DEPUTADO — REMUNERAÇÃO DO MANDATO

— Sendo remunerada a função parlamentar, quem dela foi, injustificadamente, privado tem direito a ressarcimento.

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

Péricles Pinto da Silva *versus* União Federal
Apelação cível n.º 7.243 — Relator: Sr. Ministro
HENRIQUE D'ÁVILA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos da apelação cível n.º 7.243, do Distrito Federal:

Acorda a 1.ª Turma julgadora do Tribunal Federal de Recursos, por unanimidade, em dar provimento ao recurso, nos têrmos do voto do Relator, tudo conforme consta das notas taquigráficas em anexo, parte integrante dêste.

Rio, 23 de julho de 1957. — *Henrique D'Ávila*, Presidente e Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Henrique D'Ávila — A espécie *sub censura* foi assim exposta e dirimida pelo MM. Julgador *a quo*:

"Péricles Pinto da Silva, brasileiro, casado, *médico*, residente em Curvelo, Estado de Minas Gerais, propõe contra a União Federal ação ordinária de responsabilidade civil, alegando, em resumo, o seguinte:

Que, havendo-se candidatado, em 1945, a Deputado federal pelo Partido Republicano, pela Seção de Minas Gerais, e tendo conseguido 5.448 votos, foi eleito o primeiro suplente do partido;

que, em 1947, tendo o Dr. Mário Brant, Deputado eleito pelo P.R., obtido licença para ocupar o cargo de Secretário da Educação e Saúde do Estado de Minas Gerais foi o autor convocado para substituí-lo na Câmara Federal; *estava no gôzo dessa substituição quan-*

do o Tribunal Superior Eleitoral, julgando, em 21 de maio de 1947, em grau de recurso, reclamação do 2.º Suplente daquele Partido, Dr. Carlos Álvares da Silva Campos, mandou corrigir a Ata Geral das Votações dos Candidatos a Deputado Federal "para que ali figurasse o autor com 5.348 votos e o reclamante com 5.400 votos";

que, em virtude dessa decisão, o Dr. Carlos Álvares da Silva Campos passou a ocupar, na Câmara dos Deputados, o lugar "que de fato e de direito cabia ao autor";

que, inconformado com a "malsinada decisão", opôs embargos perante o Tribunal Superior Eleitoral, o qual, após inúmeras perícias e diligências, decidiu que o embargante obtivera mais votos do que o suplente "que lhe arrebatara a cadeira";

que, infelizmente, face aos meios protelatórios e à "chicana" de que lançara mão o 2.º suplente, a decisão sòmente foi proferida em 1950, quando já se haviam extinguido os mandatos de Deputado Federal;

que, em virtude da primeira decisão eleitoral, "desastrada e imprudente", o Dr. Silva Campos mais de uma vez foi foi convocado à Câmara dos Deputados;

que, nos têrmos da decisão final, tem o autor direito de receber todos os subsídios, ajuda de custo e quaisquer vantagens pagas ao Dr. Carlos Álvares da Silva Campos pela Tesouraria da Câmara dos Deputados na última legislatura".

Pretende, ainda, o demandante, seja arbitrada indenização pelo dano moral sofrido, honorários de advogado e condenação nas custas do processo.

Contestando o pedido, disse a União Federal, por intermédio do Dr. 5.º Procurador da República, que nenhuma responsabilidade tem nos fatos alegados; que não poderá ser responsabilizada por procedimento que a ela escapa e que não praticou.

Replicou o autor (fls. 35).

Proferido despacho saneador, realizou-se audiência de instrução e julgamento, como a fls. 46 se contém.

II. Discutiu-se, longamente, sôbre se o mandato parlamentar deve ser gratuito, ou se comporta remuneração.

Predomina, entre os autores, a opinião de que o mandato deve ser remunerado.

"A gratuidade do mandato legislativo é incompatível com a democracia moderna.

Os eleitores não teriam liberdade ampla de escolha, se devessem sufragar abonados e ricos; porquanto só êstes podem *abandonar os próprios afazeres* e permanecer durante meses entre a alta sociedade de uma grande capital, sem perceber um *auxílio* pecuniário dos cofres públicos" (Carlos Maximiliano, *Comentários à Constituição Brasileira*, 2.ª ed., Rio, 1923, pág. 322).

Segundo a Constituição federal, os deputados e senadores vencerão, anualmente, *subsídio* igual e terão igual ajuda de custo (art. 47). O *subsídio* será dividido em duas partes: uma fixa, que se pagará no decurso do ano, e outra variável, correspondente ao comparecimento (art. 47, § 1.º).

Sublinhamos, no trecho citado, do grande jurisconsulto brasileiro, e no trecho constitucional, expressões com o objetivo de, logo inicialmente, fixar o sentido do subsídio a que faz jus o parlamentar. Com o fim de fixar, de logo, a *ratio essendi* da remuneração e as condições de sua concessão, vale dizer: as condições em que o *eleito* faz jus a ela.

Na fonte de ouro da lei da nossa casa podemos haurir outras lições, não menos belas. João Barbalho, comentarista da Constituição de 1891, assim se expressa: "Tão augustas e de ordem tão elevada são as funções de representante do povo, que nada lhes assentaria melhor que o serem exercidas sem esti-

pêndio. Com isso, evitar-se-ia, ao demais, que a deputação fôsse procurada como emprêgo público e meio de vida. Entretanto, a gratuidade tem graves inconvenientes: seria vantagem para os ricos, afugentando ao mesmo passo os que o não são, os que por falta de recursos pecuniários não podem distrair-se do seu meio de vida particular para ocupar-se dos negócios públicos..." É pelo prejuízo que sofre em seus interêses o representante, dêles afastado para estar presente à sua Câmara, que a Constituição lhe dá o *subsídio*, isto é, como a palavra o diz, auxílio, adjutório" (*Constituição Federal Brasileira*, 2.ª ed., Rio, 1924, pág. 101).

Quem se candidata ao Parlamento quer prestar seus serviços à causa pública. Êste é, *em tese*, o princípio. Sérios inconvenientes adviriam, porém, da gratuidade do mandato legislativo; daí, o ser remunerado. Entretanto, a remuneração tem o fim, que já se vislumbrou através da outra exposição até aqui feita: duplo fim, de não afastar das casas do Congresso os que não sejam ricos e compor o prejuízo do afastamento do parlamentar das suas atividades profissionais.

Les hommens les plus devoués aux intérêts publics peuvent hésiter légitement à quitter leurs affaires s'ils ne sont pas assurés d'une compensation pendant l'exercice de leur mandat (Eugène Pierre, *Traité de Droit Politique*, Paris, 1936, n.º 1.163). *Avec le développement de la vie parlementaire, la multiplication et l'alongement des sessions qui rendrent dificile l'exercice normal de beaucoup de professions, la rémuneration attachée au mandat change de caractère. Elle tend à se transformer en fait tout au moins en un traitement destiné sinon a rémunerer le service fourni par le parlementaire, tout au moins a lui assurer les moyens d'existence que l'exercice de sa profession ne peut plus lui procurer* (Julien Laferrière, *Manuel de Droit Constitutionnel*, Paris, 1947, pág 726).

Aí está. O autor, não tendo sido convocado, deixou de prestar seus serviços à causa do Brasil no parlamento, mas, por outro lado, não se afastou do exercício de sua profissão de médico e, por isso, deixou de fazer jus a qualquer subsídio ou ajuda de custo ou vantagens outras. Não vê o Juízo, por outro lado, dano moral, indenizável, no fato de sua não convocação para a Câmara dos Deputados.

Pelos motivos expostos, julgo improcedente a ação.

Custas pelo autor.

P. R. I.

Rio, 26 de julho de 1955. — *Jonatas Milhomens*".

Dessa decisão, em tempo hábil apelou o autor com as razões de fls. 56 a 58 (lê).

A ré contra-arrazoou de fls. 60 a 61, assim: (lê).

E nesta Superior instância a douta Subprocuradoria-Geral da República assim se expressa:

"O Dr. Péricles Pinto da Silva, eleito suplente de Deputado federal pelo Partido Republicano, Seção de Minas Gerais, no pleito realizado em 2 de dezembro de 1948, propôs contra a União Federal, perante o MM. Juízo da 3.ª Vara da Fazenda Pública, desta Capital, a presente ação ordinária, visando receber "todos os subsídios, ajuda de custo e quaisquer vantagens que foram pagas ao Dr. Carlos Álvares da Silva Campos, pela Tesouraria da Câmara dos Deputados, na última legislatura", além de "uma indenização pelo dano moral sofrido e, mais, indenizando-o das despesas com honorários de advogado, na base de 20%, e custas".

Segundo se verifica das informações de fls. 28-30, prestadas pelo Exmo. Sr. Presidente da Câmara dos Deputados, as fôlhas de pagamento, organizadas pela Secretaria daquela Casa do Congresso, "incluíram, na legislatura passada, o nome do Sr. Carlos Álvares da

Silva Campos, por ter sido o mesmo empossado, como Deputado pelo Estado de Minas Gerais, em virtude de decisão do Tribunal Superior Eleitoral, em 21 de maio de 1957, como representante do Partido Republicano, tendo, conseqüentemente, apresentado, então, à Câmara, o respectivo diploma".

Assim, o Tesouro Nacional pagou subsídios e ajuda de custo ao deputado que, protegido por decisão do colendo Tribunal Superior Eleitoral, foi diplomado e exerceu o mandato. À União Federal não cabe culpa de qualquer natureza pela demora no julgamento dos embargos de declaração opostos ao decisório pelo ora recorrente, e resultante, segundo êle próprio admite, de artifícios usados pelo seu contendor. Se a decisão foi proferida quando já terminada a legislatura para que fôra eleito, não há como pretender o apelante receber subsídios e ajuda de custo, de vez que, não tendo exercido o mandato, não fêz jus às referidas vantagens, apenas devidas àqueles que, de fato, o exerceram.

Quanto ao pagamento de indenização pelo suposto "dano moral sofrido" e dos honorários advocatícios, por igual improcede a pretensão do recorrente, demonstrado como se encontra que à União Federal nenhuma culpa cabe do evento.

Reportando-nos à contestação de fls. 25-26, às informações de fls. 27-30 e às razões de fls. 60-61, pedimos e confiantes esperamos que o egérgio Tribunal confirme a MM. sentença de fls. 48-51, por seus sólidos e jurídicos fundamentos.

Rio de Janeiro. — *Alceu Otacílio Barbedo*, Subprocurador-Geral da República".

E' o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Henrique D'Ávila (Relator) — Não há discutir sôbre se o mandato parlamentar é gratuito ou o foi em época remota. Êsse assunto não se reveste de maior interêsse na espécie porque, hoje em dia, a função parlamentar é remunerada como qualquer outra. E' inequívoco o direito do autor de haver perdas e danos pela preterição sofrida. Encontrava-se êle no exercício da substituição quando dela foi retirado, injusta e ilegalmente, como posteriormente ficou assentado por acórdão do egrégio Superior Tribunal Eleitoral. Não importa que o reconhecimento de seu direito só viesse a ser reclamado após a término da legislatura, por motivos alheios à sua vontade. E' inobscurecível que o julgado final do Pretório Eleitoral é retro-operante: abarca o período da legislatura finda, para assegurar ao autor as vantagens correspondentes à parte fixa dos subsídios do cargo, decorrentes das substituições indevidamente feitas por seu antagonista. Não há dúvida que o subsídio parlamentar visa, em parte, ressarcir os prejuízos sofridos com abandono pelo deputado ou senador de suas respectivas profissões. Por isso, é forçoso levar em conta os rendimentos, por acaso auferidos pelo apelante, em Curvelo, como médico. Tais rendimentos terão que ser, necessàriamente, glosados do montante da indenização. Por outro lado, não há como contemplar honorários advocatícios porque não houve dolo ou culpa de parte da Administração. Esta limitou-se a cumprir decisão judiciária que, mais tarde, veio a ser reformada. Conseqüentemente, dou provimento ao recurso para assegurar ao apelante as vantagens auferidas por seu antagonista, suplente Carlos Álvares da Silva Campos, na última legislatura, com as limitações constantes dêste voto.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte:

À unanimidade, deu-se provimento ao recurso, nos têrmos do voto do Relator. O revisor e o vogal, respectivamente, Ministro Raimundo Macedo Ludolf e João José de Queirós, votaram com o Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Exmo. Sr. Ministro Henrique D'Ávila.