

Revista de Estudos Eleitorais

Recife | 2017 - Número 2

ISSN 2594-3677



A inconstitucionalidade da RESOLUÇÃO TSE N.º 23.520/2017: Uma análise à luz do Efeito Cliquet.

Antonio Joaquim Ribeiro Júnior

A INCONSTITUCIONALIDADE DA RESOLUÇÃO TSE N.º 23.520/2017: Uma análise à luz do Efeito Cliquet.

Antonio Joaquim Ribeiro Júnior¹

Resumo: O presente artigo aborda a Inconstitucionalidade da Resolução TSE n.º 23.520/2017 que determinou o rezoneamento e extinção das Zonas Eleitorais em todo o país que não se enquadram nos requisitos previstos. Para tanto, no primeiro capítulo será abordado o tema da Teoria Geral dos Direitos Fundamentais, notadamente a sua definição, características e amplitude, por meio da doutrina pátria e internacional. Já no segundo capítulo, em virtude da metodologia empregada tratar-se-á do Direito Individual Fundamental, especificamente, quanto ao Acesso à Justiça, com a demonstração das possíveis interpretações que possam surgir em decorrência do mesmo, dando ênfase ao Acesso aos órgãos Jurisdicionais, como corolário lógico para a existência e efetividade das demais vertentes do acesso à justiça. Por fim, no último capítulo, será proposta a análise da aludida Resolução do TSE confrontando-a com o Efeito Cliquet em dois momentos. O primeiro evidenciando as regras de extinção e remanejamento das Zonas Eleitorais nas Capitais e Interiores de todo o Brasil, que não se inserem nos requisitos previstos. Por fim, no segundo momento, a proposta é conceituar o Efeito Cliquet dentro do ordenamento jurídico brasileiro demonstrado de qual forma o mesmo se insere em relação aos Direitos Fundamentais e de forma dialética demonstrar que a sua incidência culmina com a inconstitucionalidade do rezoneamento das Zonas Eleitorais.

Palavras-Chave: Acesso à Justiça. Rezoneamento. Efeito Cliquet.

SUMÁRIO

1. Introdução. 2. Dos Direitos Fundamentais. 2.1. Definição. 2.2. Característica dos Direitos Fundamentais. 3. Do Direito Individual Fundamental ao Acesso à Justiça. 3.1. Definição e Característica do Direito ao Acesso à Justiça. 4. Da Inconstitucionalidade do Rezoneamento na Justiça Eleitoral à Luz do Efeito Cliquet. 4.1. Análise da Resolução TSE n.º 23.520/2017. 4.2. A Aplicação do Efeito Cliquet como parâmetro para a Inconstitucionalidade do Rezoneamento. 5. Considerações Finais. 6. Referências Bibliográficas.

¹ Bacharel em Direito. Advogado militante na área de Direito Público, com ênfase em Administrativo, Constitucional e Eleitoral Especialista. Pós-Graduando em Direito Eleitoral (2017/2018), Professor de Direito Administrativo, Constitucional e Eleitoral. Procurador Geral do Município de Arcoverde-PE e Coordenador do Núcleo de Direito Eleitoral da Escola Superior da Advocacia-ESA/OAB-PE.

1. INTRODUÇÃO

O Estado Brasileiro assumindo ainda a moderna característica racional-legal difundida por Max Weber é um emaranhado de Leis e atos administrativos que versam sobre assuntos diversos, mas que por vezes são contraditórios entre si.

A Constituição como a ponta da pirâmide do ordenamento jurídico pátrio, a norma suprema emite a baliza jurídica acerca dos direitos consagrados pelo sistema jurídico, contudo, é complementada por diversas normas infraconstitucionais e atos administrativos, como aqueles emanados pelos Tribunais Superiores.

A questão que se apresenta como fulcral no Direito Brasileiro é a produção infraconstitucional e infralegal em oposição aos direitos consagrados na Norma Fundamental.

O artigo aborda a questão acima a partir do exame da inconstitucionalidade da Resolução TSE n.º 23.520/2017 em razão da supressão do núcleo essencial do Direito Fundamental ao acesso à justiça, através da extinção de Zonas Eleitorais que não se adequam aos requisitos da referida resolução.

No primeiro capítulo será apresentado o conceito de Direitos fundamentais se utilizando como marco teórico doutrinadores nacionais e internacionais, por se tratar de teorias relacionadas a Teoria Geral dos Direitos Fundamentais.

Ainda no primeiro capítulo do desenvolvimento dos fundamentos do presente artigo será realizada exposição complementar com as características dos Direitos Fundamentais, ressaltando que ante a diversidade de caracteres presentes na doutrina serão apresentadas apenas aquelas que se apresentam de forma mais comum entre os doutrinadores.

No segundo capítulo, passaremos ao exame das peculiaridades relacionadas ao Direito Individual Fundamental do Acesso à Justiça previsto no art. 5º, XXXV, da CF/88.

Importante mencionar que apesar de se expor elementos gerais sobre os Direitos Individuais Fundamentais, a proposta metodológica é de focar a análise no direito ao acesso à justiça.

Assim sendo, a definição de acesso à justiça e suas variantes serão explicitadas, com esteio na doutrina de Cappelletti e Garth, trazendo elementos doutrinários pontuais e complementares de outros teóricos.

No último capítulo, a abordagem será dividida em dois momentos. O primeiro com o foco na explanação sobre a Resolução TSE n.º 23.520/2017 elencando os requisitos mínimos para a manutenção da Zona Eleitoral e, em caso contrário, a sua extinção caso não atendidos os pressupostos.

Já a segunda parte se refere a posição jurídica definidora do Efeito cliquet e a sua forma de incidência no direito pátrio, bem como a sua utilização como parâmetro para a inconstitucionalidade da Resolução TSE n.º 23.520/2017.

2. DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

2.1. Definição.

A Constituição Republicana de 1988 tem como principal característica a ampla proteção a bens jurídicos relacionados a pessoa humana, por meio de direitos ou garantias como meio a persecução dos mínimos existenciais, não por menos é conhecida como constituição cidadã ou garantista, pois assegura aos indivíduos a proteção em face da atuação do Estado, porém, não se restringe a tal medida, assegurando também outros direitos, como forma de garantia de maior qualidade de vida.

Essa característica que lhe é peculiar decorre, principalmente da gama de Direitos de Garantias Fundamentais que compõe o plexo de normas constitucionais em defesa da pessoa humana.

Como é cediço, os Direitos Fundamentais assumem enorme importância no Direito Constitucional Mundial, de modo que até a definição de Constituição traz elementos dos aludidos direitos como parte integrante e indissociável para a sua compreensão:

Constituição é uma ordenação sistemática e racional da comunidade política, plasmada num documento escrito, mediante o qual se garantem os direitos fundamentais e se organiza, de acordo com o princípio da divisão de poderes, o poder político (CANOTILHO, 1993, p. 12)

Da definição acima já é possível identificar o grau de importância dos Direitos Fundamentais no âmbito constitucional, sendo necessário para melhor compreensão do tema trazer à lume algumas definições da doutrina Brasileira e mundial, ressaltando, porém, a dificuldade de conceituações capazes de exaurir o debate, em razão de se enquadrar como conceito jurídico indeterminado (AGRA, 2014).

Jorge Miranda se refere aos Direitos Fundamentais como sendo:

Os direitos ou as posições jurídicas subjetivas das pessoas enquanto tais, individual ou institucionalmente consideradas, assentes na Constituição, seja na Constituição formal, seja na Constituição material - donde, direitos fundamentais em sentido formal e direitos fundamentais em sentido material. (1993, p. 07)

A definição de Direitos Fundamentais em Canotilho segue a perspectiva a partir de critérios substanciais e estruturais:

Constituem-se dos princípios definidores da forma de Estado, dos princípios definidores da estrutura do estado, dos princípios estruturantes do regime político e dos princípios caracterizadores da forma de governo e da organização política geral. (1993, p. 178)

Seguindo definição similar, Friedrich Muller afirma que os Direitos Fundamentais são "garantias de proteção, substancialmente conformadas, de determinados complexos de ações, organizações e matérias, individuais e sociais" (apud ALEXY, p. 78, 2015).

Já noutra vertente, agora relacionada ao ser humano, consigna-se a definição de direitos funda-

mentais de Robert Alexy:

Os direitos fundamentais rompem, por razões substanciais, o quadro nacional, porque eles, se querem poder satisfazer as exigências a serem postas a eles, devem abarcar os direitos do homem. Os direitos do homem têm, porém, independentemente de sua positivização, validade universal. Eles põem, por conseguinte, exigências a cada ordenamento jurídico. Uma contribuição importante para a sua imposição mundial prestou e presta a declaração dos direitos do homem universal, de 10 de dezembro de 1948. Os direitos do homem tornaram-se vinculativos jurídico-positivamente no plano internacional pelo pacto internacional sobre direitos civis e políticos, de 19 de dezembro de 1966. Uma peça paralela a ele é o pacto internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais, do mesmo dia, que, certamente, está dotado com força de imposição muito menor. Ao lado deles e de outros pactos postos mundialmente colocam-se convenções regionais. Tudo isso cria comunidades substanciais. (2015, p. 45)

Na definição supra, Alexy aponta os Direitos Fundamentais como Direitos do Homem, ou seja, direciona-os a pessoa humana como destinatários, trazendo, ainda, outras características peculiares, a saber, universalidade e abstração, como será exposto no item a seguir.

Na doutrina nacional, o atual Ministro do STF, Alexandre de Moraes sintetiza a definição de Direitos Fundamentais atrelando as definições estruturais e materiais, declinando a finalidade de controle do estado e garantidor de direitos do homem:

Os direitos humanos fundamentais, em sua concepção atualmente conhecida, surgiram como produto da fusão de várias fontes, desde tradições arraigadas nas diversas civilizações, até a conjugação dos pensamentos filosófico-jurídicos, das ideias surgidas com o cristianismo e com o direito natural.

Essas ideias encontravam um ponto fundamental em comum, a necessidade de limitação e controle dos abusos de poder próprio dos Estados e de suas autoridades constituídas e a consagração dos princípios básicos da igualdade e da legalidade como regentes do Estado moderno e contemporâneo. (p. 19, 2002)

E finaliza:

Os direitos humanos fundamentais, portanto, colocam-se como uma das previsões absolutamente necessárias a todas as Constituições, no sentido de consagrar o respeito à dignidade humana, garantir a limitação de poder e visar o pleno desenvolvimento da personalidade humana. (MORAES, p. 20, 2002)

No Julgamento do HC 104.410, de relatoria do Min. Gilmar Mendes, o Pleno do Tribunal definiu a preocupação de não restringir os Direitos Fundamentais em apenas uma única vertente, seja ela a limitadora de poder estatal ou aquela de confere direitos aos individuais, produzindo definição ampla e adequada:

Os direitos fundamentais não podem ser considerados apenas como proibições de intervenção (Eingriffsverbote), expressando também um postulado de proteção (Schutzgebote). Pode-se dizer que os direitos fundamentais expressam não apenas uma

proibição do excesso (Übermassverbote), como também podem ser traduzidos como proibições de proteção insuficiente ou imperativos de tutela (Untermassverbote). (BRASIL, 2012)

Os direitos fundamentais se apresentam de várias formas e na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estão representados pelos Direitos Individuais fundamentais, Direitos Sociais, Direitos da Nacionalidade, Direitos Políticos e Partidos Políticos.

Porém, em atenção aos objetivos do nosso trabalho, a análise se restringirá ao Direito Individual Fundamental de Acesso à Justiça, que na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 no art. 5º, XXXV.

3.2. Características dos Direitos Fundamentais

A doutrina não é uniforme no que tange a relação de características dos direitos fundamentais, sendo assim, para não se alongar no tema serão conceituadas as que mais se apresentam entre os doutrinadores: Relativização/Abstração, universalidade, irrenunciabilidade e imprescritibilidade.

Na definição de Direitos fundamentais de Robert Alexy transcrita no tópico anterior, ficou evidente a presença de pelo menos duas características dos Direitos Fundamentais, quais sejam, a universalidade e abstração. A primeira característica quer ressaltar que os Direitos Fundamentais são oponíveis a qualquer pessoa, sem distinções geográficas (supranacionais), raça, sexo ou gênero. Já a segunda, se refere a necessidade de imposição de restrições, o que para o autor se dá através da ponderação. A abstração como restrição dos Direitos Fundamentais na doutrina nacional é conhecida como relativização:

Os direitos humanos fundamentais, dentre eles os direitos e garantias individuais e coletivos consagrados no art. 5º da Constituição Federal, não podem ser utilizados como um verdadeiro escudo protetivo da prática de atividades ilícitas, tampouco como argumento para afastamento ou diminuição da responsabilidade civil ou penal por atos criminosos, sob pena de total consagração ao desrespeito a um verdadeiro Estado de Direito.

Os direitos e garantias fundamentais consagrados pela Constituição Federal, portanto, não são ilimitados, uma vez que encontram seus limites nos demais direitos igualmente consagrados pela Carta Magna (Princípio da relatividade ou convivência das liberdades públicas). (MORAES, 2014, p.30)

Cumprir trazer à baila, ainda, como característica dos Direitos Fundamentais a Irrenunciabilidade, ou seja, quanto aos aludidos direitos “pode-se deixar de exercê-los, mas não se admite sejam renunciados” (SILVA, 2005, p.181).

Há outra característica salutar, a saber, a imprescritibilidade, a partir da qual os Direitos Fundamentais “vale dizer, nunca deixam de ser exigíveis” (SILVA, 2005, p. 181), posto que os Direitos Fundamentais são de natureza personalíssima não sendo alcançados pela prescrição.

No capítulo a seguir será abordado o tema do

Direito Individual fundamental ao Acesso à Justiça, com exposição da definição e possíveis formas de incidência da sua hipótese normativa.

3. DO DIREITO INDIVIDUAL FUNDAMENTAL AO ACESSO À JUSTIÇA.

A Constituição Federativa de 1988 no art. 5º elencou os Direitos e Garantias Individuais Fundamentais como espécie dos Direitos Fundamentais, tendo como normas fundamentais 05 (cinco) direitos, quais sejam, Direito a Vida, Liberdade, Igualdade, Propriedade e Segurança.

Demitri Dimoulis e Martins (2014) afirmam que os incisos do art. 5º, inclusive o Direito ao acesso à justiça são normas fundadas a partir dos cinco direitos acima mencionados, que são balizadores dos direitos individuais fundamentais, bem como parâmetro para a interpretação dos mesmos.

Importante destacar que os Direitos e Garantias Individuais Fundamentais são protegidos, pois, inseridos no rol taxativo e seletivo de cláusulas pétreas, ou seja, normas jurídicas que não podem ser objeto do Poder Constituinte Derivado revisor e reformador (Emenda à Constituição) e do Processo Legislativo infraconstitucional à luz do que preceitua o § 4º do art. 60 da Constituição Federal de 1988:

Art. 60 [...]

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais. (BRASIL, 1988)

Nesse sentido, o entendimento do Pleno do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 2.356 MC e ADI 2.362 MC, de Relatoria do Ministro Ayres Britto:

A eficácia das regras jurídicas produzidas pelo poder constituinte (redundantemente chamado de “originário”) não está sujeita a nenhuma limitação normativa, seja de ordem material, seja formal, porque provém do exercício de um poder de fato ou suprapositivo. Já as normas produzidas pelo poder reformador, essas têm sua validade e eficácia condicionadas à legitimação que recebam da ordem constitucional. Daí a necessária obediência das emendas constitucionais às chamadas cláusulas pétreas. [...] (2010)

Ultrapassadas as colocações iniciais, no tópico abaixo passaremos a definir e contextualizar o direito ao acesso à justiça.

3.1. Definição e características do Direito ao Acesso à Justiça

O Legislador Constituinte ao elaborar a Norma Fundamental de 1988 preocupado com questões referente ao acesso à justiça, notadamente em razão de uma sociedade repleta de desigualdades sociais e econômicas o alçou a categoria de direito individual fundamental ao determinar no inciso XXXV que a

“a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, 1988).

O direito ao acesso à justiça ou princípio da inafastabilidade do Poder Judiciário garante aos indivíduos a devida prestação jurisdicional, sendo defeso a Lei a instituição de mecanismos ou subterfúgios limitadores do acesso à Justiça seja de qual forma esteja prevista:

O princípio do livre acesso ao Poder Judiciário permite que todos os cidadãos, que tenham um direito seu lesionado ou ameaçado, possam recorrer às vias judiciais para garantir a sua defesa. Facilitar o acesso da população ao Judiciário se mostra benéfico para a sociedade porque os litígios deixam de ser solucionados pela lei do mais forte e passam a ser decididos de acordo com normas preestabelecidas que garantem uma isonomia às partes litigantes. (AGRA, 2012, p. 218)

Para Cappelletti e Garth, o acesso à justiça é “requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos” (1988, p. 12).

E complementa:

A expressão “acesso à Justiça” é reconhecida de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. Nosso enfoque, aqui, será primordialmente sobre o primeiro aspecto, mas não podemos perder de vista o segundo. Sem dúvida, uma premissa básica será a de que a justiça social, tal como desejada por nossas sociedades modernas, pressupõe o acesso efetivo (CAPPELETTI; GARTH, 1988, p. 8)

O sociólogo Português, Boaventura de Souza Santos (2000) comentando a importância do acesso à Justiça consigna no seu pensamento que a denegação de acesso a esse direito acarretaria, por conseguinte, a inviabilidade de perseguir os demais direitos.

A ideia de Boaventura está diretamente ligada a sociedades como a Brasileiras, nas quais há grande nível de litigiosidade, sobretudo, por parte da Lei que judicializa até a minúcias de processos e procedimentos sociais e político como as eleições:

De tudo isto resultou uma explosão de litigiosidade à qual a administração da justiça dificilmente poderia dar respostas. Acresce que esta explosão veio a agravar-se no início da década de 70, ou seja, num período em que a expansão econômica terminava e se iniciava uma recessão, para mais uma recessão com carácter estrutural. (...) Uma situação que dá pelo nome de crise financeira do Estado e que, por isso, se repercutiu também na incapacidade do Estado para expandir os serviços de administração da justiça de modo a criar uma oferta de justiça compatível com a procura altrettanto verificada.”, (SANTOS, 2008, p.165-166)

Nesse sentido Cappelletti e Garth assevera que “nosso direito é frequentemente complicado e, se

não em todas, pelo menos na maior parte das áreas, ainda permanecerá assim” (1988, p. 156).

A análise que se pretende fazer parte da ideia de um acesso à justiça realmente efetivo e não somente formal como se refere Cappelletti e Garth:

De fato, o direito ao acesso efetivo tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. (1988, P.11)

Acontece que o próprio Autor chega a rápida conclusão que o “conceito de ‘Efetividade’” é, por se só, algo vago”. (CAPPELETTI, 1988, p.15), de modo que são muitas as variantes para se adotar a efetividade como, por exemplo, possibilitar o acesso a uma ordem justa, porém, nesse artigo vamos nos ater ao estudo do acesso à justiça a partir da premissa maior calcada no acesso ao Poder Judiciário enquanto instituição e como núcleo essencial e indispensável a efetividade do direito fundamental ao acesso à justiça, sem qual não seria possível sequer chegar ao que Capelletti chama de “resultados que sejam individual e socialmente justos” (1988, p. 8).

Na sua obra, Cappelletti e Garth elencam alguns pontos que dificultam o acesso dos indivíduos a justiça citando entre eles a questão financeira que decorrer do conceito de “possibilidade das partes”, tendo como significado o maior lastro econômico e financeiro que alguns litigantes têm para enfrentar determinadas circunstâncias do processo, eis que tem condições de pagar para ir ao Judiciário, bem como tem condições de “suportar as delongas do litígio”. (1988, p. 21)

Nesse diapasão, sob a teoria da “possibilidade das partes” de Cappelletti e Garth também seria possível identificar o fator econômico como determinante para assegurar o acesso a instituição jurisdicionais, em razão da distância, o que para alguns se torna mais um elemento de dificuldade e empecilho para o acesso à justiça.

Fica ainda mais evidente na obra de Cappelletti e Garth a possibilidade de se analisar o acesso à justiça atrelado ao acesso ao poder judiciário quando se observa a terceira onda, com a proposta de acesso à representação em juízo como uma concepção mais ampla de acesso à justiça.

Nesse momento se fala num conjunto de elementos com influência nas áreas da advocacia, judicial e extrajudicial, salientando que a teoria “centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas na sociedade moderna” (CAPPELETTI E GARTH, 1988, p. 67-68).

José Afonso da Silva (1999), por exemplo, trilhando o mesmo caminho da terceira onda de Cappelletti entende que o Acesso à Justiça é também acesso a organização judiciária, logo cabe ao Poder Judiciário diminuir a distância entre a população e os órgãos jurisdicionais.

Para tanto, cita no seu texto casos de sucesso

de Varas itinerantes que percorrem lugares de difícil acesso ou que não foram privilegiadas como comarcas judiciais:

Todos estamos conscientes de que o Judiciário carece de profunda reforma, não só disso. Talvez precise mais ainda de ser repensado, para que passe a exercer novo papel histórico, desencastelando-se, para ir fartar a fome de justiça àqueles que não têm condições de ir às suas salas e palácios. Nesse sentido, são alvissareiras algumas experiências que estão sendo feitas de Juizados Itinerantes, no Estado do Amapá, sob a coordenação da Juíza Sueli Pereira Pini, sob três modalidades: Juizado Itinerante Fluvial (um barco com juiz, promotor, defensor e funcionários percorre o Rio Amazonas, atendendo a população ribeirinha); Juizado Itinerante Terrestre (um ônibus é transformado em sala de audiência e percorre bairros periféricos da capital); Juizado Volante (que atende, rapidamente, acidentes de trânsito sem lesão grave). Experiência semelhante também se faz em São Paulo em que Juizado Itinerante Permanente, em dois "trailers", percorre os bairros periféricos da capital para prestar serviços jurisdicionais a essas comunidades, já em fase de extensão a comarcas do interior do estado. (SILVA, 1999, p. 18)

Por esse novo método de estudo de condições para melhorar o acesso à justiça exposto por Cappelletti e definido como terceira onda, se pretende uma abordagem de vários elementos essenciais para a efetividade dos Direitos Fundamentais sem esquecer das instituições jurisdicionais que possibilitam, também, a solução dos conflitos.

A abordagem com a compilação de métodos é por vezes necessária, já que os problemas enfrentados pelos indivíduos que procuram o acesso à justiça dificilmente podem ser solucionados de forma individual, sendo necessária uma análise sistêmica do processo de efetivação do direito.

Finalmente, como fator complicador dos esforços para atacar as barreiras ao acesso, deve-se enfatizar que esses obstáculos não podem simplesmente ser eliminados um por um. Muitos problemas de acesso são inter-relacionados, e as mudanças tendentes a melhorar o acesso por um lado podem exacerbar barreiras por outros. (CAPPELLETTI E GARTH, 1988, p.29)

Como demonstrado, o Direito Fundamental ao Acesso à Justiça passa pelo exame de diversas circunstâncias, dentre elas, a instrumentalização do poder judiciário enquanto instituição receptora dos conflitos.

Por fim, o diagnóstico da crise da efetividade do aludido direito não pode ser individualizada em apenas um único elemento, sendo imperiosa a investigação cumulada dos pontos.

4. A INCONSTITUCIONALIDADE DO REZONEAMENTO NA JUSTIÇA ELEITORAL À LUZ DO EFEITO CLIQUET.

Em 06 de maio de 2014, o Tribunal Superior Eleitoral editou a Resolução n.º 23.422, que estipulava requisitos para a criação e instalação de novas Zonas Eleitorais, na qual se pugnava pela neces-

sidade de se demonstrar que a criação das Zonas Eleitorais era medida adequada não se podendo solucionar a demanda por meio de outros meios como, por exemplo, o atendimento de caráter provisório ou itinerante "a instalação de postos de atendimento próximos aos núcleos populacionais a serem assistidos; o remanejamento de zonas eleitorais; a mudança da sede da zona para outro endereço; a redistribuição de eleitores" (BRASIL, 2014), nos termos do art. 2º da referida Resolução.

Além do exposto acima, o art. 3º da referida resolução ainda previa outros requisitos, como a quantidade de eleitores vinculados a Zona Eleitoral:

Art. 3º A proposta de criação de zona eleitoral será examinada quando confirmada a insuficiência ou a inadequação das medidas enumeradas no art. 2º desta resolução pela Diretoria-Geral dos tribunais eleitorais ou por unidade para esse fim designada, e verificada a presença dos seguintes requisitos:
I – número mínimo de eleitores na zona eleitoral a ser criada e na remanescente, observados os seguintes parâmetros:
a) capitais e municípios com mais de 200.000 (duzentos mil) inscritos: 80.000 (oitenta mil) eleitores (BRASIL, 2014)

Em outro ponto requer além do número de Eleitores, a apuração da densidade demográfica dos Municípios:

b) Região Norte:
1. municípios com densidade demográfica até 2 hab/km²: 12.000 (doze mil) eleitores;
2. municípios com densidade demográfica entre 2 hab/km² e 4 hab/km²: 16.000 (dezesesseis mil) eleitores;
3. municípios com densidade demográfica entre 4 hab/km² e 10 hab/km²: 20.000 (vinte mil) eleitores;
4. municípios com densidade demográfica superior a 10 hab/km²: 35.000 (trinta e cinco mil) eleitores;
c) Região Centro-Oeste:
1. municípios com densidade demográfica até 3 hab/km²: 14.000 (quatorze mil) eleitores;
2. municípios com densidade demográfica entre 3 hab/km² e 6 hab/km²: 17.000 (dezesete mil) eleitores;
3. municípios com densidade demográfica entre 6 hab/km² e 15 hab/km²: 25.000 (vinte e cinco mil) eleitores;
4. municípios com densidade demográfica superior a 15 hab/km²: 30.000 (trinta mil) eleitores;
d) Regiões Nordeste, Sudeste e Sul:
1. municípios com densidade demográfica até 15 hab/km²: 17.000 (dezesete mil) eleitores;
2. municípios com densidade demográfica entre 15 hab/km² e 30 hab/km²: 20.000 (vinte mil) eleitores;
3. municípios com densidade demográfica entre 30 hab/km² e 60 hab/km²: 25.000 (vinte e cinco mil) eleitores;
4. municípios com densidade demográfica superior a 60 hab/km²: 40.000 (quarenta mil) eleitores. (BRASIL, 2014)

Por fim, a Resolução analisava ainda a possibilidade de se inserir numa mesma Zona até 05 (cinco) Municípios

II – número máximo de 5 (cinco) municípios por zona eleitoral, salvo quando da aplicação do re-

quisito decorrer prejuízo para o eleitor ou não for atingido o número mínimo de eleitores, na forma do inciso I;

III – existência de vara disponível, já instalada e em atividade, para designação do juiz titular no município sede da zona a ser criada;

IV – existência de infraestrutura de comunicação compatível;

V – demonstração da estimativa de impacto orçamentário, nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, e respectiva inclusão na proposta orçamentária do ano anterior à sua instalação, que contemple:

- a) manutenção;
- b) pessoal, encargos e benefícios;
- c) imóvel;
- d) mobiliário e equipamentos.

§ 1º Os quantitativos mínimos estabelecidos no inciso I deste artigo serão reduzidos em 10% (dez por cento) quando se tratar de criação de zonas eleitorais em localidades comprovadamente de difícil acesso, mediante fundamentada justificativa do Tribunal Regional Eleitoral, considerando-se os seguintes parâmetros:

I – localidades situadas, no mínimo, a 200 km (duzentos quilômetros) da sede da zona eleitoral originária, se pavimentada a via de acesso;

II – localidades situadas, no mínimo, a 100 km (cem quilômetros) da sede da zona eleitoral originária, se não pavimentada a via de acesso;

III – localidades acessíveis somente por via fluvial, cujo percurso demande, no mínimo, 4 (quatro) horas de viagem em embarcação motorizada.

§ 2º Quando a criação de zona eleitoral envolver dois ou mais municípios situados em faixas distintas, na forma do inciso I deste artigo, deverá ser observado o quantitativo mínimo de eleitores referente ao de maior densidade demográfica. (BRASIL, 2014)

Até então, a Resolução em tela somente vinculava os requisitos a criação e instalação de novas Zonas Eleitorais, contudo em 23 de junho de 2017, o Tribunal Superior Eleitoral aprovou a Resolução n.º 23.520 com alterações substanciais incluindo o rezoneamento das Zonas Eleitorais, inclusive aquelas instaladas fora das Regiões Metropolitanas.

4.1. Análise da Resolução TSE n.º 23.520/2017.

O Tribunal Superior Eleitoral em nome de uma economia e redução de gastos, como bem explicitado nos motivos da resolução: “CONSIDERANDO a necessidade de racionalizar e otimizar os serviços eleitorais” (BRASIL, 2017), determinou o rezoneamento da Justiça Eleitoral em todo o território nacional, de modo que as Zonas Eleitorais que não atendessem aos requisitos da Resolução TSE n.º 23.422/2014 deveriam ser extintas e suas atribuições remanejadas.

Nesse contexto, o art. 1º da Resolução TSE n.º 23.520/2017 prevê a extinção das Zonas Eleitorais do interior que não atendem aos requisitos o art. 3º da Resolução TSE n.º 23.422/2014:

Art. 1º Os tribunais regionais eleitorais deverão extinguir as zonas eleitorais localizadas no interior dos estados sob sua jurisdição que não atendam aos parâmetros estabelecidos no art. 3º da Resolução-TSE nº 23.422, de 2014, com a redação dada pela Resolução-TSE nº 23.512, de 2017, bem como aos critérios estabelecidos nesta resolução.

§ 1º Em municípios do interior dos estados com mais de uma zona eleitoral e até 200.000 eleitores, o quantitativo atual de zonas do município somente poderá ser mantido se verificado o limite médio de 70.000 eleitores por zona eleitoral.

§ 2º Em municípios do interior dos estados com mais de uma zona eleitoral e com mais de 200.000 eleitores, o quantitativo atual de zonas do município somente poderá ser mantido se verificado o limite médio de 100.000 eleitores por zona eleitoral.

§ 3º Poderão ser mantidas, a critério do respectivo tribunal regional eleitoral, as zonas eleitorais que, na hipótese de extinção, tenham como única opção o remanejamento para zona eleitoral limítrofe cujo número de municípios, somado ao número de municípios da zona a ser extinta, perfaça mais de seis municípios. (Redação dada pela Resolução nº 23.522/2017). (BRASIL, 2017)

Com as disposições supra, se iniciou uma grande reformulação em todo o país, com a extinção de várias Zonas Eleitorais, posto que os requisitos impostos pelo TSE vão de encontro a realidade de grande parte dos 5.570 (cinco mil quinhentos e setenta) Municípios Brasileiros, inclusive daqueles que já tinham Zonas Eleitorais instaladas e em pleno funcionamento.

A exemplo disso, no Estado de Pernambuco, o rezoneamento no âmbito do Tribunal Regional Eleitoral – TRE-PE, por meio da Resolução n.º 299/2017 foram extintas 26 (vinte e seis) Zonas Eleitorais.

Com efeito, para justificar o rezoneamento, além do discurso do corte de gastos, o TSE e Regionais, aduzem que não haverá danos aos eleitores, já que nos locais onde estavam instaladas as Zonas Eleitorais permanecerão pontos de atendimento administrativo.

Todavia, o TSE e Regionais desviam o foco dos reais prejuízos, eis que as Zonas Eleitorais, não realizam apenas funções administrativas, mas, sobretudo, exercem a função primordial da tutela jurisdicional, ou seja, dizer o direito ante as pretensões resistidas.

No caso da Resolução TRE-PE n.º 299/2017, os jurisdicionados de Ipubi-PE que até o mês de outubro tinha uma Zona Eleitoral terão que se deslocar 48KM para chegar a cidade de Trindade, local para onde fora remanejada a Zona Eleitoral, para, enfim, pleitear em Juízo as suas pretensões.

A extinção e remanejamento colocam em risco os direitos que necessitam da atividade administrativa, sob a chancela judicial, tendo, agora, dificuldade de acesso aos órgãos da Justiça e, tudo isso em nome do princípio da reserva do possível e de uma redução de custos.

A Resolução do TSE n.º 23.520/2017 vai de encontro ao efeito Cliquet ferindo o núcleo essencial do Direito Fundamental ao Acesso à Justiça, como ficará demonstrado abaixo.

4.2. A aplicação do Efeito Cliquet como parâmetro para a Inconstitucionalidade do Rezoneamento.

Os Direitos Fundamentais têm como uma de suas características a relativização, ou seja, não são

direitos absolutos, podendo ser restringidos por outros Direitos Fundamentais e por especificações infraconstitucionais, concebidas como normas regulamentadoras, pois “muitas normas legais pretendem completar, complementar, densificar, concretizar, o conteúdo fragmentário, vago, aberto, abstracto ou incompleto, dos preceitos constitucionais garantidores de direitos fundamentais” (CANOTILHO, 2003, p. 1263).

Nessa perspectiva, o Direito Fundamental de Acesso à Justiça Eleitoral é regulamentado por normas da Legislação Infraconstitucional, notadamente, o Código Eleitoral, que no seu art. 367 dispõe, por exemplo, sobre o pagamento de custas de emolumentos à Justiça Eleitoral.

Entretanto, os Direitos Fundamentais reservam um núcleo essencial que não pode ser modificado ou esvaziado, sob pena, inclusive de afronta ao art. 60, § 4º da CF/88.

Sobre esse núcleo essencial, Konrad Hesse assim se manifestou:

Na discussão sobre a interpretação indicada do artigo 19, alínea 2, da Lei Fundamental, é sustentada tanto a concepção, que a prescrição proíbe limitações desproporcionais como esta, que a determinação subtrai o “núcleo essencial absoluto” dos direitos fundamentais da disposição do legislador. A partir do ponto de vista aqui defendido, a proibição de limitações desproporcionais efetua também uma proteção absoluta do “núcleo essencial” dos direitos fundamentais, naturalmente, sob o pressuposto, que Proporcionalidade seja entendida não no sentido de uma mera perseguição de uma finalidade econômica, mas que a admissibilidade de tal perseguição de uma finalidade, exatamente, também seja aferida ao direito fundamental a ser limitado. Desse modo, são evitadas as debilidades de ambas as concepções, ou seja, por um lado, uma relativização do artigo 19, alínea 2, da Lei Fundamental, por outro, o abandono dos direitos fundamentais, que estão sob reserva legal, à disposição discricional do legislador, que só não deve violar o “núcleo essencial absoluto” a ser determinado não facilmente. (p. 267-269, 1998)

Como se infere do trecho acima transcrito, a investigação acerca da ponderação entre a aplicação das normas infraconstitucionais regulamentadoras e os Direitos Fundamentais parte da análise de ambos a partir do princípio da proporcionalidade.

No caso em apreço, o Tribunal Superior Eleitoral se utiliza como fundamento para extinguir as Zonas Eleitorais a necessidade de “racionalizar e otimizar os serviços eleitorais” (BRASIL, 2017), tendo a regulamentação como foco a redução de custos, ou seja, o princípio da reserva do possível em detrimento do Direito Fundamental ao Acesso à Justiça, caracterizando o surgimento do efeito cliquet.

O Efeito Cliquet no Brasil é derivado do “*effet Cliquet*” denominação Francesa e que tem origem na atuação dos alpinistas (esportistas) que só permite que os movimentos sejam realizados para cima, jamais descer ou retroceder:

A expressão ‘*effet cliquet*’ é utilizada pelos alpinistas e define um movimento que só permite ao alpinista ir para cima, ou seja, subir. A origem

da nomenclatura, em âmbito jurídico, é francesa, onde a jurisprudência do Conselho Constitucional reconhece que o princípio da vedação de retrocesso (chamado de ‘*effet cliquet*’) se aplica inclusive em relação aos direitos de liberdade, no sentido de que não é possível a revogação de uma lei que protege as liberdades fundamentais sem a substituir por outra que ofereça garantias com eficácia equivalente. (LEITE, 2010)

O Efeito Cliquet no Direito Brasileiro é recepcionado, por meio do Direito ao não retrocesso, que nas palavras de JJ Gomes Canotilho se apresenta como a medida que impede a extinção de determinado direito já efetivado, sem a substituição por outro alternativo:

O princípio da proibição do retrocesso social pode formular-se assim: o núcleo essencial dos direitos sociais já realizado e efetivado através de medidas legislativas (...) deve considerar-se constitucionalmente garantido sendo inconstitucionais quaisquer medidas estaduais que, sem a criação de outros esquemas alternativos ou compensatórios, se traduzam na prática numa ‘anulação’ pura e simples desse núcleo essencial. A liberdade de conformação do legislador e inerente auto-reversibilidade têm como limite o núcleo essencial já realizado. (p. 340, 1993)

Como se observa, o efeito cliquet se apresenta como a garantia/direito ao não retrocesso, evitando medidas capazes de atentarem contra o núcleo essencial do Direito Fundamental.

Aliás, o Supremo Tribunal Federal no acórdão do ARE n.º 639337 da lavra do Ministro Celso de Melo já expos a vedação ao retrocesso nos Direitos Fundamentais, como se verifica abaixo:

A PROIBIÇÃO DO RETROCESSO SOCIAL COMO OBSTÁCULO CONSTITUCIONAL À FRUSTRAÇÃO E AO INADIMPLEMENTO, PELO PODER PÚBLICO, DE DIREITOS PRESTACIONAIS. – O princípio da proibição do retrocesso impede, em tema de direitos fundamentais de caráter social, que sejam desconstituídas as conquistas já alcançadas pelo cidadão ou pela formação social em que ele vive. – A cláusula que veda o retrocesso em matéria de direitos a prestações positivas do Estado (como o direito à educação, o direito à saúde ou o direito à segurança pública, v. G.) traduz, no processo de efetivação desses direitos fundamentais individuais ou coletivos, obstáculos a que os níveis de concretização de tais prerrogativas, uma vez atingidos, venham a ser ulteriormente reduzidos ou suprimidos pelo Estado. Doutrina. Em consequência desse princípio, o Estado, após haver reconhecido os direitos prestacionais, assume o dever não só de torná-los efetivos, mas, também, se obriga, sob pena de transgressão ao texto constitucional, a preservá-los, abstendo-se de frustrar – mediante supressão total ou parcial – os direitos sociais já concretizados.- (ARE 639337 AgR, Relator (a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-177 DIVULG 14-09-2011 PUBLIC 15-09-2011 EMENT VOL-02587-01 PP-00125). (STF, 2011)

No caso concreto, a Resolução TSE n.º 23.520/2017 ao determinar o rezoneamento e, conseqüentemente, a extinção das Zonas Eleitorais que não se adequam aos requisitos estipulados afrontou o núcleo essencial do Direito Fundamental ao Aces-

so à Justiça, sobretudo, na perspectiva de estruturação dos órgãos jurisdicionais.

O acesso à justiça como já visto assume duas vertentes, a primeira de acesso aos órgãos jurisdicionais, bem como de mecanismos de atuação como, por exemplo, a assistência judicial gratuita. Já o segundo ponto, se refere ao acesso a ordem jurídica justa, consubstanciado numa justiça social.

Com efeito, o caso em questão nos impede de examinar à segunda vertente, eis que sequer seria possível pleitear a justiça social, sem o acesso aos órgãos jurisdicionais que são os meios para se postular em juízo.

Destarte, a medida tomada pelo Tribunal Superior Eleitoral, com esteio no princípio da reserva do possível, ou seja, contenção de gastos público não se sustenta e se configura como ato administrativo inconstitucional, em razão do patente efeito de retorno, diminuição e restrição das prestações estatais relacionados ao Acesso à Justiça contrariando o cliquet ou a impossibilidade do retrocesso.

E a essa conclusão é possível chegar a partir da leitura de Hesse (1998) quando fala no princípio da proporcionalidade como elemento que garante a necessária ponderação capaz de verificar se o núcleo essencial do Direito Fundamental foi ou não atingido.

Quando se aplica o princípio da reserva do possível para reduzir as Zonas Eleitorais já existentes em regular funcionamento, com processos e análises de outros pedidos em tramite, transferindo-a para outro órgão jurisdicional, indubitavelmente se está reduzindo a capacidade jurisdicional e meios de acesso aos órgãos da justiça.

Esta redução nos conduz a inafastável conclusão de que a extinção de órgão jurisdicionais enquanto instrumentos de acesso à justiça atenta contra o núcleo essencial do Direito Fundamental elencado no inciso XXXV, do art. 5º da CF/88 fazendo incidir o Efeito Cliquet (não retrocesso), como medida capaz de rechaçar a inconstitucionalidade.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a apresentação doutrinária e jurisprudencial, sobretudo, no que concerne à investigação proposta no presente trabalho quanto a (in) constitucionalidade da Resolução TSE n.º 23.520/2017 editada com o objetivo de estabelecer requisitos para a manutenção de Zonas Eleitorais e, por corolário, a extinção daquelas que não se enquadram na proposta, foi possível se concluir que a aludida Resolução padece de Inconstitucionalidade em virtude de atentar contra o núcleo essencial do Direito Fundamental ao Acesso à Justiça, notadamente quanto à diminuição de órgãos jurisdicionais, fazendo incidir o efeito cliquet, ou seja, a vedação ao retrocesso.

O Tribunal Superior Eleitoral com o fito de diminuir gastos em homenagem ao princípio da reserva do possível castrou o Direito de Acesso à Justiça de diversas jurisdicionadas, quando poderia se utilizar de outros mecanismos para elidir os gastos como,

por exemplo, o incentivo aos meios alternativos de solução de conflitos como a mediação e arbitragem, ou a proposta de reforma eleitoral no sentido de retirar o alto grau de litigiosidade da legislação eleitoral Brasileira.

Nessa perspectiva, cumpre salientar que as Normas Jurídicas Eleitorais se propõem a tratar de peculiaridades do processo eleitoral, de modo que burocratizam a jurisdição eleitoral, bem como incentivam como único meio o uso da máquina judiciária como solucionadora dos conflitos.

Entretanto, mesmo com outras possibilidades possíveis, o TSE atacou o núcleo essencial do Direito ao Acesso à Justiça numa de suas vertentes, qual seja, a instrumentalidade dos órgãos judiciais, dificultando o acesso ao Poder Judiciário, com o remanejamento de Zonas Eleitorais a mais de 40 km de distância, sem falar no acúmulo de processos num único Juízo, sem estrutura física e de pessoal para o manejo processual.

Nesse sentido, a Resolução TSE n.º 23.520/2017 é inconstitucional por retroceder na amplitude e eficácia do Direito ao Acesso à Justiça, eis que ao diminuir o número de Zonas Eleitorais retira dos indivíduos os locais onde poderiam postular em Juízo, concentrando muitos processos em um único local inviabilizando efetividade das outras vertentes do Direito em tela, quais sejam, a ordem jurídica efetiva e célere e a ordem jurídica justa (Justiça Social).

O acesso reduzido ao Poder Judiciário pode acarretar o perecimento dos direitos subjetivos sejam eles de natureza administrativa ou judicial dificultando ainda mais o cumprimento dos prazos do já apertado calendário eleitoral.

Portanto, pelo que foi exposto, reta clarividente a inconstitucionalidade da Resolução de rezoneamento em razão da incidência do efeito cliquet, com a vedação ao retrocesso dos Direitos Fundamentais.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGRA, Walber de Moura. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

ALEXY, Robert. **Constitucionalismo Discursivo**. Tradução de HECK, Luís Afonso (Org.). 4. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 10 nov. 2017

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão nº 104410, Habeas Corpus. DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Brasília, DF, 06 de maio de 2012. **DJE**. Brasília, 26 mar. 2012. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.aspx?s1=\(HC\\$.SCLA.+E+104410.NUME.\)+OU+\(HC](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.aspx?s1=(HC$.SCLA.+E+104410.NUME.)+OU+(HC)

ACMS.+ADJ2+104410.ACMS.)&base=baseAcordados&url=http://tinyurl.com/a5fej66>. Acesso em: 10 nov. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão nº 2356, Ação Direta de Inconstitucionalidade. Confederação Nacional da Indústria. Relator: Ministro Ayres Britto. Brasília, DF, 25 de novembro de 2010. **DJE**. Brasília, 18 maio 2011. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=\(ADI\\$.SCLA.+E+2356.NUME.\)+OU+\(ADI.ACMS.+ADJ2+2356.ACMS.\)&base=baseAcordados&url=http://tinyurl.com/alhjdah](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=(ADI$.SCLA.+E+2356.NUME.)+OU+(ADI.ACMS.+ADJ2+2356.ACMS.)&base=baseAcordados&url=http://tinyurl.com/alhjdah)>. Acesso em: 11 nov. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão nº 639337, Ag.reg. no Recurso Extraordinário Com Agravo. Município de São Paulo. Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Celso de Melo. Brasília, DF, 23 de agosto de 2011. **A Proibição do Retrocesso social como obstáculo Constitucional à Frustração e ao Inadimplemento, pelo poder público, de direitos prestacionais**. Brasília, 14 set. 2011. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=\(ARE\\$.SCLA.+E+639337.NUME.\)+OU+\(ARE.ACMS.+ADJ2+639337.ACMS.\)&base=baseAcordados&url=http://tinyurl.com/d3s5ro7](http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=(ARE$.SCLA.+E+639337.NUME.)+OU+(ARE.ACMS.+ADJ2+639337.ACMS.)&base=baseAcordados&url=http://tinyurl.com/d3s5ro7)>. Acesso em: 12 nov. 2017.

BRASIL. Resolução Tse nº 23.520, de 01 de junho de 2017. **Estabelece Diretrizes Para A Extinção e O Remanejamento de Zonas Eleitorais do Interior dos Estados**. Brasília, DF, 01 jun. 2017. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2017/RES235202017.html>>. Acesso em: 12 nov. 2017.

BRASIL. Resolução Tse nº 23.422, de 06 de maio de 2014. **Estabelece Normas Para Criação e Instalação de Zonas Eleitorais e Dá Outras Providências**. Brasília, DF, 06 maio 2014. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao/codigo-eleitoral/normas-editadas-pelo-tse/resolucao-no-23-422-de-6-de-maio-de-2014-brasilia-2013-df>>. Acesso em: 12 nov. 2017.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. 6. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 1993.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7 ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Fabris, 1988. Tradução de Ellen Gracie Northfleet

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. **Teoria Geral dos Direitos Fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

HESSE, Konrad. **Elementos de direito constitucional da República Federal da Alemanha**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1998.

LEITE, Ravênia Márcia de Oliveira. **Do efeito cliquet ou princípio da vedação de retrocesso**. Revista Jus Vigilantibus, 13 de maio de 2009.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela Mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2008, p.165-166)

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais: teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2014

MIRANDA, Jorge. **Manual de Direito Constitucional. Tomo IV. Direitos Fundamentais**. 2ª ed. Coimbra: Ed.Coimbra, 1993.

SILVA, José Afonso da. Acesso à Justiça e Cidadania. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, n. 216, p.09-23, jun. 1999. Trimestral. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/47351/45365>>. Acesso em: 11 nov. 2017.

SILVA, José Afonso da. **Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005