

SEGURANÇA JURÍDICA EM MATÉRIA ELEITORAL: DESAFIOS NO PARADIGMA DOS PRINCÍPIOS

LEGAL SECURITY IN ELECTORAL PROCESS IN BRAZIL: CHALLENGES IN THE
AGE OF PRINCIPLES

Abhner Youssif Mota Arabi¹

Recebido em 29 de setembro e aprovado em 21 de novembro de 2025.

RESUMO

A ascensão do paradigma dos princípios causa desafios específicos no Direito Eleitoral. A possibilidade de afirmação de valores éticos como normas constitucionais e as complexidades de sua aplicação no plano judicial são exemplos desse fenômeno. Dentre esses princípios, tem-se a segurança jurídica como valor normativo que implica na necessidade de que se assegure aos cidadãos previsibilidade e confiança no ordenamento jurídico. No plano eleitoral, além de problemas comuns a outros ramos do Direito, apresentam-se desafios peculiares, especialmente por circunstâncias próprias de organização da Justiça Eleitoral brasileira – que mescla competências judiciais com atribuições também administrativas –, tais como a possibilidade do exercício de jurisdição consultiva, a titularidade de um poder normativo regulamentar e sua composição por um corpo mutável de juízes. Esses são fatores que podem incrementar as incertezas do sistema. Nesse contexto, o presente artigo busca mapear os desafios decorrentes desses conflitos, para propor caminhos possíveis ao seu enfrentamento, a partir da problematização bibliográfica e relacionada desses temas principais.

Palavras-chave: processo eleitoral; segurança jurídica; Justiça Eleitoral; princípios constitucionais.

¹ Juiz Auxiliar no STF. Doutorando em Direito do Estado na USP. Mestre em Direito na UnB. Professor de Direito Constitucional na Universidade Presbiteriana Mackenzie (São Paulo), no IDP (Brasília) e na FESMPDFT (Brasília).

ABSTRACT

The rise of the age of principles poses specific challenges in Electoral Law. The possibility of stating ethical values as constitutional norms and the complexities of their application in the judicial branch are examples of this phenomenon. Among these principles, legal security is a normative value that implies the need to ensure predictability and trust in the legal system. At the electoral level, in addition to the common problems faced by other branches of Law, there are peculiar challenges, especially due to the specific circumstances of the organization of the Brazilian electoral justice system, which judicial powers with administrative attributions. Such specific challenges include: the possibility of the Electoral Justice to exercise consultative jurisdiction, its possession of a normative power, and its composition by a changing body of judges. These factors can increase system uncertainties. In this context, this article seeks to map the challenges arising from these conflicts, to propose possible ways to face them, based on the bibliographical and related problematization of these main themes.

Keywords: electoral process; legal security; Brazilian Electoral Justice; constitutional principles.

Sumário

1. Introdução: o paradigma dos princípios; 2. Segurança jurídica em matéria eleitoral; 3. Função consultiva, poder normativo e rotatividade de seus membros: riscos peculiares da Justiça Eleitoral; 4. Conclusão; Referências.

1 INTRODUÇÃO: O PARADIGMA DOS PRINCÍPIOS

Desde a assunção de um paradigma pós-positivista para a formação das bases teóricas e epistêmicas do Direito, fenômeno intensificado a partir da segunda metade do século XX, os princípios passaram a ocupar lugar de destaque na construção da chamada *nova hermenêutica*. Com efeito, com a insurgência do pós-positivismo (Barroso, 2012), a ideia de justiça, como valor a ser perseguido pelo ordenamento jurídico e sobretudo por sua interpretação, passa a ser definitivamente incorporada pelo discurso jurídico, ante ao reconhecimento da insuficiência dos modelos teóricos que assentavam a legitimidade das normas, do Direito e de sua hermenêutica em aspectos essencialmente formais. A partir dessa mudança de direção, elementos valorativos, dotados de elevado conteúdo moral, são apreendidos como princípios jurídicos, aos quais se assegura normatividade, isto é, cogência e observância obrigatória.

No âmbito mais específico do Direito Constitucional – que, nesse modelo, passa a ser a origem e a fonte da qual emanam os vetores normativos e interpretativos de todo o ordenamento jurídico (Silva, 2005) –, afirmou-se a construção de uma *nova hermenêutica constitucional*, que passa a se guiar por métodos próprios. Essa constatação representa passo significativo na superação dos *métodos hermenêuticos clássicos*, que podem ser definidos como “regras técnicas que visam à obtenção de um resultado” (Ferraz Junior, 2008, p. 252) e que usualmente se traduziam pelos métodos de interpretação gramatical, lógico, histórico e sistemático, utilizado para as normas jurídicas em geral.

De modo diverso, a *nova hermenêutica constitucional* guia-se por uma interpretação orientada por valores, pela qual se busca uma maior aproximação efetiva e material do texto normativo com a realidade social verdadeiramente vivenciada, em superação a interpretações eminentemente formalistas. Configura-se, assim, uma estrutura mais aberta das possibilidades interpretativas guiadas por valores juridicamente incorporados como princípios, em busca de uma primazia da Constituição material².

A partir dessa perspectiva, passa-se a admitir e a defender uma função mais ativa dos tribunais, como intérpretes precípuos das normas jurídicas, dentre as quais se encontram não apenas as regras, mas também os princípios. Nesse paradigma, então tido como inovador, os princípios constituem, portanto, espécies de normas jurídicas ao lado das regras (Arabi, 2012): estas últimas se revelam como deveres definitivos (isto é, se cumpridos seus pressupostos fáticos, devem ocorrer suas consequências) que se aplicam por meio da subsunção dos fatos à norma, a partir do qual se verifica sua (in)aplicabilidade a um determinado caso (tudo ou nada); aqueles perfazem mandamentos de otimização nos quais está contido um dever ideal e valorativo, que pode ser balanceado e sopesado com outros elementos valorativos, em busca da melhor solução para o caso concreto (Alexy, 2007, p. 21-3).

Assim, em comparação com as regras, os princípios constituem normas jurídicas de conteúdo jurídico aberto, moldável, mas que assumem igual força concreta e normativa independente de intermediação legislativa. Nesse aspecto, há quem afirme, inclusive, que os princípios assumem hierarquia superior às regras

² A partir desse eixo central comum proposto de uma interpretação da Constituição mais aberta e guiada por princípios, é possível encontrar similaridades em distintos métodos hermenêuticos que surgem nessa perspectiva pós-positivista como instrumentos teóricos destinados à melhor interpretação do texto constitucional, tais como o *método científico espiritual*, que teve em Rudolf Smend seu principal artífice; a noção de *força normativa da Constituição*, construída por Konrad Hesse; a teoria estruturante do Direito de Friedrich Müller; a noção de *Constituição dirigente e programática* de J. J. Gomes Canotilho; a possibilidade de se pluralizar uma *sociedade aberta dos intérpretes da Constituição*, como formulado por Peter Häberle, dentre outros. A propósito, conferir Cittadino (2000).

(Sundfeld, 2010, p. 146), já que constituem as bases de todo o edifício jurídico normativo, de modo que a violação a um princípio constituiria fato mais grave do que a violação a uma regra jurídica³.

Em todo caso, os princípios possuem, nesse sistema valorativo, funções diversas, guiando a própria produção de novas regras (função normogenética), a compreensão global harmônica e dialógica de um sistema jurídico – que no âmbito específico do Direito Eleitoral se revela cheio de “lacunas normativas, ontológicas e axiológicas” (Carvalho Neto, 2020, p. 35), reforçando a importância dos princípios nessa seara –, a orientação de construção de solução de casos não previstos, além das funções integrativa, bloqueadora e interpretativa (Ávila, 2019). Em relação a esta última, ao mesmo tempo em que guiam a atividade hermenêutica do intérprete na extração e definição da norma jurídica, os princípios representam uma forma de ampliação do escopo dos resultados possíveis dessa atividade interpretativa, a partir da qual se questiona o desenvolvimento de uma possível função política do Judiciário, na medida em que sua atuação, por vezes, passa a ser orientada por valores (princípios).

Dessa forma, erigem-se algumas concepções críticas que, considerando sua elevada carga valorativa e seu conteúdo ético, reivindicam a necessidade de que se tenha maior certeza na definição do que é um princípio e até onde se pode chegar em nome desse conteúdo valorativo que, alega-se, por ele é transportada. No Direito Eleitoral, essa definição revela especial importância, notadamente a partir do fenômeno de sua constitucionalização, na medida em que se trata de um sistema de elevada profusão de normas jurídicas, muitas delas ainda pré-constitucionais e que, portanto, necessitam, a partir dos princípios constitucionais, passar por uma filtragem para que se possa identificar seus sentidos e aplicações ainda possíveis.

Assim, essa maior amplitude representa o principal ponto de partida de construções doutrinárias críticas de um sistema normativo e interpretativo que se guia majoritariamente por princípios, muitos dos quais sequer previstos explicitamente pelo ordenamento jurídico. Nessa concepção é que alguns autores apresentam uma defesa do Direito positivado (Grau, 2018), ante ao reconhecimento de uma excessiva abertura promovida pela fundamentação principiológica, que resultaria em um decréscimo de racionalidade jurídica desse sistema,

³ Nesse sentido é clássica a seguinte afirmação de Celso Antônio Bandeira de Mello: “Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda estrutura neles esforçada” (Bandeira de Mello, 2016, p. 991).

já que essa decorre, essencialmente, da previsibilidade e da calculabilidade dos comportamentos humanos e dos tratamentos jurídicos a ele atribuídos. Com efeito, por vezes, os princípios representam, propositadamente, uma substituição da racionalidade lógico-formal do Direito por uma racionalidade de conteúdo ético, o qual, entretanto, pode se revelar fluido, incerto e indesejavelmente mutável, justamente a partir da indefinição de qual é a ética que fundamenta esse conteúdo⁴.

Sob essa perspectiva, considerando que a atividade de interpretação se exercita como *prudência*⁵, não como *ciência* – tendo em vista que “a norma não é objeto de demonstração, mas de justificação” (Grau, 2018, p. 65) e que, portanto, envolve escolhas daquele que conduz seu processo interpretativo –, sua execução e a extração de uma determinada norma jurídica envolve, necessariamente, a participação, as percepções e a influência daquele que a interpreta⁶. O processo de compreensão envolve, em perspectiva circular, a projeção de pré-compreensões daquele que executa tal tarefa, como ato de inevitável dimensão existencial, guiado por suas próprias experiências subjetivas.

Assim, diferentes intérpretes podem e vão produzir diferentes normas jurídicas a partir do mesmo texto, enunciado ou preceito⁷, fenômeno que se intensifica e se agrava quando esse processo hermenêutico se guia majoritariamente por conteúdos ético-valorativos de natureza jurídica, por vezes extraídos implicitamente do ordenamento jurídico. É dizer: o intérprete não apenas interpreta a norma jurídica, mas também a produz.

⁴ A exemplificar o alegado decréscimo de racionalidade jurídica que a excessiva valorização dos princípios como fundamentos de argumentação pode representar, Eros Grau (2018) relembra como princípios implícitos, como a razoabilidade e a proporcionalidade, rotineiramente utilizados para fundamentação de decisões judiciais, podem conduzir a conclusões completamente diversas, a depender da subjetividade ética adotada pelo intérprete. Fazendo referência ao HC 82.424 (*caso Ellwanger*), julgado pelo Supremo Tribunal Federal, o professor e ex-ministro daquela Corte narra como os mesmos princípios foram adotados como fundamentos para conclusões díspares então debatidas no referido julgamento.

⁵ O termo se refere à concepção aristotélica de prudência, exposta como seu saber prático (*phronesis*) e que, portanto, envolve a projeção de experiências subjetivas na tarefa interpretativa (Aristóteles, 2007).

⁶ Em comparação com as artes, Eros Grau afirma que o texto normativo é *alográfico*, não *autográfico*, na medida em que, “não se completa no sentido nele impresso pelo legislador. A *completude* do texto somente é realizada quando o *sentido por ele expressado* é produzido como *nova forma de expressão*, pelo intérprete” (Grau, 2018, p. 38). É dizer: o processo interpretativo de um texto normativo apenas se completa com a atuação daquele que o interpreta.

⁷ O ponto é bem evidenciado pela metáfora da *Vênus de Milo*, assim descrita por Eros Grau: “Suponha-se a entrega, a três escultores, de três blocos de mármore iguais entre si, encomendando-se, a eles, três *Vênus de Milo*. Ao final do trabalho desses três escultores teremos três *Vênus de Milo*, perfeitamente identificáveis como tais, embora distintas entre si: em uma a curva do ombro aparece mais acentuada; noutra as maçãs do rosto despontam; na terceira os seios estão túrgidos e os mamilos enrijecidos. Não obstante, são, definidamente, três *Vênus de Milo* – nenhuma *Vitória de Samotrácia*” (Grau, 2018, p. 47). A mesma ideia se aplica ao processo interpretativo conduzido por intérpretes distintos que, partindo de um mesmo bloco normativo, chegam a resultados diversos, ainda que todos eles sejam identificáveis como interpretações jurídicas viáveis ou possíveis.

Nesse contexto de elevada incerteza, mitiga-se a segurança jurídica, traduzida como a previsibilidade e a calculabilidade dos efeitos jurídicos de comportamentos praticados e riscos assumidos, elementos sem os quais a própria função e a racionalidade jurídicas sofrem prejuízos significativos. Se a incerteza jurídica já é, em alguma medida, inevitável em qualquer processo hermenêutico – já que representa ato de *prudência* –, seu peso é agravado em um paradigma em que a ascensão dos princípios se alinha à desvinculação do intérprete ao texto legislativo, que delimita a discricionariedade judicial e contribui para uma maior previsibilidade jurídica⁸.

2 SEGURANÇA JURÍDICA EM MATÉRIA ELEITORAL

A busca pela segurança guia a história da vivência humana. Desde os primórdios, o ser humano procura, como parte de seu próprio instinto de sobrevivência, colocar-se em situações confortáveis, cômodas e seguras, nas quais se privilegie o conhecido em detrimento do desconhecido, fazendo prevalecer um estado de proteção contra o medo das ameaças externas.

Com efeito, importantes etapas da evolução da civilização humana se orientaram nesse sentido de proteção contra ameaças desconhecidas. E no âmbito jurídico não ocorre de modo diverso.

Aliás, a própria origem do Estado moderno é permeada pela preocupação de segurança dos cidadãos⁹. Em superação às monarquias absolutistas, os movimentos filosóficos e políticos impulsionados pelo Iluminismo e pelas Revoluções Liberais instauradas a partir dos Séculos XVII e XVIII primavam, ainda que com fundamentos bastante diversos, pela explicação da origem do fenômeno do

⁸ É o que afirma, uma vez mais, o professor Eros Grau: “É bem verdade que a certeza jurídica é sempre relativa, dado que a interpretação do direito é uma prudência, uma única interpretação correta sendo inviável, a norma sendo produzida pelo intérprete. Mas a vinculação do intérprete ao texto – o que excluiria a discricionariedade judicial – instala no sistema um horizonte de relativa certeza jurídica que nitidamente se esvai quando as opções do juiz entre princípios (= opções entre regras) são praticadas à margem do sistema jurídico. Então, a previsibilidade e a calculabilidade dos comportamentos sociais tornam-se inviáveis, a racionalidade jurídica desaparece” (Grau, 2018, p. 120-121).

⁹ Com efeito, o valor da segurança é tão sensível à humanidade que, ao longo da história, são diversos os marcos em que razões de frustração de expectativas representaram motivos concorrentes a iniciativas de rupturas com as situações políticas e jurídicas que então se colocavam. Para tanto, é elucidativo um exemplo da história inglesa; como no importante marco da Magna Carta (1215), quando o rei João Sem Terra se viu forçado a acatar limitações a seu poder reclamadas pela nobreza, ficando vedada a criação de impostos ou a alteração de leis sem prévia consulta ao Grande Conselho, órgão que seria integrado por representantes do clero e da nobreza. Garantia-se, assim, uma maior previsibilidade e confiança aos súditos – ou ao menos a parcela deles – frente aos poderes do Estado e do monarca.

Estado por esse ponto comum: a necessidade de que o corpo estatal formado representasse incremento na proteção de seus súditos¹⁰.

Mesmo Thomas Hobbes, para quem se justificava meios mais autoritários e personalizados de poder, afirmava que o abandono do estado de natureza, em que o “*homem era o lobo do próprio homem*” (Hobbes, 1999), se dava mediante a entrega de todos os direitos individuais da população à pessoa do soberano, a quem, em troca, caberia o dever de proteção e de manutenção da segurança de seus súditos. Somente a partir desse ponto é que se justificaria o contrato social, evitando a *guerra de todos contra todos*, em nome da preservação da segurança.

Também entre os teóricos mais liberais e que procuravam bases mais democráticas para suas formulações, identificava-se preocupação semelhante. John Locke, por exemplo, que também construía uma teoria contratualista, afirmava a respeito do contrato social:

O único modo legítimo pelo qual alguém abre mão de sua liberdade natural e assume os laços da sociedade civil consiste no acordo com outras pessoas para se juntar e unir-se em comunidade, para viverem com *segurança*, conforto e paz umas com as outras, com a garantia de gozar de suas posses, e de maior proteção contra quem não faça parte dela (Locke, 2006, p. 76, grifos próprios).

Para além dos campos material e político, a preocupação com a segurança também se revela presente no âmbito do Direito, em que exsurge como norma jurídica o princípio da segurança jurídica. No plano constitucional brasileiro, a segurança é um valor invocado já desde o preâmbulo da Constituição de 1988 e igualmente destacado no *caput* de seu art. 5º, dispositivo que elenca seu principal rol de direitos fundamentais e garantias individuais e sociais. Especificamente em relação ao Direito Eleitoral, por sua vez, há a previsão do art. 16 da Constituição, que estabelece a regra de a lei que alterar o processo eleitoral não se aplicará à eleição que ocorra até um ano da data de sua vigência. Com efeito, a preservação da segurança jurídica assume valor de norma jurídica, de observância obrigatória pelos órgãos estatais e também entre particulares, aplicável nos mais diversos âmbitos de relações jurídicas.

A afirmação da segurança jurídica como valor normativo implica a necessidade de que se assegure aos cidadãos previsibilidade e confiança, para que, a partir do exercício de planejamento decorrente desses dois vetores, os diversos agentes sociais possam atuar conforme aquilo que legitimamente possam es-

¹⁰ Nesse sentido é que se afirma que “[...] trocamos nossa insegurança por submissão ao poder” (Grau, 2018, p. 15).

perar, especialmente das condutas estatais, em seus diversos níveis (legislativo, administrativo e judicial). Projetando-se não apenas ao futuro, mas também para o passado, reitera-se, portanto, a legitimidade da expectativa de consolidação e estabilização daquilo que já passou (como em relação à coisa julgada, ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido – art. 5º, XXXVI, da CRFB/88) e das projeções e planejamentos do que está por vir, a partir da necessidade de proteção da calculabilidade do Direito¹¹.

Desse modo, a necessidade de atendimento aos deveres que decorrem da segurança jurídica se impõe a todos os âmbitos da atuação estatal: administrativa, legislativa e judicial. Entretanto, na sociedade de risco e liquefeita em que se vive há que se atentar para diversos fatores incrementadores da insegurança jurídica, muitos deles decorrentes de origem estatal.

Para além dos riscos e da pluralidade inerentes à atual sociedade mundial, elementos como a proliferação de leis, a utilização de conceitos jurídicos indeterminados, a indeterminação de seus conteúdos, a instabilidade de entendimentos jurisprudenciais, a demora na prestação da tutela jurisdicional, a ausência de capacidade institucional para lidar com assuntos de elevada complexidade técnica contribuem para uma menor calculabilidade das possibilidades jurídicas, representando decréscimo para a previsibilidade e a confiança dos cidadãos no Estado. Em meio a tantos fatores, a atuação judicial não pode representar mais um vetor de incerteza, devendo, ao contrário, revelar-se um guardião da segurança jurídica.

Relativamente à atuação judicial, especialmente na formação de precedentes, há que se considerar que aspectos como a modificação constante de entendimentos sem modificação relevante do substrato fático e normativo ou a existência de decisões divergentes, por vezes provenientes de um mesmo órgão, sobre o mesmo objeto são problemas aos quais se deve tentar atribuir soluções. Nesse sentido, rememora-se, por exemplo, a superveniência do Código de Processo Civil de 2015, que buscou fortalecer o sistema brasileiro de precedentes, a fim de estabelecer uma jurisprudência uniforme e que se mantenha íntegra, estável e coerente. Assim, sem que se vede a possibilidade de mudanças, garante-se algum grau de permanência na mutação, mediante a utilização de instrumentos como a modulação de efeitos, a promoção de audiências públicas e a sinalização de possível alteração (*signaling*), resgatando maiores confiança e calculabilidade na atuação do Poder Judiciário.

¹¹ Há, aliás, importantes teóricos que afirmam ser a segurança jurídica o núcleo funcional da própria existência do Direito. Destacam-se, nesse sentido, os dizeres do sociólogo Niklas Luhmann, que em seu estudo dos sistemas sociais afirmava que a função do sistema jurídico seria a estabilização contrafactual das expectativas normativas, reduzindo complexidades em um contexto de sociedades diversas e pluralistas (Luhmann, 2015).

No âmbito do Direito Eleitoral, a problemática também se apresenta. Além dessas causas potenciais de insegurança, comuns a todos os ramos do Direito em geral, também se erigem, no âmbito eleitoral, desafios peculiares, especialmente por circunstâncias próprias de organização da Justiça Eleitoral – que mescla competências judiciais com atribuições também administrativas –, tais como a possibilidade do exercício de jurisdição consultiva, a titularidade de um poder normativo regulamentar e sua composição por um corpo mutável de juízes. Esses são fatores que, na seara eleitoral, podem, se mal exercidos, representar fatores incrementadores de incertezas.

Não se quer afirmar, com a valorização da segurança jurídica, uma visão reacionária ou estática do Direito. Com efeito, afirmar a segurança jurídica não impede mudanças, tampouco requer absoluta certeza – que seria até mesmo impossível –, mas que se valorize a previsibilidade, inclusive em momentos de mudança. É necessário que se assegure a capacidade de conhecer e calcular as consequências jurídicas de determinados atos ou fatos, inclusive quando consideradas essas peculiaridades, sobre as quais se passa a expor na seção seguinte.

3 FUNÇÃO CONSULTIVA, PODER NORMATIVO E ROTATIVIDADE DE SEUS MEMBROS: RISCOS PECULIARES DA JUSTIÇA ELEITORAL

A primeira grande peculiaridade da Justiça Eleitoral é sua função consultiva. Com efeito, o Código Eleitoral (Lei n. 4.737/1965) assegura ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e aos Tribunais Regionais Eleitorais a competência para responder consultas sobre matéria eleitoral que lhe forem feitas em tese, conforme o órgão ou autoridade que a formula.

De modo excepcional, admite-se, no ponto, o exercício de uma jurisdição consultiva, em que se responde a um questionamento formulado em tese, sem vinculação a um caso concreto discutido. Aponta-se como principal fundamento que justifica sua existência a possibilidade de prevenção de conflitos, atribuindo-lhes encaminhamento jurídico antes mesmo que ocorram, de modo a evitar incertezas e, nesse sentido, afirmar uma maior segurança jurídica. Ainda que a solução atribuída a uma consulta não possua eficácia vinculante para outros órgãos da Justiça Eleitoral ou mesmo para o colegiado que a apreciou, trata-se de significativa orientação que pode servir de fundamento para decisões concretas proferidas nos âmbitos jurisdicional ou administrativo.

Não obstante, em contradição a suas próprias razões de existir, revela-se possível que o entendimento sufragado pelo Tribunal Superior Eleitoral, por exemplo, no âmbito de uma consulta seja posteriormente alterado quando do julgamento de um caso concreto em que versada aquela mesma tese jurídica,

contribuindo para uma profunda insegurança quanto à solução mais adequada para aquele determinado tema. Dessa forma, não havendo mecanismo formal que estabeleça efeitos vinculantes ao que decidido em sede de consulta – cuja necessidade é por vezes defendida em doutrina¹² como instrumento de contenção da subjetividade judicial e de reforço à segurança jurídica –, a reafirmação de entendimento nela firmado depende do comportamento daqueles que apreciam o caso sob julgamento, os quais podem constituir julgadores diferentes, considerada a elevada rotatividade dos juízes eleitorais.

Sobre o ponto, convém destacar ainda a superveniência da Lei n. 13.655/2018 – que promoveu modificações na Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro para incluir disposições sobre segurança jurídica e eficiência na criação e na aplicação do Direito Público –, cujo art. 30, parágrafo único, estabeleceu a existência de caráter vinculante para as respostas conferidas a consultas, relativamente ao órgão que a respondeu¹³. Sua aplicação à seara eleitoral é ainda controversa: de um lado, argumenta-se que se trata de disposição eminentemente voltada à atuação administrativa de consulta, não alcançando essa excepcional hipótese de jurisdição consultiva atribuída à Justiça Eleitoral; de outro, afirma-se que o dispositivo estabelece tal vinculação em referência às “autoridades públicas”, de modo a alcançar não apenas as autoridades administrativas, mas também as autoridades judiciais que exerçam jurisdição consultiva¹⁴. Em todo caso, porém, trata-se de sinalização legislativa de que se trata de um tema sensível e cuja equalização revela-se necessária também no âmbito do exercício da função consultiva da Justiça Eleitoral.

A segunda peculiaridade de destaque é o poder normativo regulamentar que também se atribui à Justiça Eleitoral. Com efeito, o art. 105 da Lei das Eleições (Lei n. 9.504/1997) estabelece que o Tribunal Superior Eleitoral poderá expe-

¹² Nesse sentido, conferir Horbach (2016) e Castilho (2019).

¹³ O dispositivo legislativo é assim disposto: “Art. 30. As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas. Parágrafo único. Os instrumentos previstos no caput deste artigo terão caráter vinculante em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, até ulterior revisão” (grifos próprios).

¹⁴ A esse respeito, ainda que não se tenha tratado de forma exauriente sobre o tema, o argumento já foi utilizado no âmbito do TSE para fixar, por exemplo, a determinação de tramitação conjunta de consultas distintas que versavam a mesma questão, a fim de que se evitasse o risco de decisões conflitantes proferidas por ministros relatores distintos, a evidenciar a possibilidade de aplicação do dispositivo à seara eleitoral. Nesse sentido, destaca-se o seguinte excerto de decisão proferida em 17 de maio de 2018 pelo Ministro Luiz Fux, no exercício da Presidência do TSE, na Consulta n. 0600244-41.2018.6.00.0000: “Ab initio, verifico que a controvérsia travada nos aludidos autos refere-se à possibilidade de autofinanciamento de campanhas eleitorais. Como é de todos sabido, o novel art. 30, § único, da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro estabeleceu o caráter vinculante das respostas dadas a consultas em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, até ulterior revisão. Assim, considerando-se a necessidade de aumentar a segurança jurídica nas respostas às consultas, bem como para evitar a proliferação de decisões conflitantes ou contraditórias, devem ser reunidos sob a mesma relatoria os processos de mesma classe”.

dir, até 5 de março do ano da eleição, atos normativos de caráter regulamentar, isto é, sem inovar para além do que já dispõe a lei – “sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas”¹⁵ –, destinados a possibilitar sua fiel execução, mediante a realização de prévia audiência pública na qual sejam ouvidos representantes dos partidos políticos.

Uma vez mais, a razão de ser dessa especificidade é o fortalecimento da segurança jurídica para o pleito eleitoral, em que esse poder regulamentar constitui um modo de consolidação de uma legislação esparsa, pouco harmônica e com frequentes alterações significativas. Como vetor de estabilização de expectativas de confirmação da confiança legítima nutrida pelo ordenamento jurídico vigente, este é um importante instrumento de promoção da estabilidade nas posições e interpretações, a fim de que se uniformize a aplicação do Direito Eleitoral e se evite casuísmos.

Não obstante, esse destacado poder, a depender da forma como é exercido, pode representar fator que corrobora a já existente profusão legislativa em matéria eleitoral, causa notória de insegurança (Santano, 2015, p. 32-53), tendo em vista a possibilidade de constante alteração das normas dele resultantes, coincidentes ou não com entendimentos já anteriormente sufragados no exercício da jurisdição eleitoral. Ademais, outra fonte de riscos e incremento de complexidades – e, portanto, de insegurança jurídica – repousa na possibilidade de que o exercício do poder normativo ultrapasse os limites de suas fronteiras regulamentares, em verdadeiro abuso desse poder. Essas instabilidades no exercício da função normativa e do poder regulamentar é o que leva à afirmação de que “a Justiça Eleitoral brasileira – em especial seu órgão de cúpula, o Tribunal Superior Eleitoral – aparentemente sofre de uma síndrome de múltipla personalidade ou – para ser mais técnico – estaria acometida de *transtorno dissociativo de identidade*”¹⁶.

Assim, apesar de a previsão desse poder não ser um problema em si, o modo pelo qual por vezes é exercido constitui déficit significativo à confiabilidade do sistema eleitoral e de suas instituições. Nesse sentido, resoluções editadas com

¹⁵ A redação atual do dispositivo, conferida pela Lei n. 12.034/2009, prevê, de forma ainda mais explícita e específica, os restritos limites da atuação do poder regulamentar da Justiça Eleitoral, nos seguintes termos: “Até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral, atendendo ao caráter regulamentar e sem restringir direitos ou estabelecer sanções distintas das previstas nesta Lei, poderá expedir todas as instruções necessárias para sua fiel execução, ouvidos, previamente, em audiência pública, os delegados ou representantes dos partidos políticos”. Por sua vez, a redação anterior, correspondente àquela originariamente conferida pela Lei, assim dispunha: “Até o dia 5 de março do ano da eleição, o Tribunal Superior Eleitoral expedirá todas as instruções necessárias à execução desta Lei, ouvidos previamente, em audiência pública, os delegados dos partidos participantes do pleito”.

¹⁶ A afirmação é feita em referência à obra literária *O Médico e o Monstro: ou o estranho caso de Dr. Jekyll e Mr. Hyde* de Robert Louis Stevenson (Horbach, 2016, p. 357).

base no poder normativo não podem ser ignoradas no exercício da função jurisdicional, sob pena de se conceder desincentivos à atuação dos agentes eleitorais em conformidade com as normas eleitorais ou representar quebra de isonomia. Como exemplo, um candidato pode deixar de participar do pleito por não atender a determinado requisito estabelecido em ato normativo, mas, posteriormente, se deparar com outro candidato, partido ou coligação que, sem atender a esse mesmo requisito, consegue garantir sua participação no pleito mediante decisão judicial conflitante com a própria disposição normativa¹⁷.

Há que se destacar, quanto ao ponto, que a própria lei permite – baseada na premissa de que se trata de mera regulamentação e que, portanto, não inovará em previsão de restrições ou sanções nela não previstas – que a edição dos atos normativos decorrentes do poder regulamentar ocorra até 5 de março do ano da eleição respectiva. É dizer: a previsão constitucional da anualidade eleitoral não se aplica às Resoluções editadas pelo TSE. Apesar de se tratar de previsão lógica a partir do fundamento acima indicado, o exercício abusivo desse poder pode representar modificação de regra eleitoral a seis meses do pleito, em poder que ultrapassa as possibilidades de atuação do próprio Poder Legislativo.

Por fim, a terceira peculiaridade que representa potencial fator de incremento adicional de incertezas e insegurança jurídica na seara eleitoral é a rotatividade de seus membros. Isso porque a Justiça Eleitoral é formada por um corpo não fixo de juízes, tanto na primeira instância, quanto na composição dos Tribunais Regionais e do Tribunal Superior Eleitoral¹⁸. Ao mesmo tempo em que a criação de um ramo especializado do Judiciário em matéria eleitoral proporciona maior confiabilidade ao resultado das eleições e dos julgamentos a ela inerentes, sua

¹⁷ Carlos Bastide Horbach cita exemplo de situação em que o risco enunciado efetivamente ocorreu, em referência ao pleito eleitoral de 2014: “Um primeiro exemplo dessa dissociação de competências pode ser o caso de resoluções editadas pelo TSE no exercício de sua função normativa ou consultiva, que posteriormente são desconsideradas pela mesma Corte no exercício de sua função jurisdicional, o que representa uma evidente quebra da previsibilidade. Na edição da Resolução 23.405, o TSE manteve expressamente a exigência de pagamento efetivo das multas eleitorais, até o registro, para fins de quitação eleitoral. Com essa orientação clara, partidos e candidatos avaliaram suas possibilidades, requereram ou não o registro de suas candidaturas. E, tendo indeferidos os seus registros, avaliaram as possibilidades de formalização de recursos, muitos desistindo do pleito, encerrando as campanhas. Entretanto, julgando em setembro um recurso especial eleitoral, o TSE desprezou sua orientação normativa e passou a considerar que o pagamento posterior ao registro fazia com que o candidato preenchesse as condições de elegibilidade, dando nova interpretação ao disposto no § 10 do art. 11 da Lei 9.504. Ou seja, duas interpretações – uma derivada da função normativa e outra derivada da função jurisdicional – conflitantes, gerando instabilidade, violando a previsibilidade que é inerente à segurança jurídica” (Horbach, 2016, p. 369).

¹⁸ Nesse sentido, destaque-se a previsão do art. 121, § 2º, da Constituição: “Os juízes dos tribunais eleitorais, salvo motivo justificado, servirão por dois anos, no mínimo, e nunca por mais de dois biênios consecutivos, sendo os substitutos escolhidos na mesma ocasião e pelo mesmo processo, em número igual para cada categoria”. No âmbito da primeira instância, a jurisdição de cada zona eleitoral será exercida pelo juiz de direito que ali atua, cabendo ao TRE respectivo, no caso de pluralidade de varas, designar aquelas às quais incumbe o serviço eleitoral (art. 32 do Código Eleitoral – Lei n. 4.737/1965).

associação com a peculiaridade da temporalidade ou rotatividade de seus membros representa instrumento destinado a evitar a politização dos juízes.

Não obstante, uma vez mais, trata-se de aspecto que pode ocasionar efeitos deletérios, como a construção de posições jurisprudenciais voláteis e muito diversas, que se agravam pela troca de magistrados ou, por vezes, pela ausência de sua especialização técnica. Assim, para além das dificuldades de vinculação vertical de uniformização de entendimentos, isto é, entre instâncias judiciais hierarquicamente diversas – aspecto inerente ao sistema brasileiro de precedentes como um todo –, há aqui novo elemento que dificulta também a estabilização horizontal da aplicação do Direito Eleitoral, ou seja, no âmbito de um mesmo órgão jurisdicional, tendo em vista que a alteração constante e reiterada dos membros de um tribunal, por exemplo, torna mais provável, ainda que não seja fator determinante, que novos entendimentos a respeito de uma mesma questão sejam sequencialmente afirmados.

Veja-se a propósito o caso do Recurso Extraordinário n. 637.485 (Rel. Min. Gilmar Mendes), julgado pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em agosto de 2012. O processo era relativo ao tema dos prefeitos itinerantes, isto é, a possibilidade, ou não, de alguém que exerceu dois mandatos consecutivos como prefeito de um município ser elegível para este mesmo cargo em outro município (Brasil, 2012).

Na situação do caso que ensejou o julgamento indicado, relativo ao pleito eleitoral de 2008, um prefeito em exercício de seu segundo mandato realizou, conforme os prazos previstos pela legislação, sua desincompatibilização do cargo que ocupava e sua transferência de domicílio eleitoral para novo município (Valença/RJ), para cuja prefeitura desejava se candidatar. Destaque-se que a esse tempo, o Tribunal Superior Eleitoral entendia que essa era uma conduta válida, já que a falta de condição de elegibilidade decorrente da previsão do art. 14, § 5º, da Constituição não se verificaria quando se tratasse de candidatura para município diverso. Por essa razão, naquela hipótese concreta, a candidatura sequer havia sido impugnada, tendo o candidato se sagrado vencedor no pleito eleitoral e efetivamente diplomado.

Entretanto, meses depois, em dezembro de 2008, o TSE alterou seu entendimento quanto ao tema – sem que houvesse modificação do substrato normativo respectivo –, extraindo nova interpretação do art. 14, § 5º, da Constituição, passando a entender que a candidatura a um terceiro mandato de prefeito, ainda que em município diverso, seria incompatível com a previsão constitucional. Sufragada essa nova posição, a expedição do diploma foi impugnada, com base no

então vigente art. 262, I, do Código Eleitoral¹⁹, que previa o cabimento de recurso contra expedição de diploma nos casos de inelegibilidade ou incompatibilidade de candidato. A questão chegou ao TSE pela via de recurso especial eleitoral²⁰, que foi então provido, resultando na cassação do diploma expedido para o prefeito, decisão contra a qual foi interposto o recurso extraordinário (Brasil, 2012). Tinha-se, assim, uma dúplice e contraditória posição de um mesmo tribunal em relação a uma mesma questão e relativamente a um mesmo caso: primeiro, respondeu-se que era possível a candidatura; depois, disse-se que não.

No julgamento da questão, o Supremo Tribunal Federal reconheceu que a prática do prefeito itinerante é incompatível com o texto constitucional, assentando que

o cidadão que exerce dois mandatos consecutivos como prefeito de determinado município fica inelegível para o cargo da mesma natureza em qualquer outro município da federação²¹.

Não obstante – e é essa a parte que aqui mais interessa –, a Corte assentou a inaplicabilidade desse entendimento ao caso sob análise, eis que se tratava de fruto de alteração superveniente da posição do Tribunal Superior Eleitoral no curso do pleito, pelo que proveu o recurso. Apesar de ter havido controvérsias relevantes sobre o ponto²², assentou-se que

¹⁹ O referido inciso foi revogado pela Lei n. 12.891/2013.

²⁰ Trata-se do RESPE 41.980-06, de relatoria do Ministro Félix Fischer.

²¹ Confira-se, a propósito, o excerto relativo ao tema do acórdão então proferido: “REELEIÇÃO. MUNICÍPIOS. INTERPRETAÇÃO DO ART. 14, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. PREFEITO. PROIBIÇÃO DE TERCEIRA ELEIÇÃO EM CARGO DA MESMA NATUREZA, AINDA QUE EM MUNICÍPIO DIVERSO. O instituto da reeleição tem fundamento não somente no postulado da continuidade administrativa, mas também no princípio republicano, que impede a perpetuação de uma mesma pessoa ou grupo no poder. O princípio republicano condiciona a interpretação e a aplicação do próprio comando da norma constitucional, de modo que a reeleição é permitida por apenas uma única vez. Esse princípio impede a terceira eleição não apenas no mesmo município, mas em relação a qualquer outro município da federação. Entendimento contrário tornaria possível a figura do denominado ‘prefeito itinerante’ ou do ‘prefeito profissional’, o que claramente é incompatível com esse princípio, que também traduz um postulado de temporariedade/alternância do exercício do poder. Portanto, ambos os princípios – continuidade administrativa e republicanismo – condicionam a interpretação e a aplicação teleológicas do art. 14, § 5º, da Constituição. O cidadão que exerce dois mandatos consecutivos como prefeito de determinado município fica inelegível para o cargo da mesma natureza em qualquer outro município da federação” (Brasil, 2012).

²² A exemplificar a controvérsia então instaurada, veja-se o seguinte trecho do voto divergente proferido pelo Ministro Joaquim Barbosa no referido julgado: “[...] que ameaça à segurança jurídica é essa se, ainda durante o período eleitoral, antes do interessado tomar posse no cargo, houve uma impugnação por quem de direito, essa impugnação foi julgada perante o Tribunal Superior Eleitoral, ainda no período eleitoral, qual a razão?” (Brasil, 2012). Em sentido similar, a Ministra Cármen Lúcia ponderou, a evidenciar a complexidade da questão: “[...] de 2008 para cá, o Tribunal Superior Eleitoral julgou inúmeras vezes, capitaneado até pelo Ministro Carlos Britto. Inúmeras decisões foram tomadas, outros prefeitos que não chegaram aqui com recursos foram afastados, portanto, surpresa vai ter, ou vai ter daquele que foi afastado, que não teve recurso e que não veio. [...] Não se há falar, na espécie, em afronta à segurança jurídica decorrente da ausência de discussão da matéria quando do registro de candidatura

as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral (ou logo após o seu encerramento), impliquem mudança de jurisprudência (e dessa forma repercutam sobre a segurança jurídica), não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior²³.

Trata-se, assim, de exemplo de aplicação parcimoniosa da modificação de entendimento, sem negar a possibilidade de tal alteração, a fim de bem resguardar a segurança jurídica, bem como a confiabilidade e a racionalidade do sistema jurídico.

4 CONCLUSÃO

No paradigma dos princípios, em que as normas jurídicas se revestem de conteúdo jurídico mais aberto e indeterminado, decidir é também um ato de produção normativa, a desafiar a preservação da segurança jurídica. Em uma sociedade mutável, inconstante e célere, em que há diversos fatores produtores de incerteza, a atuação judicial não pode representar mais um deles, devendo, ao contrário, revelar-se guardiã da segurança jurídica.

do Recorrente. Isso se dá pela singela circunstância de que ao candidato, uma vez eleito, não se pode garantir uma espécie de 'salvo conduto' de modo a imunizá-lo das ações constitucionais e infraconstitucionais previstas para a impugnação do mandato ou da diplomação" (Brasil, 2012).

²³ A questão pode ser bem sintetizada pelo seguinte trecho do acórdão, do qual foi destacado o excerto citado: "MUDANÇA DA JURISPRUDÊNCIA EM MATÉRIA ELEITORAL. SEGURANÇA JURÍDICA. ANTERIORIDADE ELEITORAL. NECESSIDADE DE AJUSTE DOS EFEITOS DA DECISÃO. Mudanças radicais na interpretação da Constituição devem ser acompanhadas da devida e cuidadosa reflexão sobre suas consequências, tendo em vista o postulado da segurança jurídica. Não só a Corte Constitucional, mas também o Tribunal que exerce o papel de órgão de cúpula da Justiça Eleitoral deve adotar tais cautelas por ocasião das chamadas viragens jurisprudenciais na interpretação dos preceitos constitucionais que dizem respeito aos direitos políticos e ao processo eleitoral. Não se pode deixar de considerar o peculiar caráter normativo dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, que regem todo o processo eleitoral. Mudanças na jurisprudência eleitoral, portanto, têm efeitos normativos diretos sobre os pleitos eleitorais, com sérias repercussões sobre os direitos fundamentais dos cidadãos (eleitores e candidatos) e partidos políticos. No âmbito eleitoral, a segurança jurídica assume a sua face de princípio da confiança para proteger a estabilização das expectativas de todos aqueles que de alguma forma participam dos prélios eleitorais. A importância fundamental do princípio da segurança jurídica para o regular transcurso dos processos eleitorais está plasmada no princípio da anterioridade eleitoral positivado no art. 16 da Constituição. O Supremo Tribunal Federal fixou a interpretação desse artigo 16, entendendo-o como uma garantia constitucional (1) do devido processo legal eleitoral, (2) da igualdade de chances e (3) das minorias (RE 633.703). Em razão do caráter especialmente peculiar dos atos judiciais emanados do Tribunal Superior Eleitoral, os quais regem normativamente todo o processo eleitoral, é razoável concluir que a Constituição também alberga uma norma, ainda que implícita, que traduz o postulado da segurança jurídica como princípio da anterioridade ou anualidade em relação à alteração da jurisprudência do TSE. Assim, as decisões do Tribunal Superior Eleitoral que, no curso do pleito eleitoral (ou logo após o seu encerramento), impliquem mudança de jurisprudência (e dessa forma repercutam sobre a segurança jurídica), não têm aplicabilidade imediata ao caso concreto e somente terão eficácia sobre outros casos no pleito eleitoral posterior" (Brasil, 2012).

Em matéria eleitoral, como destacado, além dessas causas potenciais de insegurança comuns, há também peculiaridades que representam desafios adicionais à Justiça Eleitoral: sua função consultiva, seu poder regulamentar e a rotatividade de seus membros. Apesar da boa razão que enseja a previsão dessas peculiaridades, o modo pelo qual se opera o exercício conjunto desses poderes – por juízes rotativos e de forma não vinculada ao que se decide no âmbito da função jurisdicional – tem representado causa significativa de incerteza e insegurança jurídica em matéria eleitoral.

Assim, resoluções editadas com base no poder normativo ou respostas conferidas a consultas formuladas à Justiça Eleitoral não podem ser depois ignoradas no julgamento de processos que lhe são submetidos. De igual forma, a alteração jurisprudencial em matéria eleitoral – que continua sendo possível – deve se dar de forma parcimoniosa, mediante a utilização de instrumentos já existentes e que possibilitam conferir maior previsibilidade também em meio às mudanças.

Se há riscos inerentes que conflitam a segurança jurídica e a estabilidade das relações, há também mecanismos que permitem mitigar essas ameaças. É o caso, por exemplo, da promoção de audiências públicas, da sinalização de possível alteração de uma determinada conclusão (*signaling*), da modulação de efeitos e da conferência de efeitos prospectivos a novos entendimentos (*overruling*). Tais ferramentas possuem aplicação ainda mais facilitada no processo eleitoral, tendo em vista que esse é marcado por pleitos muito bem definidos temporalmente, em relação aos quais se pode garantir a manutenção da aplicação de um entendimento já consolidado, sem prejudicar que se chegue a uma nova conclusão aplicável a casos futuros.

Portanto, deve-se nutrir no âmbito da Justiça Eleitoral a noção de que os produtos de sua atuação, ainda que decorram de poderes de perfis heterogêneos, não podem ser dissociados um do outro, tampouco podem ser contraditórios. Ao contrário, deve-se prezar pela harmonia e sistematização de tudo quanto aquilo se produz, tendo em vista que essas respostas – judiciais, consultivas ou regulamentares – geram expectativas nos agentes eleitorais, as quais não podem ser irrazoavelmente frustradas ou ignoradas, sob pena de se minar os fundamentos que constituem a essência e a racionalidade do sistema jurídico.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Constitucionalismo Discursivo**. Tradução: Luís Afonso Heck. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

ARABI, Abhner Youssif Mota. A teoria argumentativa de Robert Alexy e o princípio da proporcionalidade: uma análise do balanceamento de princípios e sua aplicação no Supremo Tribunal Federal. **RFD - Revista da Faculdade de Direito da UERJ**, Rio de Janeiro, v. 2, n. 21, p. 01-11, jan./jun. 2012.

ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. São Paulo: Martin Claret, 2007.

ÁVILA, Humberto. **Teoria da segurança jurídica**. São Paulo: Malheiros, 2019.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

BARROSO, Luís Roberto. **O novo Direito Constitucional brasileiro**: contribuições para a construção teórica e prática da jurisdição constitucional no Brasil. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 637.485/RJ**. Relator: Min. Gilmar Mendes, julgado em 01 ago. 2012. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=141127767&ext=.pdf>. Acesso: 25 nov. 2025.

CARVALHO NETO, Tarcisio Vieira de. **Liberdade de expressão e propaganda eleitoral**: reflexões jurídicas a partir da jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

CASTILHO, Ângelo Soares. O procedimento de consulta ao Tribunal Superior Eleitoral: o novo Código de Processo Civil e a segurança jurídica. **Revista Estudos Eleitorais (TSE)**, Brasília, v. 13, n. 2, p. 55-78, 2019.

CITTADINO, Gisele. **Pluralismo, Direito e justiça distributiva**: elementos da filosofia constitucional contemporânea. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

FERRAZ JUNIOR, Tercio Sampaio. **Introdução ao estudo do Direito**: técnica, decisão, dominação. São Paulo: Atlas, 2008.

GRAU, Eros Roberto. **Por que tenho medo dos juizes**: (a interpretação/aplicação do direito e os princípios). 9. ed. São Paulo: Malheiros, 2018.

HOBBES, Thomas. **Leviatã (ou Matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil)**. São Paulo: Nova Cultural, 1999.

HORBACH, Carlos Bastide. O poder normativo do TSE e a segurança jurídica. In: CARVALHO NETO, Tarcisio Vieira de; FERREIRA, Telson Luís Cavalcante (Coord.). **Direito**

Eleitoral: aspectos materiais e processuais. São Paulo: Migalhas, 2016. p. 357-374.

LOCKE, John. **Segundo tratado sobre o governo:** ensaio relativo à verdadeira origem, extensão e objetivo do governo civil. São Paulo: Martin Claret, 2006.

LUHMANN, Niklas. **El derecho de la sociedad.** Cidade do México: Editorial Herder México, 2015.

SANTANO, Ana Claudia. Entre a (in)segurança jurídica, os direitos fundamentais políticos e o ativismo judicial: as deficiências da Justiça Eleitoral e seus efeitos sobre a democracia brasileira. **RDU**, Porto Alegre, v. 12, n. 66, p. 32-53, 2015.

SILVA, Virgílio Afonso da. **A constitucionalização do Direito:** os direitos fundamentais nas relações entre particulares. São Paulo: Malheiros, 2005.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Fundamentos de Direito Público.** São Paulo: Malheiros, 2010.