



**RECUSA DE CUMPRIR OBRIGAÇÃO A TODOS IMPOSTA OU PRESTAÇÃO
ALTERNATIVA: CAUSA DE PERDA OU SUSPENSÃO DOS DIREITOS
POLÍTICOS?**

REFUSAL TO COMPLY WITH ALL TAXES OR ALTERNATIVE PROVISION:
CAUSE OF LOSS OR SUSPENSION OF POLITICAL RIGHTS?

Linnara Emily Benedito Moura¹

RESUMO: A presente obra se desenvolve a partir da complexa discussão travada pelas doutrinas constitucionalista e eleitorista acerca da incidência da perda ou da suspensão dos direitos políticos sobre os cidadãos que recusam cumprir obrigação a todas imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 15, IV c/c art. 5.º, VII da Constituição Federal de 1988 (CF/88). A priori, cita-se que a maior parte dos doutrinadores constitucionalistas acreditam que o descumprimento de obrigação a todas imposta ou prestação alternativa resultam na perda dos direitos políticos. Por sua vez, os eleitoristas afirmam o contrário, que em tal situação ocorre a suspensão dos direitos políticos. Nesse contexto, este trabalho examinará de maneira crítica a referida divergência. Palavras-chave: Direito Político. Obrigação a Todos Imposta. Perda. Prestação Alternativa. Suspensão.

ABSTRACT: The present work develops from the complex discursion held by constitutionalist and voter doctrines about the incidence of the loss or suspension of political rights over citizens who refuse to comply with all obligations imposed or alternative provision, under the terms of art. 15, IV c / c art. 5, VII of the Federal Constitution of 1988 (CF / 88). A priori, it is quoted that most constitutionalist doctrinators believe that noncompliance with obligation imposed upon all or alternative provision result in the loss of political rights. On the other hand, the voters affirm the opposite, that in such a situation the suspension of the political rights occurs. In this context, this work will critically examine this divergence.

¹ Graduanda em Direito pelo Centro Universitário Doutor Leão Sampaio – UNILEÃO;
e-mail: linnaramoura@gmail.com



Keywords: Political Right. Obligation to All Imposed. Loss. Alternative Provision. Suspension.

1. INTRODUÇÃO

Direitos Políticos são aqueles previstos na Constituição brasileira de 1988 que asseguram a soberania popular na participação do cidadão na organização de seu Estado. Estes direitos, a exemplo do alistamento eleitoral, são os que garantem diversas possibilidades ao indivíduo de serem autores da história e funcionamento de seu território.

A Constituição, por sua vez, elenca em seu art. 15 hipóteses de perda ou suspensão dos direitos políticos. Entre as hipóteses, atualmente, há uma divergência doutrinária constitucionalista e eleitorista acerca se a recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa (art. 15, IV, CF/88) é causa de perda ou de suspensão.

A maioria dos constitucionalistas tem afirmado que tal situação trata-se de perda dos direitos políticos, desse modo é possível dizer que pensando assim, há definitividade da decisão que afastou os direitos políticos.

O constitucionalista Gilmar Ferreira Mendes, em seu livro “Curso de Direito Constitucional”, na décima edição, às páginas 750 e 751, incluiu a hipótese supracitada no rol daquelas que ensejam a perda dos direitos políticos.

Já em relação aos doutrinadores do ramo do Direito Eleitoral é majoritário o entendimento de que tal situação trata-se de hipótese de suspensão dos direitos políticos. Assim é possível afirmar que a decisão que afastou os direitos é temporária.

José Jairo Gomes, em seu livro “Direito Eleitoral” (12ª Edição), deixa claro que seu posicionamento acerca de tal assunto é pela suspensão dos direitos políticos e não pela perda.

Diante de tal divergência, a presente obra abordará criticamente os dois posicionamentos, expondo suas fundamentações jurídicas e apresentando possíveis



pontos questionáveis de tais entendimentos, bem como será feita uma análise dessas fundamentações em harmonia com os princípios constitucionais-eleitorais.

2. DIREITOS POLÍTICOS NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

É indiscutível que há um vínculo indissolúvel entre os direitos políticos, democracia, cidadania, direitos fundamentais e república. Assim sendo, é de inteira importância passar-se, a princípio, a apresentar esses institutos alicerces do Estado Democrático de Direito.

Os Direitos Fundamentais são aqueles essenciais ao indivíduo para garantia de sua liberdade, necessidades básicas, bem como sua dignidade humana perante o meio social, sendo devidos independentemente de raça, cor ou religião. São tratados na Constituição Federal de 1988 em seu Título II, entre outros dispositivos nela dispersos.

Os direitos políticos são direitos fundamentais, previstos em nossa Carta Magna, mais precisamente, nos arts. 14 ao 16. Trata-se de direitos de primeira dimensão, os quais exigem uma omissão do Estado em oferecer qualquer garantia, uma vez que os direitos já existem, cabendo ao Estado apenas ficar inerte.

Eles dizem respeito às prerrogativas e deveres das pessoas que se enquadram nos requisitos trazidos pelo próprio texto constitucional para receberem a qualificação de cidadão para fins de participação diretamente ou indiretamente dos assuntos fundamentais do Estado.

É pelos direitos políticos que as pessoas – individual e coletivamente – intervêm e participam no governo. Tais direitos não são conferidos indistintamente a todos os habitantes do território estatal – isto é, a toda a população –, mas só aos nacionais que preencham determinados requisitos expressos na Constituição – ou seja, ao povo. (GOMES, 2016, p.05)

A cidadania, por sua vez, está intimamente ligada aos direitos políticos. Dentro da perspectiva eleitoral é correto afirmar que cidadão é aquele que estar usufruindo desses direitos, por isso, não é errado articular que a cidadania é adquirida com o alistamento eleitoral. Tem-se defendido que o alistamento eleitoral é requisito objetivo da cidadania.



Nesse sentido, lecionou José Jairo Gomes (2016, p. 157) ao assegurar que “[...] tem-se dito que o alistamento constitui pressuposto objetivo da cidadania, sem o qual não é possível a concretização da soberania popular”.

A estrutura política do Estado brasileiro é a República Democrática. A forma de governo adotada como república garante que o seu chefe de Estado seja eleito por seus cidadãos para que administre os interesses públicos, daí configurando a conexão indissolúvel entre esta forma de governo e os direitos políticos.

Em continuidade, é necessário observar que o chamado princípio republicano prevê a possibilidade que agentes de seu sistema exerçam funções políticas que representem o povo. De tal modo, são características fundamentais da República a eletividade, responsabilidade e igualdade no que se refere ao conjunto de direitos e deveres que decorrem desse princípio.

Ato contínuo, o regime democrático é baseado na soberania popular, pluralismo político e igualdade de direitos. A doutrina classifica o regime de governo brasileiro como uma democracia semidireta ou mista, em razão de existir a intervenção direta dos cidadãos sobre os interesses do Estado (democracia direta) e, também, a representação do povo através de governantes eleitos (democracia indireta).

A democracia semidireta ou mista procura conciliar os dois modelos anteriores. O governo e o Parlamento são constituídos com base na representação: os governantes são eleitos para representar o povo e agir em seu nome. Todavia, são previstos mecanismos de intervenção direta dos cidadãos. (GOMES, 2016, p. 52)

Não obstante, analisando o contexto dos direitos políticos dentro da Constituição de 1988 é possível afirmar que há uma ligação inseparável entre eles e a soberania popular.

Na verdade, só é possível falar em direitos políticos no Brasil se houver a incidência da soberania popular, conforme detectado no caput e incisos do art. 14 da CF/88, cujo teor é o seguinte: “Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante: I – plebiscito; II – referendo; III – iniciativa popular”.



A própria Constituição, no parágrafo único do art. 1º, trouxe o conceito de soberania popular: “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Diante dessa realidade, que vincula os direitos políticos à soberania popular, vê-se que esses direitos são cruciais para uma democracia. Então, os direitos políticos são fatores formadores da democracia e são indispensáveis a um Estado Democrático de Direito (art. 1º, caput, CF/88).

Os direitos políticos ligam-se à ideia de democracia. Nesta, sobressaem a soberania popular e a livre participação de todos nas atividades estatais. A democracia, hoje, figura nos tratados internacionais como direito humano e fundamental. (GOMES, 2016, p. 7)

Embora os direitos políticos tenham um vasto campo de incidência, ganha mais destaque a sua relação com o sufrágio universal, que conforme a Constituição é uma forma de exercício da soberania popular. Igualmente é possível falar que os referidos direitos são responsáveis pela possibilidade de exercício da capacidade eleitoral ativa, o direito de votar, e da capacidade eleitoral passiva, o direito de ser votado.

O núcleo dos direitos políticos, na clássica lição de JOSÉ AFONSO DA SILVA, consubstancia-se no direito de votar e ser votado, embora não se reduza a isso, mesmo quando se toma a expressão no sentido mais estrito (Curso., p. 306). Desta feita, deve-se ressaltar a relevância do direito de votar (capacidade eleitoral ativa) e do direito de ser votado (capacidade eleitoral passiva), na medida em que o Direito Eleitoral esteja-se nessas faculdades atribuídas aos cidadãos. (ZILIO, 2016, p. 131)

“Denominam-se *direitos políticos* ou *cívicos* as prerrogativas e os deveres inerentes à cidadania. Englobam o direito de participar direta ou indiretamente do governo, da organização e do funcionamento do Estado” (GOMES, 2016, p. 04).

A doutrina surge classificando direitos políticos em positivos e negativos. Sendo os positivos, aqueles concernentes à capacidade do cidadão de votar e ser votado, respeitando o sufrágio como núcleo essencial e os negativos como as compreensões constitucionais que restringem e impedem o indivíduo de exercer seus direitos políticos, que são as inelegibilidades e as hipóteses de perda e suspensão.

Desse modo, os direitos políticos são mecanismos dados pela Constituição Federal aos cidadãos para que estes possam intervir, nos termos do nosso



Ordenamento Jurídico, na organização, planejamento, estruturação, decisões, representações e serviços do Estado.

3. PERDA OU SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS

A presente obra, até este momento, demonstrou, dentro do conceito de direitos políticos, a importância destes para o regime democrático, expondo sua forte e inevitável participação na formação da estrutura e organização do Estado e sua fundamental importância para a constituição de um Estado Democrático de Direito.

Além disso, é imprescindível afirmar que restringir os direitos políticos é algo muito perigoso, pois, dependendo dos motivos que levaram à restrição, poderá estar ocorrendo uma lesão à democracia, bem como uma afronta à soberania popular.

É em razão disso que a Constituição no caput do art. 15 deixou expresso que é vedada a cassação dos direitos políticos. A cassação, nesse caso, seria uma forma de afronta ao regime de governo democrático. Seria o mecanismo de excluir de pessoas os seus direitos políticos de forma autoritária, sem o devido processo legal e por questões políticas.

[...] A cassação dos direitos políticos implica a subtração da condição de cidadão sem a observância do devido processo legal, de modo sumário, sendo ato típico de regimes autoritários. A cassação é lastreada em motivos eminentemente políticos e sem cunho jurídico ou legal que a fundamente. (ZILIO, 2016, p. 152)

Nesse contexto, os direitos políticos quando forem privados devem ser de forma resultante da garantia do devido processo legal. Trata-se de um tema que merece a devida atenção, pois qualquer meio de privar tais direitos, que foge aos direitos e garantias constitucionais, é um ato de lesão ao Estado Democrático de Direito, devendo ser banido imediatamente.

A Constituição, por sua vez, vedou a cassação, porém, permitiu a perda ou a suspensão dos direitos políticos, conforme se vê em seu art. 15.

Diferentemente da cassação, a perda ou suspensão têm motivos jurídicos. Inclusive, por se tratar de assunto delicado, quando se fala em restrição, não é exagero afirmar que as causas de perda ou suspensão dos direitos políticos



previstas no supracitado artigo fazem parte de um rol taxativo, não cabendo interpretação extensiva.

“O art. 15 da CF tem sido considerado exaustivo e de interpretação restrita, somente sendo possível a suspensão e perda dos direitos políticos nas hipóteses taxativamente previstas pelo constituinte (art.15)” (ZILIO, 2016, p. 153).

Dito isto, faz-se necessário expor a diferença entre perda ou suspensão dos direitos políticos. A doutrina, fartamente, já tratou de tal diferença.

Para diferenciar suspensão da perda, basta fazer uso do critério temporal. A suspensão diz respeito à privação temporária dos direitos políticos. À vista disso, com o fim da causa, automaticamente, ocorre o restabelecimento de tais direitos.

Por sua vez, a perda dos direitos políticos está fundada em uma privação definitiva. Portanto, para que o indivíduo que sofreu a perda reestabeleça os direitos políticos é necessária sua reaquisição por iniciativa própria, não ocorrendo de forma automática.

De outra parte, a distinção entre suspensão e perda dos direitos políticos tem por base o critério temporal – e não qualitativo. Com efeito, a suspensão dos direitos políticos pressupõe a temporariedade; transcorrido o lapso temporal respectivo, ocorre o automático restabelecimento da condição originária. A perda importa, em princípio, na privação definitiva dos direitos políticos, somente sendo admitido o retorno ao gozo dos direitos políticos através de sua reaquisição. (ZILIO, 2016, p. 153)

Frise-se que a perda, a priori, é definitiva. Entretanto, diante da possibilidade de reaquisição dos direitos políticos, a privação definitiva é relativizada, pois o indivíduo poderá readquiri-los, desde que a iniciativa parta dele.

Diz-se que a perda somente “*em princípio*” implica em privação definitiva dos direitos políticos, pois, em verdade, sempre existe uma possibilidade de reaquisição desses direitos, o que demanda uma iniciativa do interessado; caso o interessado permaneça inerte, a privação dos direitos políticos adquire o *status* de definitividade. (ZILIO, 2016, p. 153)

A Constituição apresentou, como rol taxativo, no art. 15, cinco causas de perda ou suspensão dos direitos políticos.

A primeira causa é o “cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado” (art. 15, I, CF/88). Na doutrina é convergente tratar-se esta hipótese, como causa de perda dos direitos políticos. Acertadamente afirmou José Jairo



Gomes (2016, p.13): “A perda da nacionalidade brasileira acarreta *ipso facto* a perda dos direitos políticos”.

“Incapacidade civil absoluta” (art. 15, II, CF/88) é uma causa de suspensão dos direitos políticos. A doutrina atribui a esta hipótese à suspensão dos direitos políticos, sem mais divergências sobre o assunto. Rodrigo López Zilio (2016, p.154) diz que “ a incapacidade civil absoluta é causa de suspensão dos direitos políticos, a teor do inciso II do art. 15 da CF”.

Também como causa de suspensão dos direitos políticos tem-se, nos termos do art. 15, III, da CF/88, “condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos”. Gilmar Ferreira Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco (2015, p. 751) afirmam que “a *condenação criminal transitada em julgado* dá ensejo à suspensão dos direitos políticos, enquanto durarem os seus efeitos”.

A “improbidade administrativa, nos termos do art. 37, §4º” (art. 15, V, CF/88) é considerada causa de suspensão dos direitos políticos. “O legislador constitucional previu a improbidade administrativa como causa de suspensão dos direitos políticos (art. 15, V, da CF)” (ZILIO, 2016, p. 162).

Por fim, o art. 15, inciso IV, da CF/88 trouxe, no rol das causas de perda ou suspensão dos direitos políticos, a seguinte redação: “recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII”. A doutrina constitucionalista e a doutrina do Direito Eleitoral apresentaram posicionamentos divergentes acerca desta causa, esta, dizendo que é hipótese de suspensão, e aquela afirmando ser causa de perda dos direitos políticos.

“A doutrina encontra-se dividida acerca da incidência do inciso IV do art. 15 da CF como caso de perda ou de suspensão dos direitos políticos” (ZILIO, 2016, p. 162).

Até então não há unicidade entre as doutrinas dos ramos constitucionalista e eleitorista sobre se a escusa de consciência trata-se de causa de perda ou de suspensão dos direitos políticos.



4. RECUSA DE CUMPRIR OBRIGAÇÃO A TODOS IMPOSTA

Conforme já analisado acima, a Constituição trouxe em seu art. 15 um rol taxativo, que não cabe interpretação extensiva, de causas de perda ou suspensão dos direitos políticos. De forma geral não é possível detectar divergência doutrinária sobre a incidência de perda ou suspensão dos referidos direitos sobre as hipóteses expressas naquele artigo, salvo quando se trata da recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa.

O art. 5º, inciso VIII, da CF/88 apresenta a escusa de consciência por motivos de convicção religiosa, filosófica ou política. Trata-se da possibilidade de um indivíduo deixar de cumprir uma obrigação que é imposta a todos, ou seja, imposta de forma geral, em razão de uma crença religiosa, ou de uma convicção filosófica, bem como por motivos éticos ou até mesmo político.

“Ninguém será privado de direitos por motivos de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei” (art. 5º, VIII, CF/88).

Entretanto, uma vez que o sujeito apresenta uma objeção, nos moldes acima, com o fito de se eximir do cumprimento de uma obrigação que é imposto a todos, ele deverá cumprir uma prestação alternativa.

Esta prestação alternativa tem que estar expressa em lei. Assim, se não existir lei regulamentando a prestação alternativa que uma pessoa deve cumprir em razão da escusa de cumprir obrigação legal a todos imposta, não se pode, nesse caso, falar em perda ou suspensão dos direitos políticos.

Mas, existindo lei que regulamenta a prestação e o indivíduo deixar de prestá-la, então ele sofrerá perda ou suspensão dos direitos políticos.

Destarte, é viável apresentar dois requisitos para que no caso em tela tenha a perda ou a suspensão dos direitos políticos, a saber, deixar de cumprir obrigação legal a todos imposta e deixar de efetuar a prestação alternativa. Ou seja, não basta deixar de cumprir a obrigação, tem, acima de tudo, que deixar de cumprir a prestação alternativa.



Para que haja perda dos direitos políticos deverão estar presentes os dois requisitos: descumprimento de uma obrigação a todos imposta; recusa à realização de uma prestação alternativa fixada em lei: caso não tenha sido editada a lei regulamentando a prestação alternativa, não há possibilidade do cidadão ser afetado em seus direitos políticos por inércia estatal. Dessa forma, ficará aguardando a edição legislativa (ZILIO *apud* MORAES, 2016, p. 162).

Por isso não é errado asseverar que a suspensão ou a perda dos direitos políticos recaem somente sobre aquele que deixa de efetuar a prestação alternativa, no caso de escusa de consciência, pois, subentende-se que o indivíduo, a princípio, já se recusou em cumprir obrigação a todos imposta.

Corretamente Gilmar Mendes e Paulo Branco (2015, p.751) citaram José Afonso da Silva, acerca deste assunto:

É que a perda dos direitos políticos somente poderá dar-se em caso de recusa ao cumprimento da prestação alternativa. A simples recusa ao cumprimento de obrigação geral não acarreta nem pode acarretar a aludida perda dos direitos políticos.

Um dos casos mais emblemáticos de recusa de cumprir obrigação a todos imposta é o das Testemunhas de Jeová. Os membros dessa seita, fazendo uso de convicções religiosas, recusam-se a prestar o serviço militar obrigatório, devendo, neste caso se submeter ao cumprimento de prestação alternativa, determinada pelas Forças Armadas, como será estudado a posteriori, sob pena de incidir causa de perda ou suspensão dos direitos políticos.

Conclui-se que a Constituição trouxe em seu texto o instituto da escusa de consciência, quando fundada em convicções política, filosófica, ética e religiosa. É um mecanismo de deixar de cumprir obrigação a todos imposta. Porém, uma vez feito uso de tal instituto, o beneficiado deverá cumprir uma prestação alternativa, ditada em lei. Se por ventura o indivíduo não efetuar a prestação, incidirá sobre ele uma sanção, que é a restrição dos direitos políticos.

Dentro dessa conjuntura, levanta-se a seguinte assertiva. O Estado que assegura o direito à saúde, à educação, à igualdade entre homens e mulheres, a manifestação de pensamento, ao pluralismo político, ao direito de votar e ser votado, é o mesmo Estado que possui característica contraprestacional na exigência do cumprimento de deveres, como, cumprir as leis, votar e escolher seus representantes, colaborar com as autoridades, entre outros.



Com a recusa do cumprimento de tais deveres e obrigações, o prejuízo concorre não apenas para o indivíduo faltoso, mas para toda a sociedade.

Realmente é justo aplicar uma sanção ao sujeito que deixa de cumprir a obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, uma vez que essa transgressão atinge negativamente a coletividade, causando danos, por exemplo, na estrutura parcial da defesa nacional, quando não se presta o serviço militar obrigatório. Entretanto, deve-se fazer uso da proporcionalidade e razoabilidade quando da especificação da sanção (restrição – perda ou suspensão – dos direitos políticos) que deve ser aplicada ao transgressor.

Acerca do assunto acima analisado, não há divergência no meio jurídico. Porém, a divergência inicia no tipo de restrição que será imposta ao indivíduo que não efetuou a prestação alternativa. A doutrina majoritária constitucionalista afirma tratar-se de uma causa de perda dos direitos políticos, por outro lado, a doutrina majoritária do ramo do Direito Eleitoral defende que se trata de causa de suspensão dos direitos políticos.

4.1. CAUSA DE PERDA DOS DIREITOS POLÍTICOS

Superficialmente já foi exposto o posicionamento doutrinário majoritário dos constitucionalistas acerca deste tema, que se trata de uma causa de perda dos direitos políticos.

Renomados constitucionalistas brasileiros, como Celso Ribeiro Bastos, José Afonso da Silva, Alexandre de Moraes e Gilmar Ferreira Mendes têm afirmado que o descumprimento de prestação alternativa é hipótese de perda dos direitos políticos.

Embora os doutrinadores do Direito Eleitoral, em sua maioria, têm afirmado ser causa de suspensão, há ainda aqueles que defendem ser causa de perda, como é o caso de Rodrigo López Zilio (2016, p. 162).

As causas de perda dos direitos políticos resultam de uma decisão definitiva. Isto se dá pelo fato da necessidade do indivíduo que perdeu tais direitos, de forma voluntária, readquiri-los, neste caso o indivíduo deverá cumprir a prestação alternativa para conseguir, novamente, seus direitos políticos.



A doutrina encontra-se dividida acerca da incidência do inciso IV do art. 15 da CF como caso de perda ou de suspensão dos direitos políticos. Porque essa requalificação é necessariamente dependente de um ato voluntário do interessado, parece certo afirmar que a causa em tela se amolda a uma hipótese de perda – e não de suspensão dos direitos políticos (cujo restabelecimento sempre ocorre de modo automático) (ZILIO, 2016, p.162).

Desse modo, já que é necessária a requalificação dos direitos políticos, através de um ato voluntário da pessoa que sofreu a restrição, não se pode falar que a reabilitação desses direitos é automática, portanto, inviável dizer ser causa de suspensão.

A perda resulta em diversas consequências, por exemplo, o indivíduo perde as capacidades eleitorais ativas e passivas e fica impossibilitado do exercício de cargo político não eletivo (art. 87, CF/88). Destaca-se que só as hipóteses de perdas impedem ao indivíduo ser servidor público, em razão da característica permanente e a natureza profissional do cargo.

Por isso, conforme o entendimento acima, o art. 15, IV, da CF/88 é causa de perda dos direitos políticos.

4.2. CAUSA DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS

A doutrina majoritária eleitoral tem defendido que o não cumprimento de prestação alternativa é causa de suspensão dos direitos políticos.

Doutrinadores renomados na seara jurídica têm entendido desta maneira, a saber, Adriano Soares da Costa, Edson de Resende Castro, Tupinambá do Nascimento, Antônio Carlos Mendes e José Jairo Gomes.

Para demonstrar esse entendimento, faz-se necessário trabalhar duas espécies de obrigação a todos imposta, quais sejam, o exercício da função de jurado e a prestação do serviço militar obrigatório.

Reza o art. 436, caput, do Código de Processo Penal – CPP que “o serviço do júri é obrigatório”. Trata-se aí de uma obrigação a todos imposta, embora o art. 437 do CPP traz as pessoas que estão isentas do serviço do júri.

Por sua vez, o art. 438 do CPP aborda a escusa de consciência para fim de recusa ao serviço do júri, fundada em convicção filosófica, religiosa ou política. Chama a atenção o fato deste artigo deixar claro que o indivíduo que faz uso da



escusa de consciência deverá cumprir uma prestação alternativa, sob pena de suspensão dos direitos políticos, caso não preste o serviço imposto.

“A recusa ao serviço do júri fundada em convicção religiosa, filosófica ou política importará no dever de prestar serviço alternativo, sob pena de suspensão dos direitos políticos, enquanto não prestar o serviço imposto” (art. 438, caput, CPP).

Ora, parece-se que o legislador processualista penal entendeu, conforme o art. 438, CPP, que o não cumprimento da prestação alternativa diante da escusa de consciência configura causa de suspensão dos direitos políticos e não de perda.

No entanto, fundando-se a recusa “em convicção religiosa, filosófica ou política”, reza o artigo 438 do CPP que o cidadão incide “no dever de prestar serviço alternativo, sob pena de suspensão dos direitos políticos, enquanto não prestar o serviço imposto”. Nesse caso, não há sanção de multa. Por serviço alternativo entende-se “o exercício de atividades de caráter administrativo, assistencial, filantrópico ou mesmo produtivo, no Poder Judiciário, na Defensoria Pública, no Ministério Público ou em entidade conveniada para esses fins” (§1º); o rol legal é exemplificativo, podendo ser determinada a prestação em outros órgãos que não os indicados. (GOMES, 2016, p. 22 e 23)

Além da hipótese acima exposta, fala-se ainda do não cumprimento do serviço militar obrigatório.

O art. 143, §1º, da CF/88 atribui às Forças Armadas a competência para determinar, na forma da lei, o “serviço alternativo aos que, em tempo de paz, após alistados, alegarem imperativo de consciência”. Então, o serviço militar é uma obrigação geral e, uma vez alegado imperativo de consciência, as Forças Armadas imporão a prestação alternativa, nos termos da lei, que se trata da Lei n.º 8.239 de 04 de outubro de 1991.

Nessa situação, se o sujeito não cumprir a prestação alternativa, ele terá seus direitos políticos suspensos ou perdidos? Conforme a redação do art. 4º, §2º, da Lei n.º 8.239/91, tal sujeito terá seus direitos políticos suspensos.

O legislador entendeu que o não cumprimento da prestação alternativa, no caso do serviço militar obrigatório, acarretará a suspensão dos direitos políticos e não a perda, sendo que o inadimplente poderá, ainda, regularizar sua situação, desde que cumpra a obrigação.

Findo o prazo previsto no parágrafo anterior, o Certificado só será emitido após a decretação, pela autoridade competente, da suspensão dos direitos políticos do inadimplente, que poderá, a qualquer tempo, regularizar sua



situação mediante cumprimento das obrigações devidas (art. 4, §2º, da Lei n.º 8.239/91)

Conclui-se, nesse contexto, que as pessoas que já estão alistadas eleitoralmente e não prestarem o serviço militar obrigatório e nem a prestação alternativa, caso tenha evocado a escusa de consciência, estará com seus direitos políticos suspensos.

Porém, se tais pessoas sequer tenham procedido o alistamento eleitoral, no momento da prestação do serviço militar obrigatório, não terão seus direitos políticos suspensos ou perdidos, mas estarão impedidas de se alistarem como eleitoras.

[...] destarte, muitas pessoas que estão na iminência de prestar serviço militar já gozam dos direitos políticos, encontrando-se alistadas como eleitores. Mas ficarão privadas desses mesmos direitos caso se recusem a prestar o serviço ou a cumprir obrigação alternativa. Nesse caso, a suspensão dos direitos políticos só cessará com o cumprimento, a qualquer tempo, das obrigações devidas (Lei nº 8.239/91, art. 4º, §2º). Todavia, se aquele que se recusa a prestar serviço militar ou alternativo ainda não estiver alistado como eleitor, não será esse um caso de suspensão nem de perda de direitos políticos, mas, sim, de *impedimento*. (GOMES, 2016, p.23)

Em razão da fundamentação acima, a doutrina majoritária do Direito Eleitoral tem afirmado que não cumprimento de obrigação a todos imposta ou prestação alternativa é causa de suspensão dos direitos políticos.

A suspensão acarreta a impossibilidade do exercício de cargos eletivos ou não eletivos de agentes políticos, demonstrando, ainda, a impossibilidade do exercício das capacidades eleitorais ativas e passivas. Interessante notar que, embora a Lei n.º 8.112/90, em seu art. 5.º,II, apresente a necessidade do gozo dos direitos políticos para a entrada em cargo público, a suspensão não impede que o indivíduo seja servidor público, quando o cargo se caracteriza por ser permanente e profissional.

É claro, ante o exposto, que o legislador, feitor do CPP e da Lei n.º 8.239/91, optou por enquadrar a referida situação como causa de suspensão dos direitos políticos, imputando, assim, a característica da temporariedade a esta restrição dos mencionados direitos, em razão do não cumprimento de prestação alternativa advinda da escusa de consciência.



4.3. UMA ANÁLISE À LUZ DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS-ELEITORAIS

Até então foram apresentadas as fundamentações mais utilizadas pela doutrina para defenderem a suspensão ou a perda dos direitos políticos do indivíduo que se recusa a cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa.

Como os diversos ramos do Direito estão revestidos de princípios, o Direito Eleitoral, também, se enraíza em diversos princípios, mais precisamente, princípios constitucionais que norteiam todo o andamento deste ramo do Direito Público. Por isso, nada mais eficaz do que analisar o objeto deste trabalho à luz dos princípios constitucionais-eleitorais.

Se tratando de um Estado democrático de Direito, tendo em vista uma colisão ou convergência de posicionamentos jurídicos, é imprescindível destacar o princípio da proporcionalidade para que sobressaia a melhor solução. Não é exagero afirmar que atribuir a perda dos direitos políticos ao não cumprimento de prestação alternativa produz mais efeitos negativos sobre a vida política do indivíduo do que atribuir a suspensão.

Isto é verdade, primeiramente pelo fato da perda dos direitos políticos ser caracterizada pela definitividade da decisão, sendo necessários aos indivíduos a re aquisição de tais direitos, inclusive, às vezes, tendo que cumprir requisitos para consegui-los novamente. Portanto, a priori, os impactos da perda são mais significativos do que da suspensão.

Em um segundo momento, pelo fato de no Brasil não existir a cassação dos direitos políticos, a perda é a punição, nesta seara, mais causadora de efeitos negativos aos indivíduos.

Não é por acaso que uma das causas de perda dos direitos políticos é o cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado (art. 15, I, CF/88). É justo aplicar a perda dos direitos políticos a esta hipótese do art. 15, I, da CF/88, pois a pessoa que perde a nacionalidade se torna estrangeira, e a Constituição veda o alistamento eleitoral aos estrangeiros (art. 14, §2º, da CF/88).

Assim, a perda dos direitos políticos é uma alta sanção. Devendo ser aplicada a causas que realmente são dignas de recebê-la.



Talvez, a aplicação da perda dos direitos políticos ao não cumprimento de prestação alternativa seja uma sanção desproporcional à luz dos princípios constitucionais-eleitorais, afrontando a democracia, a República, a cidadania e a soberania popular.

A perda dos direitos políticos resulta na privação do indivíduo, até a sua re aquisição, na participação na organização, estruturação e decisões do Estado. O princípio da democracia possui uma carga valorativa construída ao longo da história, princípio intimamente ligado a dignidade do ser humano e que norteia qualquer regime de Estado Democrático, consolidando a participação popular. Sob essa ótica, a perda dos direitos políticos é uma sanção bastante significativa para um Estado Democrático de Direito. Retira do indivíduo seu poder de opinar no rumo do Estado, devendo ser aplicada em proporcionalidade ao ato praticado.

Diante desta complexa sanção, aplicada ao indivíduo que perde sua nacionalidade, é questionável o entendimento dos constitucionalistas de aplica-la a quem não cumpriu uma obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, pois esta situação é mínima diante da perda da nacionalidade.

Nos parece que a defesa da perda dos direitos políticos, neste caso, não coaduna com os princípios da democracia, da soberania popular, bem como com os princípios republicano e da representatividade, estes que fundamentam o Direito Eleitoral.

A democracia, em síntese, se consubstancia na participação popular nas deliberações de formação da vontade do Estado. A Constituição Federal de 1988 consagra a democracia representativa (com eleições diretas, livres e periódicas) e a democracia participativa (através do plebiscito, referendo, subscrição de projeto de iniciativa popular, etc.). O regime democrático, embora defenda a lógica de um governo de maioria (seja individual ou proporcional), não pode excluir o direito de participação das minorias (ZILIO, 2016, p. 31).

A soberania popular e a democracia, bem como a República, que, acima de tudo querem garantir a participação de todos, desde que cumpram os requisitos constitucionais, na vida política do Estado, apontam para um suposto exagero na aplicação da perda dos direitos políticos aos indivíduos que não cumpriram a prestação alternativa fixada em lei, nos termos já debatidos.



Embora acredite-se na desproporcionalidade da aplicação da perda dos direitos políticos ao não cumprimento de prestação alternativa, entende-se que o descumpridor da obrigação agiu em agravo à coletividade, causando danos de acordo com a natureza da obrigação, por isso, é reto a aplicação de uma sanção. Frisa-se que os danos mudam de acordo com a obrigação que deveria ser prestada, por exemplo, o não cumprimento do serviço militar causa transtornos diferentes da não prestação do serviço do júri.

Considerando que a perda dos direitos políticos é uma sanção supostamente desproporcional ao caso estudado, conforme a fundamentação apresentada acima.

Considerando, outrossim, que é justa a aplicação de uma pena aos indivíduos que não cumpriram a obrigação a todos imposta ou a prestação alternativa, entende-se, por bem, que a sanção mais viável, à luz do Estado Democrático de Direito, é a suspensão dos direitos políticos, em razão da temporariedade da restrição e do razoável impacto na vida política.

5. CONCLUSÃO

É incontestável a realidade da existência de divergência doutrinária acerca da aplicação da perda ou da suspensão dos direitos políticos ao descumprimento de obrigação a todos imposta ou prestação alternativa.

Grandes nomes do meio jurídico brasileiro têm entendido de forma divergente acerca do tema tratado neste artigo, o que demonstra a complexidade do conteúdo aqui abordado.

Por essa razão, bem como pelos fundamentos tratados nesta obra, é adequado demonstrar que este trabalho não objetiva esgotar o tema, mas sim apresentar os atuais posicionamentos doutrinários de forma crítica e somar para uma futura inclinação à convergência de entendimento doutrinário sobre a sanção (perda ou suspensão) que deverá ser aplicada aos sujeitos descumpridores de prestação alternativa.

Foi visto que, a princípio, o legislador apontou para aplicação de suspensão dos direitos políticos no caso em tela, conforme se extrai dos teores dos art. 438 do CPP e do art. 4º, §2º, da Lei n.º 8.239/91.



Não obstante, é inegável que há uma certa desproporcionalidade em aplicar a perda dos direitos políticos diante do descumprimento de prestação alternativa advinda da escusa de consciência fundada em convicção religiosa, política ou filosófica, posto tratar-se de uma sanção complexa e causadora de efeitos negativos impactantes aos cidadãos e, ainda, pelo fato desta causa apresentar consequências jurídicas mínimas ao Estado em relação às consequências advindas da perda de nacionalidade, causa, unânime na doutrina, de perda dos direitos políticos.

Portanto, pelos fatos e fundamentos acima expostos, vê-se proporcional e viável aplicar a suspensão dos direitos políticos ao art. 15, I, da CF/88.

6. REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição**. Brasília, DF.

BRASIL. Decreto-lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941. **Lex**. Rio de Janeiro, RJ.

BRASIL. Lei nº 8112, de 11 de dezembro de 1990. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.. **Lex**. Brasília, DF,

BRASI. Lei nº 8.239, de 04 de outubro de 1991. Regulamenta o art. 143, §§1º e 2º, da Constituição Federal, que dispõe sobre a prestação de serviço alternativo ao serviço militar obrigatório.. **Lex**. Brasília, DF.

GOMES, José Jairo. **Direito Eleitoral**. 12. ed. São Paulo: Atlas Ltda, 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

ZILIO, Rodrigo López. **Direito Eleitoral**. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016.