



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.298.647/SP

RELATOR: MINISTRO PRESIDENTE

RECORRENTE: ESTADO DE SÃO PAULO

RECORRIDA: MARIA CECÍLIA SOARES

PETIÇÃO ARESV/PGR Nº 41461/2021

Excelentíssimo Senhor Ministro Presidente Luiz Fux,

O **PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA**, tendo em vista a petição protocolada por Estados da federação, em que ratificam e aderem às razões do presente recurso extraordinário, bem como requerem a suspensão nacional dos processos que versem sobre a questão tratada neste *leading case* (Petição 18105/2021), vem manifestar-se nos seguintes termos.

Trata-se de recurso extraordinário, representativo do Tema 1118 da sistemática da Repercussão Geral, referente ao *“ônus da prova acerca de eventual conduta culposa na fiscalização das obrigações trabalhistas de prestadora de serviços, para fins de responsabilização subsidiária da Administração Pública, em virtude da tese firmada no RE 760.931 (Tema 246)”*.

O recurso extraordinário foi interposto pelo Estado de São Paulo contra acórdão do Tribunal Superior do Trabalho mediante o qual se manteve



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

a responsabilidade subsidiária do recorrente por débitos trabalhistas advindos de contratação com empresa prestadora de serviços.

O Plenário Virtual do Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência de repercussão geral da matéria e o Relator delimitou a questão controvertida nos seguintes termos: *“legitimidade da transferência ao ente público tomador de serviço do ônus de comprovar a ausência de culpa na fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas devidas aos trabalhadores terceirizados pela empresa contratada, para fins de definição da responsabilidade subsidiária do Poder Público”*.

Os entes federados, na referida Petição 18105/2021, alegam ter interesse direto na solução da demanda e requerem participação nos autos na condição de *amici curiae*, de forma que possam apresentar considerações de natureza jurídica, econômica e social que contribuam para a análise da controvérsia.

Afirmam a relevância da matéria, ponderando que, considerado o grande número de empresas que prestam serviços a órgãos e entidades públicas, a se manter o entendimento firmado pela Justiça do Trabalho – de responsabilizar subsidiariamente a Fazenda Pública tomadora de serviços – haveria impacto econômico, com perdas ao erário.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Sustentam que o tema em debate neste paradigma envolve altos índices de litigiosidade no âmbito da Justiça do Trabalho, em contendas que envolvem empregados das prestadoras de serviço e a administração pública, o que também corrobora para o interesse dos ora requerentes na solução da questão.

Acrescentam que haveria uma recalcitrância da Justiça do Trabalho em julgar de acordo com decidido por esse Supremo Tribunal Federal no RE 760.931, argumentando que o entendimento adotado pelo acórdão objeto deste recurso teria reafirmado a tese da “*responsabilidade subsidiária objetiva*”, eis que teria invertido o ônus da prova como regra, contrariando, entendem, o principal aspecto da tese fixada em repercussão geral pela Suprema Corte.

Apontam que a orientação adotada pela decisão recorrida, acerca do ônus da prova, traz grave risco de tumulto à prestação jurisdicional, consignando que, “*com base em informações do próprio TST, é possível se afirmar que haverá a reprodução do entendimento firmado no TST sobre o ônus da prova do Ente Público em torno de 90.000 (noventa mil) processos, o que ocasionará, evidentemente, um acúmulo enorme de recursos e outros meios de impugnação, tanto na Corte Trabalhista quanto nesse egrégio STF*”.

Requerem (i) a admissão nestes autos na condição de *amici curiae*, para que possam apresentar manifestações e trazer elementos informativos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

possíveis e necessários para o deslinde da controvérsia; e *(ii)* a suspensão nacional de todos os processos que versem sobre a questão da responsabilidade subsidiária da Fazenda Pública, no que concerne ao inadimplemento das obrigações trabalhistas de suas empresas contratadas, ou de todos os recursos extraordinários sobre o mesmo tema, até que a Suprema Corte decida sobre a tese da responsabilidade do Estado calcada na inversão do ônus da prova de fiscalização dos contratos.

II

A controvérsia, de fato, guarda complexidade e relevância. Tanto é assim que esta Procuradoria-Geral da República, em manifestação ofertada nestes autos, reputou oportuno e útil que, nos termos dos arts. 21, XVII, e 154, III, do RISTF, fosse promovida audiência pública para debate e instrução do tema em questão.

É que, além da densidade socioeconômica e litigiosidade da matéria, a questão traz preocupações sobre a efetividade do direito ao trabalho, diz com a probidade da Administração e com possíveis riscos de fraude e corrupção por meio de contratos de terceirização, com lesão ao Poder Público e aos trabalhadores.

Recomendável, portanto, que o tema seja debatido com amplos setores sociais, dados os impactos do futuro pronunciamento da Corte



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Suprema nas práticas administrativas dos entes de todas as esferas federativas, bem como dos reflexos diretos nos direitos de milhares de trabalhadores brasileiros.

Desse modo, sobreleva-se o interesse dos entes federados na solução da causa, mostrando-se importante que seja deferido o pedido de ingresso na condição de *amici curiae*.

Por outro lado, sabe-se que, segundo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a suspensão de processamento nacional prevista no art. 1.035, § 5º, do Código de Processo Civil¹, decorre de juízo do relator do recurso extraordinário paradigmático.

Trata-se, no entendimento da Corte, de autorização legal para determinação de suspensão nacional dos processos em trâmite que versem sobre a temática constitucional que aguarda julgamento de mérito pelo Supremo Tribunal Federal.

Entende o Tribunal, contudo, que não consiste em consequência automática e necessária do reconhecimento da repercussão geral.²

1 *Art. 1.035.*

(...)

§ 5º *Reconhecida a repercussão geral, o relator no Supremo Tribunal Federal determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional.*"

2 Nesse sentido, por exemplo: RE 1.141.156, Rel. Min. Edson Fachin, *DJe* 2 abr. 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

A determinação de suspensão nacional dos processos há, portanto, de levar em conta a situação fático-jurídica e as peculiaridades de cada caso, de modo a se concluir quando a utilização do instituto revela-se oportuna para melhor administração da justiça e entrega da prestação jurisdicional.

Na espécie, a suspensão nacional dos processos que versem a matéria deste paradigma mostra-se temerária, tendo em vista *(i)* a natureza do bem jurídico tutelado nas ações em trâmite na Justiça do Trabalho e a vulnerabilidade dos titulares do direito vindicado; *(ii)* a suficiente proteção à Fazenda Pública com a suspensão dos recursos nas instâncias extraordinárias e *(iii)* o risco de grave tumulto à atuação da Justiça do Trabalho.

Enquanto não definida a questão pela Suprema Corte, a possibilidade de paralisação de milhares de ações que envolvam a temática da fiscalização pelo ente público do cumprimento das obrigações trabalhistas pela prestadora de serviços atinge uma expressiva quantidade de trabalhadores que aguardam a solução de suas demandas e esperam o possível pagamento das verbas em litígio.

O bem jurídico tutelado, bem como o tipo de verba pleiteada no âmbito da Justiça do Trabalho, não comportam demora. A Justiça trabalhista há de ser necessariamente célere, de modo a proteger a vulnerabilidade dos



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

destinatários da prestação jurisdicional (trabalhadores, sobretudo), de forma a favorecer a busca pelo Judiciário e a rápida solução da demanda.

A determinação de suspensão da jurisdição nacional, na hipótese, conflita com a garantia de livre acesso ao Judiciário, tendo em vista que, ao estabelecer que lei não poderá excluir deste lesão a direito ou ameaça de lesão a direito, o preceito constitucional vai além do direito de o cidadão acionar o órgão e encerra também a tramitação do processo de forma regular e a busca pelo desfecho final em tempo razoável.

Apesar disso, os entes federados, ora requerentes, invocam a necessidade de suspensão nacional dos processos semelhantes, alegando o risco de impacto econômico e perdas ao erário.

Ocorre que, num contexto de duração razoável do processo e de tratamento isonômico entre as partes, a determinação de suspensão geral e linear dos feitos que tratam do tema, sem qualquer delimitação, incluindo (a) a paralisação dos processos nas instâncias ordinárias, em que ainda há instrução probatória; e (b) o sobrestamento das demandas em que se mostre desnecessário o ônus da prova para caracterizar a responsabilidade da Administração Pública; revela-se excessivamente gravosa aos trabalhadores e prejudicial à administração da justiça e à entrega da prestação jurisdicional.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

É que a própria suspensão dos recursos extraordinários, quando interpostos pela Fazenda Pública, depois do feito instruído e tramitado nas instâncias ordinárias, conseqüência lógica do próprio regime de repercussão geral, já é suficiente para resguardar o interesse da Administração, mostrando-se garantia bastante de que a orientação a ser firmada pelo Supremo Tribunal Federal será observada e não acarretará prejuízos ao erário.

Privilegia-se desse modo a continuidade das instruções, bem como a atuação do Judiciário Trabalhista nas demandas em que inexista debate quanto ao ônus da prova para responsabilização do ente público.

O sobrestamento dos processos que tratam do tema em debate neste paradigma que, como dito pelos ora requerentes, envolve os maiores índices de litigiosidade da Justiça Trabalhista, pode ter grande interferência na atuação dos respectivos órgãos jurisdicionais, com acúmulo e paralisação de milhares de demandas que incluam a responsabilidade da Administração Pública nos contratos de trabalho das empresas prestadoras de serviços.

Apenas para noção de parâmetro da relevância, somente no âmbito do Eg. Tribunal Superior do Trabalho, em suas estatísticas oficiais³, verifica-se um total de **40.690 (quarenta mil, seiscentos e noventa) processos em**

³ Disponível em: <https://www.tst.jus.br/web/estatistica/tst/assuntos-mais-recorrentes>.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

resíduo e 33.910 (trinta e três mil, novecentos e dez) casos novos para o ano base 2020, com temáticas relativas a responsabilização subsidiária e entes públicos. A mesma prevalência temática se reflete nos Tribunais Regionais do Trabalho, especialmente considerando-se a progressiva pauta de terceirização no âmbito da administração pública, seja na terceirização direta em atividades acessórias (a exemplo de limpeza, segurança e conservação), seja na contratação de organizações sociais para a prestação de serviços públicos.

A suspensão pretendida, em vez de estimular uma cultura de adequada fiscalização de contratos públicos, pode ter o efeito reverso e ser inadvertidamente tomada como sinalização de uma potencial imunidade patrimonial absoluta dos entes públicos, prejudicando os trabalhadores em suas verbas alimentares e desestimulando uma postura ativa de fiscalização e transparência ativa por parte dos gestores.

Repise-se, por oportuno, que a suspensão dos processos redundaria em violação à duração razoável do processo. Tais demandas podem, sem prejuízo reverso, prosseguir até a definição adequada dos parâmetros e condutas mínimas de fiscalização para fins de avaliação do ônus da prova.

A indefinição sobre o presente tema de repercussão geral e a determinação de suspensão nacional dos processos correlatos podem



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

acarretar, em última análise, impactos intensos no funcionamento da jurisdição trabalhista como um todo.

Em face do exposto, requer o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA que *(i)* sejam admitidos os requerentes na condição de *amici curiae*; e *(ii)* seja indeferido o pedido de suspensão nacional dos processos que versem a questão, limitando-se o sobrestamento aos recursos extraordinários interpostos que tratem especificamente do tema em questão do ônus da prova acerca de eventual conduta culposa na fiscalização das obrigações trabalhistas de prestadora de serviços, para fins de responsabilização subsidiária da Administração Pública.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras

Procurador-Geral da República

Assinado digitalmente

Alberto Bastos Balazeiro

Procurador-Geral do Trabalho

Assinado digitalmente

[VCM]