

RECLAMAÇÃO 51.483 RIO GRANDE DO SUL

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES
RECLTE.(S) : MUNICÍPIO DE CANOAS
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE CANOAS
RECLDO.(A/S) : TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO DA 4ª
REGIÃO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S) : GUILHERME CLOSSI CURY
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

DECISÃO

Trata-se de Reclamação, com pedido de medida liminar, contra decisão do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, proferida no Processo RO 0020410-55.2019.5.04.0203, a qual teria violado o Enunciado Vinculante 10.

Na inicial, o Município de Canoas/RS expõe as seguintes alegações de fato e de direito (fls. 2-9):

O Município de Canoas firmou, nos termos da Lei Federal nº 13.019/2014, os Termos de Fomento nºs 01 e 02, ambos de 2016, com o GAMP – Grupo de Apoio a Medicina Preventiva e a Saúde Pública, qualificado como organização da sociedade civil.

A decisão ora reclamada, proferida por órgão fracionário, entendeu pela responsabilização subsidiária do Município de Canoas pelos encargos trabalhistas da Organização da Sociedade Civil e afastou, implicitamente, a incidência expressa do artigo 42, XX, da Lei 13.019/2014, sem, contudo, declarar a inconstitucionalidade do referido dispositivo legal, contrariando assim o texto literal da Súmula Vinculante nº 10. A 2ª Turma do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, ao decidir, afastou a aplicação dos artigos 42, XX, e 84, caput, da Lei nº 13.019/2014.

(...)

Percebam, Excelentíssimos Ministros, que sequer houve

menção à Lei nº 13.019/2014, norma jurídica que rege as relações entre o Município de Canoas e o GAMP e constitui o eixo central da defesa do ente público desde o primeiro instante do processo. Por tal razão, foram opostos embargos de declaração, ao que a 2ª Turma do TRT4 proferiu a seguinte decisão:

(...)

Dessa feita, deliberou-se que a responsabilidade do Município era subsidiária, afastando-se, expressamente e por completo, o artigo 42, XX, da Lei 13.019/2014.

Ocorre, porém, que a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estatal só pode ser declarada pelo voto da maioria absoluta da totalidade dos membros do tribunal ou, onde houver, dos integrantes do respectivo órgão especial, sob pena de absoluta nulidade da decisão emanada do órgão fracionário (turma, câmara ou seção), em respeito à previsão do art. 97 da Constituição Federal.

(...)

Nesta senda, o acórdão nesta ação discutido, ao desconsiderar a aplicação 42, XX, da Lei 13.019/2014, claramente operou juízo de inconstitucionalidade do dispositivo legal mencionado e o fez sem levar à questão ao órgão competente, subvertendo a cláusula de Reserva de Plenário e a Súmula Vinculante nº 10 desta Suprema Corte

Requer, ao final, a concessão de medida liminar para suspender os efeitos do ato reclamado e, no mérito, seja *julgada procedente a presente ação, para garantir a aplicação da Súmula Vinculante nº 10 deste C. STF e, como via de consequência, determinar a cassação do Acórdão guerreado, exorbitante de seu julgamento, ou determinar medida adequada à observância de sua jurisdição, nos termos do art. 161, inciso III do RISTF (fl. 11).*

É o relatório. Decido.

A respeito do cabimento da reclamação para o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, dispõem os arts. 102, I, I e 103-A, caput e § 3º,

RCL 51483 / RS

ambos da Constituição Federal:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

[...]

l) a reclamação para a preservação de sua competência e garantia da autoridade de suas decisões;

Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.

[...]

§ 3º Do ato administrativo ou decisão judicial que contrariar a súmula aplicável ou que indevidamente a aplicar, caberá reclamação ao Supremo Tribunal Federal que, julgando-a procedente, anulará o ato administrativo ou cassará a decisão judicial reclamada, e determinará que outra seja proferida com ou sem a aplicação da súmula, conforme o caso.

Veja-se também o art. 988, I, II e III, do Código de Processo Civil de 2015:

Art. 988. Caberá reclamação da parte interessada ou do Ministério Público para:

I - preservar a competência do tribunal;

II - garantir a autoridade das decisões do tribunal;

III - garantir a observância de enunciado de súmula vinculante e de decisão do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade.

RCL 51483 / RS

Inicialmente, registro que a presente Reclamação foi protocolada nesta CORTE em 25/1/2022. Desse modo, é inaplicável, ao caso sob exame, o art. 988, § 5º, inciso I, do CPC, assimilação, pelo novo código processual, de antigo entendimento do STF, enunciado na Súmula 734 (*Não cabe reclamação quando já houver transitado em julgado o ato judicial que se alega tenha desrespeitado decisão do Supremo Tribunal Federal*), uma vez que consta, no sítio eletrônico do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, os autos do processo encontram-se conclusos para decisão de admissibilidade de Recurso de Revista (3/12/2021).

Na presente hipótese, a parte autora alega que a decisão combatida, que imputou responsabilidade subsidiária ao município, teria ofendido a Súmula Vinculante 10, uma vez que, segundo alega, o Tribunal de origem teria afastado dispositivos da Lei municipal 13.019/2014, que exclui a responsabilidade subsidiária da administração pública quando da ocorrência de contratos de fomento com "Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público".

Efetivamente, o caso envolve acórdão do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, que declarou a responsabilidade subsidiária do Município de Canoas, ante à ausência de fiscalização do ente contratante (doc. 13, fls. 12-13):

Reitera-se que a parte autora foi contratada em 3-3-2014 pela empresa AESC – Associação Educadora São Carlos (HOSPITAL UNIVERSITÁRIO), sucedida em 1-12-2016 pela ré GAMP - Grupo de Apoio à Medicina Preventiva e à Saúde Pública, para prestar serviços no Hospital Universitário de Canoas, laborando como técnico de enfermagem até 11-04-2019, quando foi despedida.

Não há nos autos controvérsia acerca da relação entre os réus, sendo o Município de Canoas o tomador dos serviços prestados pela parte autora, na condição de empregado da ré GAMP, em razão dos Termos de Fomento nº 01 e 02/2016 celebrados entre as partes ré (ID. C3db65f, pág. 1e seguintes), pelos quais a GAMP se compromete ao gerenciamento

assistencial, administrativo e financeiro de hospitais e unidades de saúde do Município de Canoas.

Feitas tais considerações, importante salientar que os contratos de trabalho entre os empregadores e seus empregados não se comunicam com o Município demandado que, na qualidade de tomador dos serviços prestados, manteve relação de natureza civil com a prestadora. O art. 186 do Código Civil responsabiliza pela reparação do dano aquele que, por ação ou omissão, negligência, ou imprudência, violar direito ou causar prejuízo a outrem.

Também o artigo 927 do mesmo estatuto prevê o dever de reparação do dano por aquele que comete o ato ilícito. Assim sendo, observado o princípio da proteção jurídica do trabalhador, deduz-se responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, pelos direitos trabalhistas eventualmente inadimplidos pela empregadora.

O contrato de gestão celebrado entre os réus em nada afeta a natureza da prestação dos serviços da parte autora em seu favor. O fato de o STF ter declarado na ADC nº 16 a constitucionalidade do artigo 71, parágrafo 1º da Lei nº 8.666/1993, não afasta a possibilidade de a Justiça do Trabalho, analisando o caso concreto, reconhecer a responsabilidade subsidiária da Administração Pública.

Se o tomador de serviços não fiscaliza o cumprimento das obrigações trabalhistas de quem lhe presta serviço, incorre em negligência que atrai a sua responsabilidade (*culpa in vigilando*).

(...)

Não obstante o quanto alegado pela municipalidade, observa-se que a fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas não se mostrou efetiva, pois os atrasos no pagamento dos salários e ausência de recolhimento do FGTS são notórios, sem que o Poder Público emitisse os respectivos avisos de inadimplemento.

A responsabilidade subsidiária se impõe, consoante entendimento expresso nos itens IV e V da Súmula 331.

(...)

Portanto, restando comprovada a culpa do ente público, na medida em que assumiu o risco pelo fato não ter fiscalizado o cumprimento das obrigações trabalhistas por parte da real empregadora de forma suficiente, impõe-se reconhecer a responsabilidade subsidiária do tomador, porquanto beneficiário da prestação de serviços do trabalhador

Nesse contexto, o § 2º do artigo 322 do Código de Processo Civil/2015 permite ao julgador interpretar sistematicamente o pedido, considerando o conjunto da postulação e não somente a sua literalidade a sugerir, na presente hipótese, a procedência do pedido.

O acórdão do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região, valendo-se do teor da Súmula 331, IV e V do TST, considerou cabível a responsabilidade subsidiária do Município de Canoas por débitos trabalhistas de terceiros, pois concluiu pela inexistência de provas de fiscalização do ente contratante, nos termos das determinações contidas na Lei 8.666/93.

Dessa forma, a presente hipótese envolve a autoridade do decidido na ADC 16 (Rel. Min. CEZAR PELUSO, DJe de 9/9/2011), que declarou constitucional o art. 71, § 1º, da Lei 8.666/1993.

Em virtude de aplicações interpretativas diversas dos reflexos da matéria decidida em controle concentrado, esse tema foi revolido por esta Corte, no julgamento do RE 760.931 (Rel. Min. ROSA WEBER, Dje de 2/5/2017), cuja tese de repercussão geral foi editada: *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 8.666/93.*

Na ocasião, o Plenário, por maioria, afirmou que inexistente responsabilidade do Estado por débitos trabalhistas de terceiros, alavancada pela premissa da inversão do ônus da prova em favor do trabalhador, e, conforme declarei em meu voto, *ante a ausência de prova taxativa do nexo de causalidade entre a conduta da Administração e o dano sofrido pelo trabalhador, a dizer, que se tenha comprovado peremptoriamente no*

RCL 51483 / RS

processo tal circunstância, subsiste o ato administrativo e a Administração Pública exime-se da responsabilidade por obrigações trabalhistas em relação àqueles que não compõem seus quadros.

No mesmo julgamento, também consignei, em meu voto, que:

O Supremo Tribunal Federal fixou, na ADC 16, que a mera inadimplência não pode converter a Administração Pública em responsável por verbas trabalhistas, decidindo que não é todo e qualquer episódio de atraso na quitação de verbas trabalhistas que pode ser imputado subsidiariamente ao Poder Público, mas só aqueles que tenham se reiterado com a conivência comissiva ou omissiva do Estado. Não me parece que seja automaticamente dedutível, da conclusão deste julgamento, um dever estatal de fiscalização do pagamento de toda e qualquer parcela, rubrica por rubrica, verba por verba, devida aos trabalhadores. O que pode induzir à responsabilização do Poder Público é a comprovação de um comportamento sistematicamente negligente em relação aos terceirizados; ou seja, a necessidade de prova do nexo de causalidade entre a conduta comissiva ou omissiva do Poder Público e o dano sofrido pelo trabalhador. Se não houver essa fixação expressa, clara e taxativa por esta Corte, estaremos possibilitando, novamente, outras interpretações que acabem por afastar o entendimento definitivo sobre a responsabilização da Administração Pública nas terceirizações, com a possibilidade de novas condenações do Estado por mero inadimplemento e, conseqüentemente a manutenção do desrespeito à decisão desta Corte na ADC 16.

No caso concreto, não houve a comprovação real de um comportamento sistematicamente negligente em relação aos terceirizados, 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 do ora reclamante, conclusão não admitida por esta CORTE quando do julgamento da ADC

RCL 51483 / RS

16.

Diante do exposto, com base no art. 161, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, JULGO PROCEDENTE o pedido, de forma seja cassado o acórdão reclamado, na parte em que atribui responsabilidade subsidiária ao reclamante.

Por fim, nos termos do art. 52, parágrafo único, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, dispenso a remessa dos autos à Procuradoria-Geral da República.

Publique-se.

Brasília, 26 de janeiro de 2022.

Ministro **ALEXANDRE DE MORAES**

Relator

Documento assinado digitalmente