

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.615.455 SÃO PAULO

RELATOR : **MIN. CRISTIANO ZANIN**
AGTE.(S) : **ESTADO DE SÃO PAULO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO**
AGDO.(A/S) : **ELAINE CRISTINA CARVALHO BRAGA**
ADV.(A/S) : **LUANA CRISTINA DE LIMA BALDUINO**

VOTO

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Relator): Bem reexaminada a questão, verifico que a decisão ora atacada não merece reforma, visto que o recorrente não aduz argumentos capazes de afastar as razões nela expendidas.

Isso porque, conforme consignado na decisão agravada:

[...]

No julgamento da ADC 16/DF, da relatoria do Ministro Cezar Peluso, esta Suprema Corte, ao declarar a constitucionalidade do art. 71 da Lei n. 8.666/1993, assentou que a mera inadimplência do contratado não transfere à Administração Pública a responsabilidade pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

Observo, no entanto, que o Supremo Tribunal Federal reconheceu também que eventual omissão da Administração Pública no dever de fiscalizar as obrigações do contratado poderia gerar a responsabilidade acima referida, caso efetivamente demonstrada a culpa do ente público.

Esta Suprema Corte, ao concluir o julgamento do Tema 246 RG (RE 760.931 RG/DF), em 26/4/2017, confirmou o entendimento firmado na ADC 16/DF e fixou a seguinte tese:

O inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado não transfere automaticamente

ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário, nos termos do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93.

A tese adotada pelo Supremo Tribunal Federal, a partir dos julgamentos mencionados, é a de que o art. 71, § 1º, da Lei n. 8.666/1993 não autoriza a responsabilização subsidiária automática da Administração Pública, isto é, pelo mero inadimplemento dos direitos laborais pela empresa contratada.

Entretanto, quando do julgamento dos embargos declaratórios opostos contra o acórdão do RE 760.931 RG/DF, esta Suprema Corte esclareceu que a Justiça Trabalhista, ao analisar a controvérsia, pode reconhecer a responsabilidade subsidiária da Administração, uma vez confirmada a conduta culposa do ente público. Destaca-se da ementa do referido julgamento o seguinte trecho:

[...] a responsabilização subsidiária do poder público não é automática, dependendo de **comprovação de culpa in eligendo ou culpa in vigilando, o que decorre da inarredável obrigação da administração pública de fiscalizar os contratos administrativos** firmados sob os efeitos da estrita legalidade (grifei).

Em julgamento de outubro de 2020, a Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal, por maioria, consignou que não é possível a inversão do ônus da prova em favor do empregado, a ensejar a responsabilização do ente público. Na mesma oportunidade, assentou que o comportamento negligente por parte da Administração Pública não pode ser presumido:

CONSTITUCIONAL, TRABALHISTA E
PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NA
RECLAMAÇÃO. VIOLAÇÃO AO QUE DECIDIDO NA
ADC 16 E NO RE 760.931 TEMA 246-RG. DECISÃO
IMPUGNADA QUE ATRIBUIU RESPONSABILIDADE

SUBSIDIÁRIA À RECLAMANTE SEM A DEMONSTRAÇÃO DE COMPORTAMENTO SISTEMATICAMENTE NEGLIGENTE OU DE NEXO DE CAUSALIDADE ENTRE A CONDUTA DO PODER PÚBLICO E O DANO SOFRIDO PELO TRABALHADOR. SUPERADA A AUSÊNCIA DE TRANSCENDÊNCIA DO RECURSO DE REVISTA (ART. 896-A DA CLT) POR ABSOLUTA INCOMPATIBILIDADE COM AS DECISÕES DESTA CORTE SOBRE A TEMÁTICA. RECURSO PROVIDO PARA AFASTAR A RESPONSABILIDADE DA RECORRENTE. 1. O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL reconheceu a Repercussão Geral sobre a questão de responsabilidade subsidiária da administração pública por encargos trabalhistas gerados pelo inadimplemento de empresa prestadora de serviço na ADC 16 e no RE 760.931 Tema 246-RG. Mostra-se incompatível com tais precedentes, portanto, o reconhecimento, pelo TST, da ausência de transcendência da matéria, motivo pelo qual supero a questão para analisar a questão de fundo. 2. Por ocasião do julgamento do RE 760.931, sob a sistemática da Repercussão Geral, o Plenário desta SUPREMA CORTE afirmou que inexistente responsabilidade do Estado por débitos trabalhistas de terceiros, alavancada pela premissa da inversão do ônus da prova em favor do trabalhador. 3. **No caso sob exame, não houve a comprovação real de um comportamento sistematicamente negligente da agravante, tampouco há prova do nexo de causalidade entre a conduta comissiva ou omissiva do Poder Público e o dano sofrido pelo trabalhador, a revelar presunção de responsabilidade da reclamante,** conclusão não admitida por esta CORTE quando do julgamento da ADC 16. 4. Recurso de agravo ao qual se dá provimento, afastando, desde já, a responsabilidade da parte recorrente (Rcl 40.652 AgR, Rel. Min. Rosa Weber, Rel. p/ acórdão Min.

Alexandre de Moraes, Primeira Turma, DJe 5/11/2020, grifei).

A Segunda Turma desta Corte Suprema, também por maioria, assentou, em acórdão da relatoria do Ministro Gilmar Mendes:

Agravo regimental em reclamação. 2. Direito do Trabalho. 3. Terceirização. Responsabilidade subsidiária da Administração Pública. 4. Violação ao decidido na ADC 16 e ao teor da Súmula Vinculante 10. 5. Impossibilidade de responsabilização automática da Administração Pública pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas. **Necessidade de comprovação inequívoca do seu comportamento reiteradamente negligente.** 6. Agravo regimental provido para julgar procedente a reclamação e **cassar o acórdão reclamado, no ponto em que reconheceu a responsabilidade subsidiária do reclamante pelo adimplemento da condenação sem a comprovação de culpa**, determinando que outro seja proferido, nos termos da jurisprudência desta Corte (Rcl 50.298 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Rel. p/ acórdão Min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJe 9/12/2022 – grifei).

Ressalto que, em 13/2/2025, por maioria, o Plenário do Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento sobre a impossibilidade de inversão do ônus da prova em favor do empregado terceirizado nos seguintes termos:

1. Não há responsabilidade subsidiária da Administração Pública por encargos trabalhistas gerados pelo inadimplemento de empresa prestadora de serviços contratada, se amparada exclusivamente na premissa da inversão do ônus da prova, remanescendo imprescindível a comprovação, pela parte autora, da efetiva existência de comportamento negligente ou nexo de causalidade entre o

dano por ele invocado e a conduta comissiva ou omissiva do poder público. **2. Haverá comportamento negligente quando a Administração Pública permanecer inerte após o recebimento de notificação formal de que a empresa contratada está descumprindo suas obrigações trabalhistas, enviada pelo trabalhador, sindicato, Ministério do Trabalho, Ministério Público, Defensoria Pública ou outro meio idôneo.** 3. Constitui responsabilidade da Administração Pública garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato, nos termos do art. 5º-A, § 3º, da Lei nº 6.019/1974. 4. Nos contratos de terceirização, a Administração Pública deverá: (i) exigir da contratada a comprovação de capital social integralizado compatível com o número de empregados, na forma do art. 4º-B da Lei nº 6.019/1974; e (ii) adotar medidas para assegurar o cumprimento das obrigações trabalhistas pela contratada, na forma do art. 121, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, tais como condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas do mês anterior.

O acórdão recorrido manteve o entendimento do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região - TRT/15, tendo em conta o seguinte fundamento, naquilo que interessa:

[...]

No caso vertente, portanto, o que deve ser analisado é se a prova fornecida é suficiente não só para demonstrar a omissão ou negligência do recorrente na fiscalização do contrato de prestação de serviços, mas, ainda, se tais comportamentos contribuíram para a violação dos direitos trabalhistas da trabalhadora. **A prova fornecida pelo próprio recorrente (fls. 143/631), que inclui Ofício da**

Diretoria de Ensino, inúmeras certidões negativas, comprovantes de depósitos de FGTS, INSS e outros impostos, folhas de pagamento e notas fiscais, demonstra que a contratada não sofreu nenhuma sanção contratual por parte do ente público, pelo descumprimento de normas trabalhistas. Além disso, a juntada de folhas de pagamento dos empregados demonstra que o Estado de São Paulo tinha ciência de que a autora recebia salário inferior ao piso da categoria. O recorrente, todavia, mesmo podendo, não tomou providências adequadas para impedir referida irregularidade, de modo que também, pelo menos de forma indireta, causou prejuízos à trabalhadora. Na verdade, o recorrente não tomou nenhuma providência eficaz, como, por exemplo, a de reter os repasses mensais à empregadora, efetuando diretamente aos empregados o pagamento de diferenças salariais. Ao contrário, o recorrente manteve o contrato de prestação de serviços até o prazo final ajustado (19/08/2016), mesmo sabendo que a empresa contratada vinha desrespeitando direitos trabalhistas (doc. 136, pp. 3-4, grifei).

Como referi, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal pacificou o entendimento de que **há necessidade da efetiva comprovação da culpa do ente público**. Nessa linha, cito os seguintes julgados:

AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECLAMAÇÃO. ADMINISTRATIVO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DO ENTE PÚBLICO. TRANSCEDÊNCIA. CULPA *IN VIGILANDO*. PRESUNÇÃO. ADC 16/DF E RE 760.931/DF (TEMA 246 DA REPERCUSSÃO GERAL). DESRESPEITO ÀS DECISÕES DESTA CORTE. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – No caso em análise, a responsabilização do ente público foi realizada de maneira presumida, razão pela qual houve

desrespeito ao que julgado por esta Corte no Tema 246 da Sistemática da Repercussão Geral e na ADC 16/DF. II - Agravo regimental a que se nega provimento (Rcl 47.845 ED-AgR/SP, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 14/2/2021).

DIREITO DO TRABALHO E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECLAMAÇÃO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA ADMINISTRAÇÃO POR DÉVIDAS TRABALHISTAS EM CASO DE TERCEIRIZAÇÃO. 1. O Supremo Tribunal Federal firmou, no julgamento do RE 760.931, redator para acórdão o Ministro Luiz Fux, a seguinte tese: 'O inadimplemento dos encargos trabalhistas dos empregados do contratado não transfere automaticamente ao Poder Público contratante a responsabilidade pelo seu pagamento, seja em caráter solidário ou subsidiário, nos termos do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93' (Tema 246 da repercussão geral). 2. **Nesse contexto, a responsabilização do ente público depende da demonstração de que ele possuía conhecimento da situação de ilegalidade e que, apesar disso, deixou de adotar as medidas necessárias para combatê-la.** Na mesma linha, as Rcls 36.958-AgR e 40.652-AgR, Primeira Turma. 3. A responsabilidade subsidiária do ente público ora agravado encontra-se amparada exclusivamente na (i) na ausência de comprovação, pela Administração, da fiscalização e (ii) na presunção de ineficiência da fiscalização pelo fato de ter havido o inadimplemento de obrigações trabalhistas. Deste modo, foi violada a tese jurídica firmada na ADC 16, Rel. Min. Cezar Peluso, à luz da interpretação que lhe foi dada no RE 760.931, Redator p/o acórdão o Ministro Luiz Fux. 4. Agravo interno a que se nega provimento (Rcl 48.371 AgR/ES, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 22/2/2022).

No mesmo sentido: Rcl 62.810/PE, DJe 25/10/2023; Rcl 63.046/MG, DJe 27/10/2023; Rcl 62.886/SP, DJe 27/10/2023; Rcl 63.295/RS, DJe 31/10/2023; Rcl 63.026/SP, DJe 3/11/2023; Rcl 64.837/RS, DJe 2/2/2024, todas da minha relatoria.

Nesse contexto, para divergir do acórdão impugnado e verificar a procedência dos argumentos consignados no recurso extraordinário, seria necessário o reexame do conjunto fático-probatório deste processo, o que é vedado pela Súmula 279/STF. Com essa orientação, cito julgados do desta Suprema Corte:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO DO TRABALHO. TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA UNIÃO. TEMA 246 DA REPERCUSSÃO GERAL E ADC 16/DF. NECESSIDADE DE APRECIÇÃO DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 279/STF. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO, COM APLICAÇÃO DE MULTA. I – A mera inadimplência do contratado não tem o condão de transferir à Administração Pública a responsabilidade pelo pagamento dos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.. Precedentes. II – A verificação de responsabilidade da União é providência que exige a reapreciação de fatos e provas, o que é vedado nos termos da Súmula 279/STF. III - Agravo regimental a que se nega provimento, com aplicação de multa (art. 1.021, § 4º, do CPC/2015) (RE 1.287.702 AgR/SP, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 10/5/2021).

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INTERPOSIÇÃO EM 21.10.2020. TEMA 246 DA REPERCUSSÃO GERAL. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. *CULPA IN VIGILANDO*. NECESSIDADE DE REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1. No caso, o Tribunal *a quo*, a partir do exame dos elementos de prova dos autos, reconheceu a *culpa in vigilando* da Administração Pública, de modo que, para se divergir desse entendimento faz-se

necessário reexaminar o conjunto fático-probatório da causa. Incide, portanto, na hipótese, o óbice da Súmula 279 do STF. 2. Ao contrário do alegado, o ato impugnado não contraria a tese de julgamento do RE 760.931, *leading case* do Tema 246 da Repercussão Geral. 3. Agravo regimental a que se nega provimento (RE 1.281.728 AgR/SC, Rel.Min. Edson Fachin, Segunda Turma, DJe 23/4/2021).

Posto isso, nego provimento ao recurso (art. 932 do CPC) (doc. 210).

Assim, mantenho a decisão recorrida por seus próprios fundamentos, visto que está apoiada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal sobre a controvérsia em exame.

Posto isso, nego provimento ao agravo regimental e, ante a manifesta improcedência do recurso, aplico multa de 5% (cinco por cento) sobre o valor atualizado da causa (art. 1.021, § 4º, do CPC).

É como voto.