VIII, e art. 242, II; CEAM/89, art. 162, § 1º, art. 166, VI, art. 229, § 1º; CEPA/89, art. 230, III, b e c, e VIII (o último, na redação dada pela EC nº 49/2011); CERO/89, art. 149, § único, XII, arts. 145, 220 e 221; e CETO/89, art. 110, I.

²⁰ Conferir CEMA/89, art. 240; CEPB/89, art. 178, § único, e e h; CEPE/89, art. 139, § único, II, III e VI, e, especialmente, art. 204, I a IV; e CERN/89, art. 112, §§ 1º e 3º.

em alguns casos²¹.

Quanto aos direitos fundamentais, deve-se consignar inicialmente que, além da reprodução generalizada do art. 225 e parágrafos da CF/88, não raro com adaptações e ampliações, encontram-se nos textos do bloco de constitucionalidade ambiental brasileiro diversas disposições que não apenas reafirmam o direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, mas o desenvolvem para além do contido no texto federal, ou regulam mais pormenorizadamente projeções específicas daquele²².

Foi possível identificar até mesmo normas constitucionais subnacionais definidoras de direitos fundamentais subnacionais sem equivalente expresso em nível federal. É o caso do direito fundamental à água ou à dessedentação, expressamente contemplado por algumas subconstituições brasileiras, em um exercício singular de inovação – notadamente pelas cartas paranaense e pernambucana²³.

Outro direito fundamental subnacional sem equivalente federal expresso é o relacionado à informação em matéria ambiental. Este direito, que no plano internacional remonta sabidamente à Convenção de Aarhus de 1998 (Sarlet; Fensterseifer, 2017, 2021), é significativamente desenvolvido na constituição ecológica subnacional brasileira, caracterizando-se como direito fundamental autônomo ou específico subnacional e como mais um exemplo de inovação do constituinte subnacional na matéria²⁴.

²¹ A Carta de Rondônia condiciona políticas setoriais de desenvolvimento a balizadores como qualidade de vida da população, desenvolvimento ordenado dos municípios, competitividade sustentável, entre outros. Também a Constituição potiguar é minuciosa na regulação de políticas públicas afetas à sustentabilidade, prevendo expressamente o desenvolvimento de um conjunto de planos estaduais (plano de recursos hídricos, de recursos energéticos, de recursos minerais e de saneamento básico) em seu art. 112, § 1º, I a IV. Esta tendência de desenvolvimento de políticas em nível constitucional subnacional, bem como do maior detalhamento de disposições federais mais genéricas, parece estar presente também em alguns outros sistemas constitucionais multiníveis estrangeiros, como o dos Estados Unidos, por exemplo (Zackin, 2013).

²² É plausível, ainda, que tenha havido alguma difusão vertical descendente não apenas do art. 225 da CF/88, mas também da legislação ambiental preexistente à própria Carta federal, como a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), mediante a Lei nº 6.938/81, direta ou indiretamente, uma vez que o próprio texto constitucional federal foi por ela influenciado.

²³ Cuida-se do artigo 201-A da CEPR/89 (EC nº 22, de 12/11/2007), que qualifica a água como bem essencial à vida. Disposição análoga, mas não idêntica, encontra-se na CEPE/89, cujo art. 213 assegura o livre acesso às águas públicas estaduais para dessedentação humana e animal. Disposições próximas a estas são encontradas na CEMS/89 – artigos 237 e 238 –, que prevê prioridade ao abastecimento hídrico. Deve-se registrar que todas as cartas examinadas regulam, de algum modo, questões relativas à política de recursos hídricos.

²⁴ Sobre o “*right to know*” e a exigência de um papel ativo do estado em matéria de informação ambiental ou ecológica, conferir EBBESSON (2011), KISS; SHELTON (2007) e MACHADO (2024). Sobre a relação entre este direito e a democracia participativa, ver GRAF (2002) e MIRRA (2019). Em nível federal existem direitos públicos subjetivos estabelecidos pela legislação infraconstitucional e que podem estar na origem de tais disposições estaduais, como as constantes no artigo 9º, incisos X e XI, da PNMA. Aqui pode ter havido algum processo de difusão vertical descendente de modelos da legislação federal ordinária recepcionados pelo constituinte subnacional, em um interessante processo de constitucionalização multinível ou interfederativo.

Neste sentido, a CERS/89, exemplificativamente, prevê o direito de acesso do cidadão a informações relativas à qualidade do meio ambiente (artigo 168). No mesmo sentido, a CESC/89 estabelece dever constitucional do estado no sentido de propiciar informação periódica à população acerca dos níveis de poluição e qualidade do meio ambiente (artigo 182, VIII), em norma que conecta, ao direito ambiental procedimental (Sarlet; Fensterseifer, 2018) em exame, o dever estatal de proteção.

Foi possível localizar normas relativas ao direito à informação em matéria ambiental em constituições de todas as cinco regiões, totalizando 14 constituições, ou seja, mais da metade das subconstituições brasileiras²⁵. Muitas dessas normas podem ser consideradas vanguardistas, ao atribuírem um papel ativo dos estados nessas matérias²⁶.

As cartas constitucionais subnacionais brasileiras contemplam ainda normas expressas relativas à eficácia interprivada de direitos fundamentais, bem como estabelecedoras de deveres fundamentais, além de numerosas cláusulas relativas ao dever estatal de proteção. Ilustrativamente, a Carta amazonense de 1989 prevê que o direito ao meio ambiente equilibrado abrange o do trabalho, sendo expressa ao estabelecer competir também à iniciativa privada e às organizações civis em geral, assegurá-lo²⁷.

No que tange à previsão de deveres fundamentais, a Carta do estado de Alagoas prevê constituir dever dos cidadãos e da sociedade zelar pelo “regime natural das águas” (art. 222, § 1º), em disposição semelhante à contida no art. 241, parágrafo único, da Carta paraibana. A Constituição amazonense prevê em seu art. 240, além da eficácia *erga omnes* do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o dever fundamental do cidadão de informar aos órgãos competentes as infrações ou irregularidades que atentem contra o equilíbrio ecológico de seu conhecimento.

O dever estatal de proteção revelou-se uma das categorias de normas constitucionais subnacionais mais frequentes, presente virtualmente em todas as cartas estaduais brasileiras e na LODF, em provisões análogas às do § 1º, do art. 225, da CF/88. O amplo catálogo de deveres estatais

²⁵ Nomeadamente: CERS/89 (art. 168), CESC/89 (art. 182, VIII), CEPR/89 (art. 207, § 1º, IX), CERJ/89 (art. 261, § 1º, XIII e XIV), CEES/89 (art. 168, VII), CEMG/89 (art. 214, § 1º, II), CEMT/89 (art. 263, § 1º, VI e XVIII; art. 311 e art. 353, § 5º), CEGO/89 (art. 127, § 1º, IV), LODF/93 (art. 279, IX, e art. 306); CEAM/89 (art. 239 e art. 110, V), CEBA/89 (art. 214, II), CEMA/89 (art. 241, IX), CERN/89 (art. 150, § 10) e CESE/89 (art. 232, XI e XII).

²⁶ Exemplificativamente, a CERN/89, ao prever, em seu art. 150 (homólogo do art. 225 federal), § 10, ser “direito de todo cidadão ter acesso às informações relativas às agressões ao meio ambiente e às ações de proteção ambiental promovidas pelo Poder Público, devendo o Estado divulgar, sistematicamente, os níveis de poluição e situações de risco e desequilíbrio ecológico para a população [...]”.

²⁷ CEAM/89, art. 229, § 2º (EC nº 78, de 10/07/2013). Normas em maior ou menor grau análogas se encontram em outras cartas, como na CERO/89 (art. 218) e na CEPI/89 (artigo 237), entre outras.

inscrito no referido artigo da Carta federal é reproduzido em boa medida pelas subconstituições, e frequentemente ampliado.

Desse modo, a Constituição sul-rio-grandense estatui dever estatal de combate à economia predatória, bem como de desenvolver ações permanentes de proteção, recuperação e fiscalização. A Carta catarinense, por sua vez, atribui ao estado a incumbência de preservação e restauração dos processos ecológicos essenciais e do manejo ecológico de espécies e ecossistemas. A Constituição fluminense prevê o dever estatal de fiscalizar e zelar pela utilização racional e sustentável dos recursos naturais e de promover medidas judiciais e administrativas de responsabilização por degradação, poluição ou pesca predatória²⁸. Deveres estatais de proteção variados e bastante amplos são encontrados, ainda, em pelo menos outras 20 subconstituições²⁹.

Algumas provisões são específicas e chamam atenção para o potencial de inovação do constituinte subnacional. Assim a Constituição de Roraima estatui dever estatal de acompanhamento e supervisão de pesquisas ambientais realizadas por organismos ou entidades nacionais ou estrangeiras no território daquele estado (art. 168). Já a Constituição do Estado do Rio Grande do Norte de 1989 estabelece o dever de as autoridades estaduais e municipais incluírem nos projetos rodoviários a previsão de arborização das margens, extensivo às rodovias já existentes (art. 150, § 7º).

Muitos outros aspectos da questão ecológica foram objeto da atenção do constituinte estadual, seja ele inicial, seja ele reformador. Conexas às normas estabelecedoras de princípios e políticas se encontram as normas que desenvolvem políticas públicas específicas voltadas ao meio ambiente ou com impactos relevantes sobre este, algumas chegando ao detalhe e caracterizando-se por verdadeiras regras constitucionais.

Enquadram-se na primeira categoria normas positivadas relativas à criação de sistemas de proteção ambiental ou gestão da qualidade ambiental e suas auditorias³⁰, normas sobre a proteção do solo, normas sobre licenciamento ambiental, normas sobre responsabilidade pelo dano ambiental e dever de reparação, os princípios do usuário pagador e do poluidor pagador, normas sobre controle ou restrições variadas a produtos, processos, atividades, substâncias e similares, normas sobre gestão

²⁸ CERS/89, art. 159, VIII, e art. 251, § 1º; CESC/89, art. 182, I; e CERJ/89, art. 261, § 1º, I e XV. Disposição similar à última é encontrada na Carta capixaba, art. 186, § único, inciso VIII. Este tipo de provisão indica provável difusão horizontal por imitação, corroborada pela vicinalidade territorial dos entes federativos.

²⁹ CEMG/89, art. 214, § 1º; CEMS/89, art. 222, §§ 1º e 2º; CEMT/89, art. 263, § 1º; CEGO/89, art. 127, § 1º; LODF/93, arts. 279 e 287, *inter alia*; CEAC/89, art. 206, § 1º; CEAM/89, art. 230; CEPA/89, art. 255; CERO/89, arts. 218 e 219; CERR/91, arts. 166, § 1, e 168; CETO/89, art. 110; CEAL/89, art. 217; CEBA/89, art. 214; CECE/89, art. 259 e § único; CEMA/89, art. 241; CEPB/89, art. 23 e art. 227, § único; CEPE/89, art. 205; CEPI/89, art. 237 e § 1º; CERN/89, arts. 150, § 1º, e 154; e CESE/89, art. 232, § 1º.

³⁰ CESP/89, art. 193; CERJ/89, art. 261, § 1º, XI e XII; LODF/93, art. 303.

de resíduos e reciclagem³¹, normas sobre aterros sanitários³², normas sobre proteção da fauna e da flora e preservação da diversidade e integridade do patrimônio genético, normas sobre zoneamento ecológico e de espaços territoriais especialmente protegidos, normas sobre fomento a atividades e áreas privadas de conservação, normas sobre gerenciamento costeiro e acesso às praias, e até mesmo algumas normas de Direito Constitucional Climático subnacional, como as relativas aos gases de efeito estufa³³.

São exemplos de normas sobre outras políticas, mas com impactos ecológicos ou ambientais relevantes, por sua vez, as normas constitucionais estaduais ou distritais acerca da política industrial, da política energética³⁴, do turismo, dos recursos hídricos, dos recursos minerais, da organização regional, da política urbana, do desenvolvimento rural, da política pesqueira, a política de educação, ciência, tecnologia e inovação, normas relativas aos serviços públicos de água e saneamento básico, normas acerca do transporte público e privado, normas relativas a assentamentos rurais e empreendimentos habitacionais, normas que regulam relações interfederativas por meio de consórcios e outros arranjos organizatórios, normas relativas a órgãos públicos diversos, entre uma pletera de outras³⁵.

Há ainda uma miríade de normas de cunho organizatório ou com interface administrativa, tais como as que criam conselhos do meio ambiente ou equivalentes, as que atribuem competência ambiental aos legislativos ou a outros poderes ou órgãos subnacionais, as que preveem órgãos de estudo, pesquisa, planejamento, execução e controle de políticas ambientais, normas sobre o regime jurídico e destinação de bens públicos, especialmente imóveis, normas sobre poder de polícia, fundos e recursos públicos destinados ao meio ambiente, variadas normas estabelecedoras de vedações administrativas, responsabilidade administrativa e temas afins³⁶, bem como normas acerca de codificação e legislação ambiental estadual, entre outras.

³¹ CERJ/89, art. 261, § 1º, XXI; CEMT/89, art. 263, § 1º, XVI; CEPR/89, art. 207, § 1º, XI.

³² CERJ/89, art. 278; LODF/93, art. 294; CEAP/91, art. 327, I; CEBA/89, art. 226, V.

³³ CEAM/89, art. 262, § 2º, II, *a* (redação conferida pela EC nº 127/2021).

³⁴ CEMT/89, art. 263, § 1º, XVII; CEGO/89, art. 127, § 1º, VII; LODF/93, art. 288; CEPA/89, art. 230, VIII; CECE/89, art. 259, § único, XVIII; CESE/89, art. 232, § 1º, IX; e, em particular, as disposições da CEAM/89 sobre a política energética (art. 262 e 263).

³⁵ Em todas estas classes foi possível localizar diversas normas constitucionais subnacionais que, entre outros objetivos, buscam promover o desenvolvimento sustentável em suas várias dimensões, inclusive ambiental.

³⁶ Especialmente normas constitucionais estaduais vedando contratação com a administração pública por empresas que descumpram normas ambientais (CEPR/89, art. 31 do ADCT; CEAP/91, art. 42, XVIII) e a nomeação ou investidura como agentes públicos de pessoas condenadas por crimes contra o meio ambiente (CERO/89, art. 48, § 7º, I, c; CEBA/89, art. 14, § 3º, VI, c; CEPR/89, art. 128, § 8º, II, 3); ainda, normas protetivas do meio ambiente por meio de restrições a financiamentos públicos, incentivos fiscais, participação em licitações e outros (CERJ/89, art. 261, § 1º, XVIII; CEAP/91, art. 94, XVI, e art. 193; CEAM/89, art. 237, § 4º; CEPE/89, art. 211; CERN/89, art. 150, § 8º; entre outras).

Diante da impossibilidade de se exaurir a ampla pletera de normas constitucionais identificada pela pesquisa, fez-se necessário optar por um recorte que tornasse possível um exame ao menos parcial do rico material existente nas cartas subnacionais brasileiras, pelo que o próximo tópico terá como escopo realizar uma breve análise das normas subnacionais relativas à proteção da fauna, vinculando-as ao tema da circulação de modelos constitucionais e, ainda, ao problema do efeito *backlash* subnacional.

3 CIRCULAÇÃO DE MODELOS E EFEITO *BACKLASH* SUBNACIONAL: ANÁLISE A PARTIR DAS NORMAS SOBRE A PROTEÇÃO DA FAUNA

O abrangente plexo de normas constitucionais subnacionais relativas ao meio ambiente contempla normas sobre proteção da fauna em geral, inclusive acerca da integridade e diversidade do patrimônio genético. Encontram-se ainda normas especificamente voltadas à proteção contra crueldade de animais não humanos, tema que será brevemente examinado no presente tópico, juntamente com o fenômeno da recepção de direito constitucional por processos de circulação no sistema multinível brasileiro e, neste contexto, da recente repercussão subnacional de efeito *backlash* federal.

Iniciando pelo exame do tópico relativo à preservação da diversidade e da integridade do patrimônio genético, conexo à proteção da fauna e da flora, constata-se que aquele encontra assento tanto na Constituição da República (art. 225, § 1º, inciso II) quanto nas subconstituições brasileiras, tendo sido localizado em pelo menos 18 cartas subnacionais, novamente com maior ou menor aproximação ao paradigma federal em diferentes casos.

A Carta gaúcha estabelece caber ao estado não apenas preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético contido em seu território e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e à manipulação de material genético, mas, inclusive, manter e ampliar bancos de germoplasma (inciso VI do § 1º do art. 251). Disposição similar encontra-se na Carta capixaba (art. 186, § único, XIII), em dispositivo incluído por meio de processo de emendamento daquela carta, indicando possível processo de recepção da norma gaúcha, provável paradigma da norma capixaba³⁷.

A Constituição goiana preconiza a proteção da fauna, da flora e da diversidade genética, estabelecendo incumbir ao poder público o controle e a fiscalização das atividades de extração, captura, produção, transporte, comercialização e consumo de animais e vegetais, e a atividade de

³⁷ Emenda Constitucional nº 89, de 16/10/2012. A CEES/89 prevê, ainda, como baliza orientadora do processo de desenvolvimento estadual, a preservação da biodiversidade genética (art. 211, VI).

pesquisa e manipulação de material genético (art. 127, § 1º, V). A LODF/93 também contempla norma específica acerca do tema (art. 303).

A Carta amazonense reproduz a norma paradigma federal em seu art. 230, IV, vedando ainda a realização de experiências que impliquem a manipulação de matérias ou produtos de forma a produzir risco à segurança ou à integridade das pessoas, da biota ou do contexto biogenético (art. 222)³⁸.

Quanto à proteção contra crueldade dos animais, diversas constituições estaduais e a LODF contemplam normas similares à contida no art. 225, § 1º, VII, da CF/88, que preconiza a proteção de fauna e flora contra práticas passíveis de comprometer sua função ecológica, de provocar a extinção de espécies ou que submetam animais a crueldade³⁹.

Por outro lado, alguns casos fogem à mera paráfrase do constituinte federal. A Carta goiana estabelece caber ao estado “promover, de forma eficaz, a preservação da diversidade biológica” e “proteger as espécies ameaçadas de extinção, assim caracterizadas pelos meios científicos” (art. 128, III). É o caso, também, da LODF/93, que estabelece competir ao poder público “proteger e preservar a flora e a fauna, as espécies ameaçadas de extinção, as vulneráveis e raras”, vedando práticas cruéis, pesca predatória e caça, sob qualquer pretexto (art. 296).

Na mesma trilha, a Lei Fundamental paulista proíbe a caça no território daquele ente federativo (art. 204), embora a norma tenha tido seu âmbito de incidência reduzido pela Suprema Corte federal, que, no julgamento da ADI 350, no ano de 2019, conferiu interpretação conforme à Constituição ao referido dispositivo constitucional estadual para excepcionar de seu bojo a destruição de exemplares das espécies para fins de controle de populações, assim como sua coleta para fins científicos⁴⁰.

³⁸ A CEPA/89 prevê competir ao estado “[...] assegurar a diversidade das espécies e dos ecossistemas, de modo a preservar o patrimônio genético, biológico, ecológico e paisagístico e definir espaços territoriais a serem especialmente protegidos” (art. 255, III). A preservação do patrimônio e da diversidade genéticos encontra assento, ainda, na CERO/89 (art. 219, I). Algumas cartas limitam-se a reproduzir a norma inscrita no art. 225, § 1º, II, da CF/88, em termos literais (CESC/89, art. 182, II; CEMS/89, art. 222, § 2º, X; CEMT/89, art. 263, § 1º, II; CEAC/89, art. 206, § 1º, II; CEAL/89, art. 217, II; CEBA/89, art. 214, V; CECE/89, art. 269, § único, IX; CEPI/89, art. 237, § 1º, II; CERN/89, art. 150, § 1º, II; CESE/89, art. 232, § 1º, II).

³⁹ Ostentam teor idêntico ou bastante similar à disposição constitucional federal a CERS/89 (art. 251, § 1º, VII), a CESC/89 (art. 182, III), a CEPR/89 (art. 207, § 1º, XIV), a CERJ/89 (art. 261, § 1º, IV), a CEES/89 (art. 186, § único, III), a CEMG/89 (art. 214, § 1º, V), a CEMT/89 (art. 263, § 1º, IX), a CEAC/89 (art. 206, § 1º, V), a CEAM/89 (art. 230, VIII), a CEPA/89 (art. 225, IX), a CERR/91 (art. 166, § 1º, V), a CETO/89 (art. 110, III) a CEAL/89 (art. 217, VI), a CEBA/89 (art. 214, VII), a CECE/89 (art. 259, § único, XI), a CEMA/89 (art. 241, II), a CEPB/89 (art. 227, § único, II), a CEPI/89 (art. 227, § 1º, VIII), a CERN/89 (art. 150, § 1º, VIII) e a CESE/89 (art. 232, § 1º, V). Cuida-se claramente de processo de difusão vertical descendente do modelo federal.

⁴⁰ Apesar da razoabilidade *prima facie* da decisão, cabe refletir se não se tratou de uma atípica *interpretação da carta estadual conforme a lei federal*, uma vez que as exceções que nulificaram a expressão “sob qualquer pretexto” da Carta paulista – a saber, a destruição para fins de controle e a coleta para fins científicos – originam-se da Lei federal

Outras normas constitucionais estaduais versam sobre atividades de caça ou pesca, vedando-as ou restringindo-as, de forma relativa – como durante o período de defeso –, assim como certas modalidades suas – notadamente, as de caráter predatório. A Carta mato-grossense, por exemplo, veda a pesca no período de desova, assim como aquela que se caracterize como predatória, e ainda a caça amadora ou profissional e a apreensão de animais silvestres no território daquele estado, quando os espécimes não sejam provenientes de criatórios autorizados, por meio dos órgãos competentes, pelo poder público (art. 275)⁴¹.

Outra inovação digna de destaque é representada por norma constante da Carta Política catarinense, que prevê o dever estatal de proteção dos animais domésticos, o que faz em seu artigo 182, IX, que estatui caber ao poder público “proteger os animais domésticos, relacionados historicamente com o homem, que sofram as consequências do urbanismo e da modernidade”. Norma literalmente idêntica encontra-se na Carta amazonense, art. 230, XIII, acrescido ao dispositivo pela Emenda Constitucional (EC) nº 115, de 13/11/2019 – novamente, em possível processo de circulação horizontal da norma catarinense, provável origem do modelo recepcionado pelo Direito Constitucional amazonense⁴².

Assim, no âmbito das normas sobre a proteção de animais, identificam-se processos predominantes de recepção de modelos federais por imitação e processos pontuais de inovação por parte do constituinte subnacional, embora estes desafiem, com frequência, a ação “desconstituinte” e homogeneizadora da jurisdição constitucional do STF. Além disso, os resultados expostos apontam para a possível existência de processos de circulação horizontal, ou seja, de recepção de direito operada entre ordenamentos subnacionais distintos.

Nesse contexto, parece recomendável examinar brevemente os processos de circulação de modelos constitucionais por meio de processos de recepção espacial de Direito Constitucional brasileiro e analisar um peculiar e conhecido caso recente, de reprodução de efeito *backlash* federal.

O principal dispositivo constitucional repetido virtualmente por todas as subconstituições brasileiras em matéria ecológica é evidentemente o art. 225 da CF/88⁴³. Ainda no âmbito dos

nº 5.197, de 03/01/1967. Deve-se reconhecer, por outro lado, que a questão se revela extremamente complexa, especialmente em matérias inseridas no bojo da competência legislativa concorrente e o caráter analítico e principiológico da Carta federal.

⁴¹ Acerca da temática, dispõe ainda a CEMT/89: “Art. 276 O apreendido da caça, pesca ou captura proibidas de espécies da fauna terá destinação social e não será mutilado, incinerado ou sob qualquer forma, destruído”.

⁴² Esta última constituição igualmente prevê o controle estatal da extração, produção, transporte, comercialização e consumo de subprodutos da fauna e da flora (art. 230, na redação conferida pela EC nº 78, de 10/07/2013).

⁴³ Registre-se, no entanto, a existência de outros dispositivos da Lei Fundamental federal com interface ambiental que, assim como o art. 225, foram copiados ou adaptados em nível subnacional, como, exemplificativamente, o art. 182 e o art. 216, entre outros.

processos de difusão vertical descendente, a pesquisa constatou casos de constitucionalização subnacional de normas federais ordinárias, como mencionado. Nestes casos, os paradigmas encontram-se na legislação infraconstitucional federal e foram reproduzidos em cartas constitucionais subnacionais⁴⁴.

Não obstante, os resultados mais relevantes da presente pesquisa consistem, quanto à recepção de direito, na constatação de casos de difusão horizontal, tendo sido possível localizar diversas evidências de tais processos de circulação de modelos constitucionais entre cartas subnacionais, tanto em áreas de proximidade geográfica ou de influência mais evidentes quanto fora de tais situações⁴⁵.

Ilustram ditos processos normas como as inscritas no art. 182, IX, da CESC/89, e no art. 230, XIII, da CEAM/89, já referidas, relativas à proteção dos animais domésticos e literalmente idênticas, a indicar simultaneamente processos de inovação local e de difusão horizontal⁴⁶.

Este resultado é particularmente interessante porque constitui outro traço distintivo do constitucionalismo ambiental ou ecológico subnacional brasileiro, na medida em que a difusão horizontal se revela mais rara em outros campos, enfatizando a literatura, inclusive, que as substituições brasileiras mimetizam mais frequentemente a CF/88 do que umas às outras (Couto; Absher-Bellon, 2018).

Na área ecológica e ambiental o constitucionalismo subnacional brasileiro também se revelou menos infenso a processos de inovação local, comparativamente com outras áreas em que

⁴⁴ É o caso da reprodução de dispositivos da Lei Complementar federal nº 64/90 por alguns constituintes subnacionais, em um peculiar processo de constitucionalização local de modelos federais infraconstitucionais. Constatou-se a existência de normas constitucionais estaduais vedatórias da nomeação ou investidura em cargos ou funções públicas de condenados por crimes contra o meio ambiente em cartas como a CEPR/89 (art. 128, § 8º, II, 3) e a CERO/89 (art. 48, § 7º, I, c). Cuida-se aqui, claramente, de circulação vertical descendente do modelo instituído pela Lei Complementar nº 64, na redação conferida pela Lei Complementar nº 135, de 04/06/2010, art. 1º, I, e, nº 3. Norma similar encontra-se ainda na CEBA/89, que condiciona a investidura em cargo ou emprego público, incluídos cargos efetivos e comissionados, a diversos requisitos, inclusive o de não registrar decisão condenatória nos exatos termos mencionados pelas constituições paranaense e rondoniense, recepcionando o referido modelo federal (CEBA/89, art. 14, § 3º, VI, c, EC nº 17, de 28/06/2013).

⁴⁵ Tais casos revelam-se especialmente na constatação, em duas ou mais cartas subnacionais, de normas constitucionais subnacionais idênticas ou muito semelhantes, sem equivalente federal.

⁴⁶ Outros possíveis casos de circulação horizontal encontram-se no art. 261, § 2º, da CERJ/89, no art. 195, § único, da CESP/89 e no art. 194 da CEES/89, relativos à aplicação de multas diárias e progressivas por infração ambiental em casos de continuidade ou reincidência, além de redução da atividade e interdição. Outro caso de possível circulação horizontal parece ter ocorrido na CEMS/89 (art. 244) e na CEMT/89 (art. 293) – normas relativas ao controle, fiscalização e processamento do lixo industrial, hospitalar, laboratorial e assemelhados. Ambos os casos parecem indicar a existência de zonas de influência regionais, embora os processos de difusão horizontal não se verifiquem com exclusividade em tais zonas, como ilustra o caso das normas sobre proteção de animais domésticos. O fenômeno parece manifestar-se, ainda, nas disposições constitucionais subnacionais acerca de coleta seletiva, transporte, tratamento e disposição final de resíduos, bem como reciclagem, constantes na LODF/93 (art. 293, § 1º), na CERJ/89 (art. 261, § 1º, XXI) e na CESE/89 (art. 232, § 1º, VII). Registre-se, por fim, o provável caso de circulação horizontal entre as cartas mato-grossense (art. 272, § 1º), amapaense (art. 321) e paraense (art. 256).

predominam processos de imitação ou adaptação de paradigmas federais.

Ilustram este fenômeno de inovação subnacional, entre outras, a vinculação de responsabilidade política ou administrativa como mecanismo de controle de ações ou omissões de agentes públicos contrárias à proteção ambiental⁴⁷, ou, ainda, disposições inovadoras, como as representadas pela adaptação da resolução suspensiva (cujo modelo está no art. 52, X, da CF/88) para abranger também a sustação, pelo legislativo subnacional, de atos contrários à preservação do meio ambiente (art. 28, VIII, da CEAM/89)⁴⁸.

Por outro lado, embora na maior parte das vezes tanto os processos de inovação quanto os de circulação pareçam veicular aprimoramentos à proteção ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, isso nem sempre se verifica, o que pode ser ilustrado com um recente caso de circulação *top-down* de emenda constitucional federal.

Com efeito, tornou-se célebre o recente episódio de efeito *backlash* que restringiu a proteção dos animais contra práticas cruéis por meio da criação, pela EC nº 96, de seis de junho de 2017⁴⁹, do § 7º, do art. 225, da CF/88. A pesquisa evidenciou que, em um caso de recepção vertical descendente por imitação, esse parágrafo foi reproduzido em pelo menos três cartas subnacionais, por força de processos de emendamento subnacional; a saber, a CERR/91 (art. 166, § 2º), a CERN/89 (art. 150, § 14) e a CEMT/89 (art. 263, § 2º)⁵⁰.

Este caso de reprodução subnacional do efeito *backlash* federal, como resposta do Congresso Nacional ao suposto ativismo do STF, evidencia o caráter ambíguo com que podem se revestir os processos de circulação doméstica de modelos – e o constitucionalismo subnacional em geral –, uma vez que, neste caso, pode-se considerar ter o legislativo federal – seguido pelos estaduais – promovido uma redução da proteção jurídico-constitucional dos animais em sua condição de seres sencientes.

⁴⁷ Confirmam-se, exemplificativamente: CERJ/89, art. 261, § 5º; e CEPB/89, art. 229, § 1º, c.

⁴⁸ CEAM/89: “Art. 28. É da competência exclusiva da Assembleia Legislativa: [...] VIII - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa e os atos contrários aos princípios de preservação do meio ambiente [...]”.

⁴⁹ Como é sabido, a referida emenda surgiu como reação do Congresso Nacional contra decisão proferida pelo STF na ADI 4983/CE, julgada em 2016, sob a relatoria do Ministro Marco Aurélio de Mello, no conhecido caso da “vaquejada”.

⁵⁰ Os duplos da Emenda Constitucional federal nº 96/2017 foram, respectivamente, as emendas constitucionais estaduais 49/2017, 18/2019 e 104/2022.

4 A CONSTITUCIONALIDADE DAS NORMAS CONSTITUCIONAIS AMBIENTAIS SUBNACIONAIS NO SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO

Cabe ainda tecer algumas considerações acerca da jurisprudência em matéria de Direito Constitucional Ambiental, seja no âmbito da jurisdição do STF, seja no âmbito da competência dos tribunais de justiça, de modo a ir além dos textos constitucionais subnacionais, abrangendo, na medida do possível, nos limites desses textos, o direito pretoriano e, especialmente, os efeitos e impactos do controle abstrato de constitucionalidade quanto à matéria⁵¹.

O levantamento de ações de controle abstrato estaduais em matéria ambiental – principalmente ações diretas de inconstitucionalidade estaduais previstas no art. 125, § 2º, da CF/88⁵² – evidenciou um número relevante, correspondente a um total inicial de 538 ações diretas estaduais julgadas em matéria ambiental até o mês de novembro de 2023, o que demonstra que o Direito Ecológico subnacional brasileiro também parece ostentar um desenvolvimento pretoriano significativo⁵³.

A análise de tal jurisprudência, de um ponto de vista qualitativo e quantitativo, é desejável, mas inviável no presente estudo, ficando diferida para futuros trabalhos. Assim, para delimitar melhor a pesquisa jurisprudencial, considerou-se oportuno restringir, a análise do Direito Constitucional pretoriano neste artigo, à jurisprudência do STF em matéria ambiental – sem prejuízo de delimitações adicionais.

A busca inicial de decisões sobre a temática “meio ambiente” no sítio oficial do STF, também realizada por meio dos mecanismos de busca automática ali disponibilizados, resultou em um total de 860 acórdãos, 38 decisões de repercussão geral, duas questões de ordem e 10.850 decisões monocráticas, o que demonstra a relevância atual do contencioso em matéria constitucional-ambiental

⁵¹ Optou-se por um enfoque nas ações diretas em ambos os níveis para reduzir o espectro de decisões judiciais, focando nas decisões com maior impacto no sistema normativo, e que não raro não se limitam ao papel de *negative Gesetzgeber*, alcançando um papel conformador mais abrangente, pelo uso de técnicas como as decisões interpretativas.

⁵² Todas as cinco ações diretas federais são reproduzidas em nível subnacional no Brasil (Leoncy, 2007; Pires, 2020). O presente estudo, no entanto, limita-se às categorias disponíveis para pesquisa nos sistemas dos tribunais brasileiros; notadamente, ações diretas genéricas.

⁵³ Os sistemas de pesquisa de jurisprudência da maioria dos tribunais de justiça brasileiros possibilitam a busca por classe, incluindo ADIs estaduais. Tal opção não foi localizada no serviço de pesquisa de jurisprudência de quatro cortes estaduais e, em um caso, apresentou inconsistências que inviabilizaram a localização dos dados. Em alguns casos foi necessário excluir, manualmente, falsos positivos. Os dados são aproximados, uma vez que os serviços de busca variam em parte dos sites das cortes estaduais e possuem limitações técnicas. Em alguns casos constatou-se um número particularmente elevado de ações diretas, como se verifica no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (296) e no Tribunal de Justiça de Santa Catarina (65), nos quais há um provável universo maior de falsos positivos, que demandará depurações ulteriores. Não se aplicaram limites temporais iniciais e finais, o que também pode implicar eventuais distorções, a depender do lapso temporal compreendido por cada repositório, especialmente no que diz respeito ao termo inicial. O segundo coautor foi responsável pelo levantamento de dados.

na Suprema Corte brasileira. Dos acórdãos mencionados, 397 foram proferidos pelo Tribunal Pleno, 242 pela Primeira Turma e 221 pela Segunda Turma⁵⁴.

Do universo das decisões referidas, fez-se uma delimitação ulterior, aplicando-se os filtros por classe processual disponíveis, com vistas a identificar o número de acórdãos correspondente a controle abstrato de constitucionalidade, selecionando-se, quanto à categoria, apenas as Ações Diretas de Inconstitucionalidade e as Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental – únicas disponíveis. Os resultados deste refinamento encontram-se sintetizados na Tabela 2, a seguir:

Tabela 2 – Totais de acórdãos proferidos em ADIs e ADPFs em matéria ambiental no STF

Unidade da Federação (UF)	Decisões
AC	1
AL	2
AM	3
AP	5
BA	4
CE	7
DF	91
ES	2
GO	2
MA	1
MG	6
MS	5
MT	8
PA	4
PB	1
PE	2
PI	1
PR	8
RJ	23
RN	3
RO	2
RR	5
RS	5
SC	6
SE	1
SP	8
TO	2
Total	208

Fonte: autoria própria, a partir de dados disponíveis no portal de internet do STF (<https://portal.stf.jus.br/>. Acesso em: 13 nov. 2023).

Como se percebe, dos 860 acórdãos em matéria ambiental identificados pela pesquisa em

⁵⁴ Fonte: <https://portal.stf.jus.br/>. Acesso em: 13 nov. 2023. As principais classes processuais com incidência na matéria foram os REs (223 decisões), seguidos pelas ADIs (170 decisões), pelos AREs (157 decisões), pelos AIs (73 decisões), pelas Reclamações (41 decisões) e pelas ADPFs (40 decisões). O exame inicial dessas classes revela que algumas unidades federativas parecem se destacar em termos de número de decisões; notadamente, o Distrito Federal e os estados de Santa Catarina e São Paulo, todos com registro de mais de cem acórdãos. Estes são seguidos pelos estados de Minas Gerais, Paraná, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul, todos com mais de cinquenta acórdãos – considerando-se, sempre, apenas matéria ambiental.

13/11/2023, um total de 208 correspondem a decisões proferidas em controle abstrato de constitucionalidade por meio das ações diretas mencionadas.

Considerando-se a magnitude de tal plethora de decisões, buscou-se restringir sucessivamente a pesquisa às ações diretas incidentes sobre normas constitucionais estaduais ou distritais em matéria ambiental ou ecológica. Esta categoria pareceu ser a mais relevante a ser aqui examinada, uma vez que representa um aspecto crítico da atuação da jurisdição constitucional do STF, na medida em que esta incide sobre o Direito Constitucional positivo dos estados membros, ostentando não raro uma força “desconstituente”⁵⁵, tendo em vista a frequência com que normas constitucionais subnacionais são declaradas inconstitucionais pela Suprema Corte brasileira, que atua, no particular, como verdadeiro *veto player* (Tsebelis, 2009), em conduta que talvez possa ser, por vezes, considerada hiperativista (Pegoraro; Rinella, 2021b).

Do universo de decisões mencionado, pelo menos 23 delas tiveram por objeto normas constitucionais estaduais⁵⁶ – pouco mais de 10% do total –, o que revela uma incidência relevante do controle federal de constitucionalidade do STF sobre o Direito Constitucional Ambiental ou Ecológico dos estados e do Distrito Federal.

O controle abstrato da Suprema Corte federal incidiu sobre normas constitucionais ambientais de diversas unidades federativas brasileiras. Na Região Sul tiveram por objeto normas constitucionais as ADIs 225 e 330 MC (RS), as ADIs 1086 e 329 (SC) e as ADIs 6898, 7076 e 4454 (PR). Na Região Sudeste, as ADIs 6602 (SP) e 1505 (ES) (esta, com a respectiva medida cautelar (MC)). Na Região Centro-Oeste, as ADIs 6350, 282-1, 3525-8, assim como a ADI 280-5 e respectiva MC (MT). Na Região Norte tiveram direito constitucional estadual como objeto de controle as ADIs 6902 (AP), 6905 (RO) e 6907 (RR). Por fim, na Região Nordeste registraram-se as ADIs 6901, 2077 e respectiva MC (BA), a ADI 2142-7 e sua MC (CE) e as ADIs 6897 e 6933 (PE)⁵⁷.

A primeira observação a ser feita no que diz respeito às decisões proferidas em controle abstrato pelo STF, tendo por objeto normas constitucionais estaduais em matéria ambiental, é que elas abrangem todas as regiões do país, tendo atingido normas constitucionais de entes federativos de todas essas regiões, em proporção considerável.

⁵⁵ O fenômeno reveste-se de importância particular do ponto de vista federativo e do subconstitucionalismo, por incidir sobre o exercício da mais relevante expressão da autonomia dos estados, ou seja, em sua capacidade constituinte.

⁵⁶ A identificação de tais decisões foi feita manualmente, o que traz consigo a possibilidade de que tal universo seja maior. A pesquisa por espécies legislativas (“constituição estadual”) e tema (“meio ambiente”), conjugadamente, mediante o sistema do sítio do STF na rede mundial de computadores, não obteve resultados.

⁵⁷ Destaque-se que este rol não tem pretensão de ser exaustivo, tendo em vista o caráter manual do levantamento das decisões representativas do controle abstrato federal incidente sobre o componente subnacional do bloco de constitucionalidade ecológico brasileiro.

Estão compreendidas na gama de subconstituições que tiveram dispositivos em matéria ambiental impugnados perante a Suprema Corte brasileira – e frequentemente por ela nulificados – constituições de todos os estados da Região Sul, de dois dos quatro estados da Região Sudeste – a saber, São Paulo e Espírito Santo –, de um estado dos quatro integrantes da Região Centro-Oeste (Mato Grosso), de três dos sete estados da Região Norte (Amapá, Rondônia e Roraima), assim como de três dos nove estados da Região Nordeste (Bahia, Ceará e Pernambuco)⁵⁸.

As matérias veiculadas pelas normas que foram objeto de tal controle são variadas, compreendendo temas como estudo prévio de impacto ambiental (ADI 1086 e MC), centrais termoelétricas e hidroelétricas (ADIs 6898, 7076 e 6350), perfuração de poços para extração de gás de xisto (ADIs 6898 e 7076), saneamento (ADI 4454), loteamentos e áreas verdes (ADI 6602), relatório de impacto ambiental (ADI 1505), sítios paleontológicos e arqueológicos (ADI 3525), transporte de matérias-primas oriundas de atividade extrativista (ADI 280 e MC), competência municipal em matéria ambiental (ADI 2077 e MC), licenciamento ambiental municipal (ADI 2142 e MC) e a inserção de “valores ambientais” como balizadores da política educacional e autonomia do Conselho Estadual do Meio Ambiente (ADI nº 282 e MCs).

Por outro lado, a análise das decisões evidencia que a temática que foi objeto de controle abstrato com maior frequência – e cujas normas constitucionais estaduais foram mais frequentemente nulificadas pelo STF – é a que versa sobre materiais, instalações ou atividades nucleares ou radioativas, tema que foi objeto de uma miríade de normas constitucionais subnacionais⁵⁹.

Entre as decisões do STF proferidas em controle abstrato nesta temática, encontram-se as ADIs 6898/PR, 7076/PR, 6901/BA, 330/RS, 329/SC, 6907/RR, 6902/AP, 6905/RO, 6897/PE e 4973/SE. Em todos estes casos, aquela corte suspendeu a eficácia ou fulminou de inconstitucionalidade, no todo ou em parte, qualquer disposição constitucional que mencionasse as expressões “nuclear” ou “radioativo”.

No julgamento da ADI nº 6898 (2021) o STF declarou inconstitucional a expressão “resíduos nucleares” prevista no inciso VIII do § 1º do art. 207 da Carta paranaense, que previa competir ao

⁵⁸ Como se percebe, a incidência do controle de constitucionalidade pelo STF sobre o direito constitucional local é intensa, fazendo parte de um processo mais abrangente, no qual o índice de controle e nulificação de normas incide com mais intensidade sobre o direito subnacional do que sobre o direito federal (Tomio; Robl Filho, 2013; Tomio; Robl Filho; Kanayama, 2015).

⁵⁹ Sobre tais temas versam ou versavam dispositivos das constituições de pelo menos 19 estados – mais de dois terços das unidades da federação –; a saber: RS (art. 256 e 257), PR (art. 207), SC (art. 185), MT (arts. 266 e 281), AC (art. 207), AP (art. 328), AM (arts. 233, §§ 2º, 4º, 7º e 8º, e 235, § 1º), PA (art. 257), RO (art. 232), RR (art. 167, § único), TO (art. 152, V a VII), AL (art. 221), BA (art. 226, IV), CE (art. 259, XIX), PB (art. 232), PE (art. 216), PI (art. 241), RN (art. 153) e SE (art. 232, §§ 1º e 8º). O teor das normas, embora relativamente variável, é, em geral, proibitivo ou restritivo quanto ao depósito, armazenamento, transporte ou utilização de tais materiais no território estadual, e, muito frequentemente, quanto à construção de instalações para produção de energia nuclear.

poder público regulamentar e controlar a produção, a comercialização, as técnicas e os métodos de manejo e de utilização de substâncias que impliquem risco à vida e ao meio ambiente, arrolando, entre outras, os resíduos nucleares. A ação foi julgada procedente para excluir a última expressão, por usurpação da competência legislativa privativa da União (art. 22, IV e XXVI), bem como do disposto no art. 21, XII, b, XIX e XXIII, todos da CF/88. Do mesmo modo, e ainda quanto à Carta paranaense, restou nulificado o art. 209, por força do julgamento de procedência da ADI 7076/PR, uma vez que aquele dispositivo restringia e condicionava centrais termonucleares⁶⁰.

No julgamento da ADI 6901 (2022), o STF nulificou os incisos II, III e IV do art. 226 da Carta baiana, que vedavam no território estadual a fabricação, comercialização, transporte e utilização de equipamentos e artefatos bélicos nucleares, a instalação de usinas nucleares e o depósito de resíduos nucleares ou radioativos gerados fora daquele. A fundamentação foi basicamente a mesma da decisão anterior, escorando-se, especialmente, nos artigos 22, XXVI; 177, § 3º; e 225, § 6º, da CF/88.

De forma consistente com os dois recentes julgados mencionados, as ADIs 329 e 330 tiveram por objeto dispositivos da Carta catarinense e da gaúcha, que, respectivamente, condicionavam a instalação de usinas nucleares no estado, entre outros requisitos, à autorização da Assembleia Legislativa e sua ratificação por consulta popular (CESC/89, art. 185), assim como a autorização por consulta popular prévia, vedando, ainda, transportes ou depósitos nucleares ou radioativos oriundos de outros estados ou países (CERS/89, arts. 256 e 257)⁶¹.

Os demais julgados mencionados guardam semelhança com os aqui referidos, de modo que de fato se constata que a jurisprudência da Suprema Corte brasileira é incisiva neste particular, entendendo ser defeso aos entes da federação dispor, de qualquer forma, acerca de atividades ou materiais radioativos ou nucleares⁶².

⁶⁰ Era o seguinte o teor do dispositivo constitucional paranaense declarado inconstitucional em 2022 pelo STF: “Art. 209. Observada a legislação federal pertinente, a construção de centrais termoelétricas e hidrelétricas dependerá de projeto técnico de impacto ambiental e aprovação da Assembléia Legislativa; a de centrais termonucleares, desse projeto, dessa aprovação e de consulta plebiscitária”.

⁶¹ Em ambos os casos os dispositivos foram suspensos por cautelares concedidas pelo STF, sendo que no caso catarinense consta que a disposição foi revogada pela EC nº 38/2004. Nota-se neste caso outro provável processo de circulação horizontal de normas constitucionais, considerando o teor semelhante de diversos destes dispositivos e, no particular, o condicionamento de autorização de instalações nucleares no território estadual à aprovação por consulta popular, inovação interessante de conexão da democracia semidireta e proteção ambiental, embora malsucedida, como visto, por versar sobre temática que escapa à competência estadual.

⁶² Em que pese o fato de que as normas dos constituintes estaduais aqui mencionadas possam ser interpretadas como voltadas à proteção da vida, da integridade física, da saúde e do meio ambiente, competências estas que atrairiam a matéria para a competência compartilhada entre os entes federativos, a interpretação conjunta dos preceitos constitucionais na matéria deixa pouca margem para mitigar a concepção do STF no particular. De fato, a Carta federal vigente estatui constituir competência material da União a exploração de serviços e instalações nucleares de qualquer

Desse modo, resulta claro que pouca ou nenhuma margem resta para deixar de reconhecer a inconstitucionalidade de dispositivos que vedem ou condicionem o transporte de materiais radioativos ou a instalação de usinas que operem com reatores nucleares no território do estado, ainda que plausivelmente possuam uma teleologia que recaia na persecução de fins contidos nas competências compartilhadas pelos entes federativos, sejam elas materiais ou legislativas.

5 CONCLUSÃO

O presente artigo buscou examinar o componente subnacional do bloco de constitucionalidade ecológico brasileiro, que se poderia denominar constituição ambiental ou ecológica subnacional. A partir de uma dupla comparação, vertical e horizontal, o estudo evidenciou a particular extensão das cartas subnacionais em matéria ambiental, geralmente mais analíticas do que a federal, em afastamento relevante a uma tendência do constitucionalismo multinível brasileiro.

A análise dos textos permitiu demonstrar o caráter inovador do constituinte subnacional em matéria ambiental, em afastamento à tendência de mimetização de modelos normativos federais. Permitiu evidenciar, ainda, que a constituição ecológica subnacional brasileira compreende uma plethora de temas os mais variados, revelando-se um campo de atuação fértil e frequente do constituinte subnacional, tanto inicial quanto reformador.

A análise dos processos de circulação de modelos constatou que, em matéria ambiental, não se verificam apenas processos de difusão clássicos, *top-down*, mas, também, processos de difusão horizontais, em diversas matérias, que vão da proteção à fauna a questões nucleares.

Por fim, o exame da jurisprudência federal e subnacional em matéria constitucional evidenciou a importância do contencioso constitucional-ambiental em ambos os níveis, dadas as numerosas decisões proferidas em ambas as esferas jurisdicionais, compreendido ainda o controle abstrato federal, estadual e distrital, como visto. O exame da jurisprudência do STF em controle abstrato e tendo por objeto normas constitucionais estaduais evidenciou serem frequentes e numerosas, quanto à matéria, a suspensão e a nulificação de dispositivos constitucionais subnacionais por aquele tribunal, em tendência similar à verificada em outras áreas, conforme aponta a literatura

natureza, inclusive exercendo monopólio sobre a pesquisa, lavra, enriquecimento, reprocessamento, industrialização e comércio de minérios nucleares e seus derivados, ainda que sob uma série de condições (art. 21, XXIII, *a a d*; e art. 177, V), bem como constituir competência legislativa privativa federal as atividades nucleares de qualquer natureza (art. 22, XXVI), competindo exclusivamente ao Congresso Nacional aprovar iniciativas do Executivo federal quanto à matéria (art. 49, XIV). Estatui, por fim, que a lei disporá sobre o transporte e a utilização de materiais radioativos no território nacional (art. 177, § 3º) e que a instalação de usinas nucleares não poderá ser realizada senão em localização definida em lei federal (art. 225, § 6º).

sobre o tema.

Assim, aquela jurisprudência possui um caráter centralizador e “desconstituente”, na medida em que, em situação de indistinção entre o direito ordinário e o Direito Constitucional subnacional, ambos são objeto de intenso controle pelo STF, sem uma particular autocontenção em deferência ao legislador subnacional, seja ele ordinário, seja ele constituinte. Desse modo, verifica-se que o STF tem proferido a “última palavra” também sobre a constituição ecológica subnacional, atuando claramente um ator com poder de veto sobre decisões constituintes subnacionais também na seara ambiental.

REFERÊNCIAS

ACRE. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Acre**. Disponível em: <https://tinyurl.com/y6f6ppu3>. Acesso em: 3 jun. 2024.

ALAGOAS. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Alagoas**. Disponível em: <https://tinyurl.com/5xjk8t5s>. Acesso em: 3 jun. 2024.

AMAPÁ. [Constituição (1991)]. **Constituição do Estado do Amapá**. Disponível em: <https://tinyurl.com/mr2wy6mj>. Acesso em: 3 jun. 2024.

AMAZONAS. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Amazonas**. Disponível em: <https://tinyurl.com/49hz9waj>. Acesso em: 3 jun. 2024.

ARAÚJO, M. L. C. de. **Jurisdição Constitucional e Federação: o princípio da simetria na jurisprudência do STF**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

BAHIA. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado da Bahia**. Disponível em: <https://tinyurl.com/4xdzytut>. Acesso em: 3 jun. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <https://tinyurl.com/4tcdfunc>. Acesso em: 3 jun. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990**. Estabelece, de acordo com o art. 14, § 9º da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação, e determina outras providências. Disponível em: <https://tinyurl.com/2rtkdbct>. Acesso em: 3 jun. 2024.

BRASIL. **Lei Complementar nº 135, de 4 de junho de 2010**. Altera a Lei Complementar no 64, de 18 de maio de 1990, que estabelece, de acordo com o § 9º do art. 14 da Constituição Federal, casos de inelegibilidade, prazos de cessação e determina outras providências, para incluir hipóteses de inelegibilidade que visam a proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício do mandato. Disponível em: <https://tinyurl.com/3abdftwc>. Acesso em: 3 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 5.197, de 3 de janeiro de 1967**. Dispõe sobre a proteção à fauna e dá outras providências. Disponível em: <https://tinyurl.com/yt472dam>. Acesso em: 3 jun. 2024.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <https://tinyurl.com/bdhfuyv6>. Acesso em: 3 jun. 2024.

CEARÁ. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Ceará**. Disponível em: <https://tinyurl.com/7cazay5u>. Acesso em: 3 jun. 2024.

COUTO, C. G.; ABSHER-BELLON, G. L. Imitação ou coerção? Constituições estaduais e centralização federativa no Brasil. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 52, n. 2, p. 321-344, mar./abr. 2018.

DISTRITO FEDERAL. [Lei Orgânica (1993)]. **Lei Orgânica do Distrito Federal**. Disponível em: <https://tinyurl.com/2p8kx6ne>. Acesso em: 3 jun. 2024.

EBBESSON, J. Acesso à informação, participação pública e acesso à justiça em matéria ambiental: uma breve introdução à Convenção de Aarhus. Tradução de Tiago Fensterseifer. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 16, n. 64, p. 29-44, out.-dez. 2011.

ESPÍRITO SANTO. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Espírito Santo**. Disponível em: <https://tinyurl.com/5j5zpazf>. Acesso em: 3 jun. 2024.

GINSBURG, T.; POSNER, E. A. Subconstitutionalism. **Stanford Law Review**, [s. l.], v. 62, n. 6, p. 1.583-1.628, June 2010.

GOIÁS. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Goiás**. Disponível em: <https://tinyurl.com/ydrzu9m7>. Acesso em: 3 jun. 2024.

GRAF, A. C. B. O direito à informação ambiental. In: PASSOS DE FREITAS, V. (org.). **Direito ambiental em evolução**. v. 1. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2002. p. 13-36.

HEINEN, D.; ARLATI, A.; KNIELING, J. Five dimensions of climate governance: a framework for empirical research based on polycentric and multi-level governance perspectives. **Environmental Policy and Governance**, [s. l.], v. 32, n. 1, p. 56-68, 2022.

KISS, A.; SHELTON, D. **Guide to International Environmental Law**. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 2007.

LEONCY, L. F. **Controle de Constitucionalidade Estadual**: As normas de observância obrigatória e a defesa abstrata da Constituição do Estado-membro. São Paulo: Saraiva, 2007.

LUTZ, D. S. The United States Constitution as an Incomplete Text. **The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science**, [s. l.], v. 496, n. 1, p. 23-32, Mar. 1988.

MACHADO, P. A. L. **Direito ambiental brasileiro**. 30. ed. Salvador: Juspodivm, 2024.

MARANHÃO. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Maranhão**. Disponível em: <https://tinyurl.com/3785tnx6>. Acesso em: 3 jun. 2024.

MATO GROSSO. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Mato Grosso**. Disponível

em: <https://tinyurl.com/8dxzk3jb>. Acesso em: 3 jun. 2024.

MATO GROSSO DO SUL. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Mato Grosso do Sul**. Disponível em: <https://tinyurl.com/nh2rpxcp>. Acesso em: 3 jun. 2024.

MINAS GERAIS. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Minas Gerais**. Disponível em: <https://tinyurl.com/yvkbkpx3>. Acesso em: 3 jun. 2024.

MIRRA, A. L. V. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2019.

PARÁ. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Pará**. Disponível em: <https://tinyurl.com/2btd6fs3>. Acesso em: 3 jun. 2024.

PARAÍBA. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado da Paraíba**. Disponível em: <https://tinyurl.com/2s3eyrf9>. Acesso em: 3 jun. 2024.

PARANÁ. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Paraná**. Disponível em: <https://tinyurl.com/mr2xavza>. Acesso em: 3 jun. 2024.

PEGORARO, L.; RINELLA, A. **Sistemas constitucionais comparados**. v. 1. Trad. Manuellita Hermes. Porto Alegre: Contracorrente, 2021a.

PEGORARO, L.; RINELLA, A. **Sistemas constitucionais comparados**. v. 2. Trad. Manuellita Hermes. Porto Alegre: Contracorrente, 2021b.

PERNAMBUCO. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Pernambuco**. Disponível em: <https://tinyurl.com/2j83355r>. Acesso em: 3 jun. 2024.

PIAUI. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Piauí**. Disponível em: <https://tinyurl.com/mr3av9vt>. Acesso em: 3 jun. 2024.

PIRES, T. M. **Curso de Direito Constitucional Estadual e Distrital: a organização dos Estados e do Distrito Federal no Brasil**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

PIZZORUSSO, A. **Sistemi Giuridici Comparati**. 2. ed. Milano: Giuffrè, 1998.

RIO DE JANEIRO. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Rio de Janeiro**. Disponível em: <https://tinyurl.com/avhazcb4>. Acesso em: 3 jun. 2024.

RIO GRANDE DO NORTE. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Rio Grande do Norte**. Disponível em: <https://tinyurl.com/ycx83erd>. Acesso em: 3 jun. 2024.

RIO GRANDE DO SUL. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Rio Grande do Sul**. Disponível em: <https://tinyurl.com/5n8nmt63>. Acesso em: 3 jun. 2024.

RONDÔNIA. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Rondônia**. Disponível em: <https://tinyurl.com/445retme>. Acesso em: 3 jun. 2024.

RORAIMA. [Constituição (1991)]. **Constituição do Estado de Roraima**. Disponível em: <https://tinyurl.com/37rmrsr6>. Acesso em: 3 jun. 2024.

SANTA CATARINA. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Santa Catarina**. Disponível em: <https://tinyurl.com/4wssy69w>. Acesso em: 3 jun. 2024.

SÃO PAULO. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de São Paulo**. Disponível em: <https://tinyurl.com/9dxmmek>. Acesso em: 3 jun. 2024.

SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. **Curso de Direito Ambiental**. 2. ed. atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2021.

SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. Direitos Ambientais Procedimentais: acesso à informação, a participação pública na tomada de decisão e acesso à justiça em matéria ambiental. **Revista Novos Estudos Jurídicos**, [s. l.], v. 23, n. 2, p. 417-465, maio/ago. 2018.

SARLET, I. W.; FENSTERSEIFER, T. **Princípios do Direito Ambiental**. 2. ed. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2017.

SERGIPE. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado de Sergipe**. Disponível em: <https://tinyurl.com/2ydt3zp3>. Acesso em: 3 jun. 2024.

TARR, G. A.; WILLIAMS, R. F. (ed.). **State Constitutions for the Twenty-first Century**. Vol I. The Politics of State Constitutional Reform. Albany: State University of New York Press, 2006.

TOCANTINS. [Constituição (1989)]. **Constituição do Estado do Tocantins**. Disponível em: <https://tinyurl.com/m632r5nu>. Acesso em: 3 jun. 2024.

TOMIO, F. R. de L., ROBL FILHO, I. N. Empirical Legal Research: Teoria e Metodologia para uma Abordagem do Processo Decisório de Controle de Constitucionalidade no STF. In: VESTENA, C. A.; SIQUEIRA, G. S. (coord.). **Direito e Experiências Jurídicas: debates práticos**. v. 2. Belo Horizonte: Arraes, 2013. p. 96-117.

TOMIO, F. R. de L.; ROBL FILHO, I. N.; KANAYAMA, R. L. Constitucionalismo estadual e controle abstrato e concentrado de constitucionalidade nos Tribunais de Justiça: efeitos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) estaduais na federação brasileira. **Revista de Direito Brasileira**, [s. l.], a. 5, v. 12, p. 87-110, 2015.

TSEBELIS, G. **Atores com poder de veto: como funcionam as instituições políticas**. Trad. Micheline Christophe. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.

WILLIAMS, R. F. Teaching and Researching Comparative Subnational Constitutional Law. **Penn State Law Review**, [s. l.], v. 115, n. 4, p. 1.109-1.131, 2011.

WURZEL, R. K. W.; LIEFFERINK, D.; TORNEY, D. Pioneers, Leaders and Followers in Multilevel and Polycentric Climate Governance. **Environmental Politics**, [s. l.], v. 28, n. 1, p. 1-21, 2019.

ZACKIN, E. **Looking for Rights in All the Wrong Places: Why State Constitutions Contain**

America's Positive Rights. Princeton: Princeton University Press, 2013.