Revista Buriti: Direito, Sociedade e Sustentabilidade. ISSN 2595-6795. V. 9 N 1 2026 DOI https://doi.org/10.6084/m9.figshare.35054572

A EVOLUÇÃO DA RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS: IMPACTOS DO ITEM 3 DO TEMA 1.118 DO STF.

The evolution of public administration liability in outsourced services: impacts of item 3 of STF topic 1,118.

João Victor de Salles Raposo[1]
Rosana Reis de Melo Silva[2]
Leda Mourão Domingos[3]
Afrânio da Silva Ribeiro Júnior[4]
Jane Mary Lopes Assef[5]
Larissa Campos Rubim[6]

RESUMO

O presente artigo analisa a responsabilidade da Administração Pública nas relações de trabalho terceirizadas, com foco no paradigma estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no julgamento do Tema 1.118 da Repercussão Geral. Historicamente, o debate jurisprudencial centrou-se na responsabilidade subsidiária por encargos trabalhistas (Súmula nº 331 do TST). Contudo, a tese fixada pelo STF, notadamente em seu Item 3, inova ao conferir contornos específicos à responsabilidade do ente público quanto à garantia de condições de saúde, higiene e segurança do meio ambiente de trabalho, nos termos do art. 5º-A, § 3º, da Lei nº 13.429/2017. O problema central reside na dificuldade probatória imposta ao trabalhador para demonstrar a negligência estatal em ambientes fiscalizados pela própria Administração, configurando o ônus da "prova diabólica". O objetivo desta investigação é, por meio de pesquisa qualitativa, bibliográfica e jurisprudencial, examinar como a aplicação do Item 3 altera o regime de responsabilidade estatal, deslocando-a de um viés puramente financeiro para a tutela da integridade física do empregado. Os resultados indicam que a inobservância

[1] Graduando João Victor de Salles Raposo do Curso de Bacharelado em Direito, no Centro Universitário - FAMETRO. Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: jvictoraposo@gmail.com. Nº do Orcid: https://orcid.org/0009-0004-7940-7133.

[2] Prof.ª Orientadora e Coordenadora do TCC II, no Centro Universitário FAMETRO: Prof.ª Esp. Rosana Reis de Melo Silva. Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: profrosanareis.tcc@gmail.com. Nº do Orcid: https://orcid.org/0009-0008-2590-3608.

[3] Prof.ª Ma. Leda Mourão Domingos, Coorientadora do TCC II, no Centro Universitário FAMETRO. Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: Leda.mourao@gmail.com. Nº do ORCID: https://orcid.org/0000-0003-0663-2554.

[4]Prof. Me. Afrânio da Silva Ribeiro Júnior - Mestre em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas – UEA - E-mail: ribeirojunior.advogados@gmail.com - Nº do ORCID: https://orcid.org/0009-0007-3206-3259

[5] Coordenadora Adjunta do Curso de Direito / FAMETRO – Prof.ª Jane Mary Lopes Assef - Doutora em Ciências Jurídicas e Sociais pela Universidad Del Museo Social Argentino – UMSA. E-mail: janeassef1109@gmail.com Endereço para acessar este CV: https://lattes.cnpq.br/3927388725723497

[6] Prof.ª Ma. Larissa Campos Rubim, Coorientadora do TCC II, no Centro Universitário FAMETRO. Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: larissacrubim.adv@outlook.com - Nº do ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3238-6203.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

das normas de segurança nos prédios públicos constitui fundamento autônomo de responsabilização, superando a exigência de prova excessivamente onerosa ao trabalhador e promovendo a efetividade dos direitos fundamentais no âmbito das contratações públicas.

Palavras-chave: Terceirização; Tema 1.118 do STF; Meio ambiente do trabalho; Prova diabólica; Responsabilidade estatal.

ABSTRACT

This article analyzes the civil liability of the Public Administration in outsourced labor relations, focusing on the paradigm established by the Federal Supreme Court (STF) in Topic 1,118 of General Repercussion. Historically, jurisprudence centered on subsidiary liability for labor obligations (TST Statement No. 331). However, the thesis established by the STF, particularly in Item 3, innovates by attributing specific contours to public entity liability regarding health, hygiene, and safety in the work environment, pursuant to Art. 5-A, § 3, of Law No. 13,429/2017. The central problem lies in the evidentiary difficulty imposed on the worker to prove state negligence in environments inspected by the Administration itself, constituting a "diabolical proof" burden. The objective of this qualitative, bibliographic, and jurisprudential study is to examine how Item 3 alters state liability, shifting from a purely financial approach to protecting the worker's physical integrity. The results indicate that non-compliance with safety standards in public buildings constitutes an autonomous ground for liability, overcoming excessively onerous evidentiary demands and promoting fundamental rights in public contracting.

Keywords: Outsourcing; STF Topic 1,118; Work environment; Diabolical proof; State liability.

1 INTRODUÇÃO

A Administração Pública recorre à terceirização de serviços como instrumento de descentralização administrativa para o cumprimento de suas finalidades com eficiência, prática que remonta à vigência do Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967. O objetivo primordial desse modelo é a desoneração da estrutura pública, permitindo que o Estado concentre seus esforços em atividades finalísticas. Historicamente, o entendimento do Tribunal Superior do Trabalho (TST)[7], consolidado pela Súmula nº 331, dispunha que o mero inadimplemento dessas obrigações ensejaria a responsabilização subsidiária do tomador de serviços, atribuindo ao Estado o ônus probatório quanto à regularidade da conduta da empresa prestadora. Contudo, o atual entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF)[8], firmado no

[7] Tribunal Superior do Trabalho.
[8] Supremo Tribunal Federal.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

julgamento do Tema 1.118 da Repercussão Geral, alterou esse paradigma. Buscando a proteção ao erário, o STF estabeleceu que a responsabilidade subsidiária do Estado passou a exigir comprovação inequívoca de falha na fiscalização ou na escolha da contratada, não sendo admissível a responsabilidade automática.

A exigência de que o empregado demonstre a ausência de fiscalização estatal configura a denominada *probatio diabolica*[9], uma vez que atribui ao polo hipossuficiente o encargo de provar fato negativo e inacessível, contrariando a teoria da distribuição dinâmica do ônus da prova no processo do trabalho (Delgado, 2020).

Com o julgamento do Tema 1.118, foram fixadas diretrizes e itens específicos para delimitar os contornos da responsabilidade estatal. Enquanto os demais pontos da tese visam sanar controvérsias processuais acerca de verbas de natureza estritamente financeira, o Item 3 estabelece que a Administração Pública responde diretamente caso não assegure condições de saúde, higiene e segurança do meio ambiente de trabalho ao terceirizado, nos moldes do art. 5º-A, § 3º, da Lei nº 6.019/1974. Observa-se que, embora existam vastos estudos sobre o ônus da prova em casos de inadimplemento salarial, subsiste uma lacuna na literatura jurídica quanto à aplicação prática desse dispositivo voltado à manutenção de um ambiente de trabalho hígido e seguro.

Esse dever de tutela encontra respaldo expresso na Lei nº 6.019/1974, alterada pela Lei nº 13.429/2017, cujo art. 5º-A, § 3º, estabelece que "é responsabilidade da contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em seus estabelecimentos ou em local previamente convencionado" (Brasil, 1974).

Em decorrência dessa virada jurisprudencial, intensifica-se o debate sobre o ônus probatório e a chamada "prova diabólica". Tal encargo é imposto àqueles que, embora inseridos diariamente no ambiente público, não possuem acesso aos aparatos de controle e aos documentos administrativos necessários para demonstrar a negligência estatal, seja no dever de fiscalização contratual, seja na manutenção da segurança do próprio recinto. Nesses termos, o trabalhador terceirizado desponta como o elo mais vulnerável da relação jurídica. Quando a empresa prestadora se torna inadimplente, a ausência de responsabilização do ente público resulta não apenas em prejuízo financeiro referente a verbas alimentares, mas

[9] Expressão latina que significa "prova diabólica", caracterizada no meio jurídico pela impossibilidade ou excessiva dificuldade de produção da prova por uma das partes.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

também na exposição contínua a riscos que comprometem sua integridade física. Esse cenário de desamparo afronta garantias constitucionais basilares, notadamente o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e os valores sociais do trabalho.

Diante desse contexto, o presente artigo analisa o histórico decisório atinente à responsabilidade do ente público em contratos de terceirização e os seus respectivos impactos jurídicos e sociais, conferindo especial ênfase ao Item 3 do Tema 1.118 do STF. Investigam-se as implicações da responsabilidade estatal frente às condições de insalubridade, higiene e segurança no meio ambiente de trabalho, mediante uma abordagem qualitativa amparada no exame minucioso dos votos dos relatores, no teor dos acórdãos e na jurisprudência mais recente sobre a matéria.

Metodologicamente, a pesquisa caracteriza-se como qualitativa, bibliográfica e documental, pautando-se na análise da legislação pertinente, da doutrina especializada e dos precedentes do STF e do TST, a fim de responder à problematização proposta.

2 A EVOLUÇÃO DA RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA TERCEIRIZAÇÃO

2.1 O Marco Inicial: O Decreto-Lei N° 200/1967 – e a Antiga Súmula N° 256 Do TST.

O século XX foi marcado por profundas transformações paradigmáticas nos âmbitos sociais e econômicas, impulsionadas precipuamente pela Crise de 1929. O colapso do modelo liberal clássico fortaleceu a concepção do intervencionismo estatal como mecanismo de prevenção a novos abalos financeiros, fazendo com que o próprio Estado passasse a desempenhar atividades antes restritas ao setor privado (GUERRA; D'AMATO, 2016; MAEDA, 2016).

Posteriormente, no cenário pós-Guerras Mundiais, marcado pela Guerra Fria, pela consolidação de blocos econômicos e pelo avanço tecnológico, o sistema econômico reestruturou-se sob a lógica do pós-fordismo e da busca por maior eficiência operacional (GUERRA; D'AMATO, 2016; MAEDA, 2016). Nesse contexto, emergiu a descentralização das atividades empresariais e a terceirização de serviços, permitindo que as organizações concentrarem seus esforços em suas finalidades precípuas princípio este gradualmente assimilado pela Administração Pública (GUERRA; D'AMATO, 2016; MAEDA, 2016).

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

No Brasil, esse processo acompanhou o êxodo rural, o desenvolvimento infraestrutural e a consolidação da legislação trabalhista na Era Vargas (Maeda, 2016). Contudo, foi durante o regime militar que a descentralização no serviço público restou formalizada pelo Decreto-Lei nº 200/1967 (GUERRA; D'AMATO, 2016; MAEDA, 2016). O referido diploma estabeleceu a triangulação entre a tomada de serviços pelo Estado, a empresa privada fornecedora e o trabalhador, voltando-se à execução material de atividades acessórias, posteriormente discriminadas pela Lei nº 5.645/1970 e pela Lei nº 8.666/1993 (GUERRA; D'AMATO, 2016).

Na década de 1980, a expansão desordenada da terceirização ensejou a proliferação de abusos e a constituição de empresas fraudulentas. Para conter tais ilicitudes, o Tribunal Superior do Trabalho (TST) editou, em 1986, o Enunciado nº 256, restringindo a contratação por empresa interposta estritamente às hipóteses de trabalho temporário (Lei nº 6.019/1974) e serviços de vigilância (Lei nº 7.102/1983), considerando ilícita qualquer outra formatação (GUERRA; D'AMATO, 2016; MAEDA, 2016).

Entretanto, o Enunciado nº 256 gerou um impasse hermenêutico ao focar estritamente na realidade das empresas privadas, omitindo a imperiosa necessidade do Estado de descentralizar atividades materiais de apoio logístico (GUERRA; D'AMATO, 2016). Essa desconsideração criou uma antinomia direta entre o entendimento sumulado do TST e os comandos do Decreto-Lei nº 200/1967 e da Lei nº 5.645/1970, evidenciando a incompatibilidade do verbete com a dinâmica da Administração Pública (GUERRA; D'AMATO, 2016).

2.2 A Consolidação da Súmula N° 331 do TST e a Responsabilidade Subsidiária

Em virtude das controvérsias geradas pela aplicação do Enunciado n.º 256 do Tribunal Superior do Trabalho (TST), o Ministério Público do Trabalho (MPT)[10], motivado por denúncias sindicais relativas ao uso irregular de mão de obra terceirizada no Banco do Brasil e na Caixa Econômica Federal (Biavaschi; Droppa, 2011, p. 132), promoveu debates que culminaram na revisão daquela orientação jurisprudencial. Deste modo, em 1993, o TST editou a Súmula n.º 331, estabelecendo novos parâmetros para a terceirização no país (Biavaschi; Droppa, 2011, p. 126).

[10] Ministério Público do Trabalho.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

As principais inovações assentaram na flexibilização da contratação de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador de serviços, desde que ausentes a pessoalidade e a subordinação direta (Biavaschi; Droppa, 2011, p. 131). Além disso, fixou-se no inciso IV a regra da responsabilidade subsidiária do tomador de serviços pelo inadimplemento das obrigações trabalhistas por parte da empresa prestadora (Biavaschi; Droppa, 2011, p. 131).

Com o avanço das contratações no âmbito estatal, o TST alterou o inciso IV em 2000 para abranger expressamente os entes da Administração Pública (Biavaschi; Droppa, 2011, p. 139). Contudo, após o julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC)[11] n.º 16 pelo Supremo Tribunal Federal (STF) em 2010 (Biavaschi; Droppa, 2011, p. 140; BRASIL, 2010), que declarou a constitucionalidade do art. 71, § 1.º, da Lei n.º 8.666/1993 sob o fundamento de que "a mera inadimplência do contratado não transfere à Administração Pública a responsabilidade pelo pagamento dos encargos", o TST reconfigurou a súmula em 2011. Com a inclusão do inciso V, definiu-se que a responsabilidade subsidiária da Administração Pública não decorre do mero inadimplemento da prestadora, exigindo a comprovação da conduta culposa do ente público na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais (Jota, 2021).

Posteriormente, o alcance da Súmula n.º 331 foi profundamente alterado pela promulgação da Lei n.º 13.429/2017 e da Lei n.º 13.467/2017, que passaram a autorizar expressamente a terceirização tanto de atividades-meio como de atividades-fim (Brasil, 2017). Essa orientação foi ratificada pelo STF no Recurso Extraordinário (RE)[12] n.º 958.252 (Tema 725 da Repercussão Geral), que fixou a tese de que "é lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas" (STF, 2018). Por fim, o STF delimitou ainda o alcance da responsabilidade estatal ao fixar o Tema 1.118 da Repercussão Geral, destinado a pacificar a quem incumbe o ônus da prova referente à demonstração de culpa na fiscalização dos contratos administrativos (STF, 2021).

2.3 A Virada Constitucional: A ADC 16 e a Exigência da Prova da Culpa In Vigilando.

[11] Ação Declaratória de Constitucionalidade.
[12] Recurso Extraordinário.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

O texto da Súmula n.º 331 do TST estabelecia, em seu item IV, a responsabilidade subsidiária do tomador de serviços quanto às obrigações trabalhistas, estendendo-a à Administração Pública. Tal orientação gerou severa controvérsia em face do art. 71, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993, o qual proibia a transferência automática desses encargos ao Estado.

Para pacificar o tema, foi ajuizada a Ação Declaratória de Constitucionalidade n.º 16 (ADC 16), na qual o Plenário do STF declarou, por maioria de votos, a constitucionalidade do dispositivo da Lei de Licitações. Durante os debates no julgamento, o Relator, Ministro Cezar Peluso, esclareceu o exato alcance da norma ao assinalar:

> "A norma é sábia. Ela diz que o mero inadimplemento não transfere a responsabilidade. O mero inadimplemento deveras não transfere, mas a inadimplência da obrigação da Administração é que lhe traz como consequência uma responsabilidade que a Justiça do Trabalho eventualmente pode reconhecer a despeito da constitucionalidade da lei."

De forma a adequar-se a esse entendimento, o TST reformulou a Súmula n.º 331 com alterações no item IV e acréscimo dos itens V e VI, consagrando a exigência da prova da *culpa in vigilando*[13].

A *culpa in vigilando* refere-se à situação em que a Administração Pública é responsabilizada pelos encargos trabalhistas quando o Estado falha em seu dever de fiscalizar se a empresa prestadora contratada está cumprindo suas obrigações, conforme destacado no trecho a seguir:

> "[...] não se pode deixar de lhe imputar, em decorrência desse seu comportamento omisso ou irregular, ao não fiscalizar o cumprimento das obrigações contratuais assumidas pelo contratado, em típica *culpa in vigilando*, a responsabilidade subsidiária e, consequentemente, seu dever de responder, igualmente, pelas consequências do inadimplemento do contrato."

3 O TEMA 1.118 DA REPERCUSSÃO GERAL E O IMPASSE DO ÔNUS PROBATÓRIO

3.1 O Vácuo Probatório do Tema 246 e a Resistência da Jurisprudência Trabalhista

Após o julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 16 (ADC 16), a Justiça do Trabalho continuou a responsabilizar a Administração Pública sob o fundamento de

[13] Expressão latina que designa a responsabilidade decorrente da ausência ou falha no dever de fiscalização e vigilância sobre os atos de terceiros.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

que a afetação do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 não impedia o reconhecimento da *culpa in vigilando* nos casos concretos. Diante do quadro de persistente divergência entre as instâncias trabalhistas e a orientação da Corte Suprema, o Supremo Tribunal Federal (STF) afetou o Recurso Extraordinário nº 760.931/DF (Tema 246 da Repercussão Geral), com o objetivo de estancar a responsabilização subsidiária indireta do Estado (Brasil, 2017).

Ao apreciar a matéria, o Plenário do STF reafirmou a higidez do diploma licitatório e fixou a seguinte tese de repercussão geral:

> "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." (Brasil, 2017).

Contudo, o julgamento do Tema 246 caracterizou-se por intenso debate fático e doutrinário, resultando em uma votação fragmentada no âmbito do STF. Se, por um lado, pacificou-se a vedação à transferência automática ou objetiva dos débitos trabalhistas ao Ente Público, por outro, a Corte Suprema não logrou estabelecer, no texto expresso da tese vinculante, a valoração do encargo probatório. O acórdão permaneceu omisso quanto a qual das partes se o trabalhador terceirizado ou o ente estatal tomador dos serviços incumbiria o dever de demonstrar a efetiva fiscalização das obrigações contratuais.

Essa omissão redacional abriu margem para que o Tribunal Superior do Trabalho (TST), notadamente por meio de sua Subseção I Especializada em Dissídios Individuais (SDI-1), mantivesse a plena vigência do item V da Súmula nº 331:

> "V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada." (Tribunal Superior DO Trabalho, 2011).

Respaldando-se nos ditames do Processo do Trabalho na Teoria da Distribuição Dinâmica do Ônus da Prova e no art. 818, § 1º, da CLT[14], os tribunais trabalhistas sustentaram que a Administração Pública detém a posse exclusiva dos documentos administrativos pertinentes à execução do contrato como diários de obra, relatórios de medição, guias do FGTS

[14] Consolidação das Leis do Trabalho.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

e comprovantes do INSS. Sob esse fundamento, atribuía-se ao ente estatal o encargo de instruir os autos com a prova da fiscalização.

Na prática judiciária, a não apresentação exaustiva dessa documentação pelo Ente Público era interpretada pela Justiça do Trabalho não como mero descumprimento do ônus processual de defesa, mas como elemento bastante para caracterizar a conduta omissiva do Estado. Operava-se, assim, uma *presunção hominis*[15] de *culpa in vigilando*, mantendo-se a condenação subsidiária estatal por vias transversas.

Esse descompasso hermenêutico deflagrou um cenário de grave insegurança jurídica e tensão institucional entre os Poderes Judiciários. Inconformados com a manutenção das condenações fundadas na presunção de culpa, os entes públicos passaram a ajuizar sucessivas Reclamações Constitucionais perante o STF, alegando afronta à autoridade da decisão proferida na ADC 16 e no Tema 246. Foi precisamente o volume desmedido dessas ações que forçou o Supremo Tribunal Federal a reconhecer a existência de uma nova controvérsia constitucional, culminando na afetação do Recurso Extraordinário nº 1.298.647/SP (Tema 1.118 da Repercussão Geral) para delinear o regime probatório da matéria.

3.2 O Embate Doutrinário: A Aptidão para a Prova em Confronto com a Presunção de Legitimidade dos Atos Administrativos.

Um dos maiores impasses acerca da responsabilidade subsidiária da Administração Pública reside no confronto dogmático entre o Direito do Trabalho e o Direito Administrativo, decorrente da divergência de princípios e interesses resguardados por cada ramo jurídico.

No âmbito laboral, sustenta-se que o ônus probatório deve recair sobre o ente público, com esteio no princípio da aptidão para a prova, positivado no art. 818, § 1º, da CLT e no art. 373, § 1º, do Código de Processo Civil (CPC)[16]. Sob essa ótica, a hipossuficiência do trabalhador não se restringe à sua condição socioeconômica, mas abrange a evidente dificuldade de produzir provas idôneas sobre atos internos da Administração. Assim, caberia ao tomador dos serviços o dever processual de colacionar aos autos os registros contratuais, relatórios de medição, guias de recolhimento dos encargos sociais e comprovantes de fiscalização de saúde

[15] Expressão latina que se refere à presunção baseada na experiência comum do homem e no raciocínio do juiz, não decorrente expressamente da lei.
[16] Código de Processo Civil.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

e segurança, demonstrando a vigilância ostensiva e contínua sobre a prestadora de serviços (Delgado, 2020).

O artigo 373, § 1º, do CPC disciplina essa dinamização do encargo probatório nos seguintes termos:

> Art. 373. O ônus da prova incumbe:
> I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;
> II - ao réu, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do autor.
> § 1º Nos casos previstos em lei ou diante de peculiaridades da causa relacionadas à impossibilidade ou à excessiva dificuldade de cumprir o encargo nos termos do caput ou à maior facilidade de obtenção da prova do fato contrário, poderá o juiz atribuir o ônus da prova de modo diverso, desde que o faça por decisão fundamentada, caso em que deverá dar à parte a oportunidade de se desincumbir do ônus que lhe foi atribuído. (Brasil, 2015).

Em contrapartida, sob a perspectiva do Direito Administrativo, a imputação de *culpa in vigilando* ao Estado esbarra no princípio da presunção de legitimidade e veracidade dos atos administrativos (*juris tantum*)[17]. Por desfrutarem de fé pública objetiva, os atos estatais presumem-se válidos e regulares até prova em contrário (JUSTEN FILHO, 2019). Nesses termos, defende-se que o encargo de comprovar a falha na fiscalização incumbe a quem a alega ainda que se trate da parte vulnerável da relação, sob pena de impor ao trabalhador o cumprimento de uma *prova diabólica*, entendida como aquela de extrema dificuldade ou impossibilidade de produção. Conforme ensina Hely Lopes Meirelles (2001, p. 150), a "consequência da presunção de legitimidade dos atos administrativos é a transferência do ônus da prova da invalidade do ato administrativo para quem a invoca".

Ademais, faz-se imperioso diferenciar o regime da responsabilidade objetiva estatuída no art. 37, § 6º, da Constituição Federal que independe de culpa, bastando a demonstração do dano e do nexo causal decorrentes de atos de agentes públicos da responsabilidade subjetiva aplicável aos contratos de terceirização. A esse respeito, a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), reeditando a diretriz do antigo art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, estatui em seu art. 121, § 1º:

> Art. 121. Somente o contratado será responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.
> § 1º A inadimplência do contratado em relação aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transferirá à Administração a responsabilidade pelo seu pagamento e não poderá onerar o objeto do contrato nem restringir a regularização e o uso das obras e das edificações, inclusive perante o registro de imóveis [...]. (Brasil, 2021).

[17] Expressão latina que significa "presunção relativa", ou seja, uma presunção legal que admite prova em contrário.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

Essa distinção dogmática é essencial, visto que o Estado não figura como empregador direto do terceirizado, não podendo responder objetivamente pelo simples inadimplemento da prestadora, conforme assentado pelo Supremo Tribunal Federal na ADC 16. Diante desse marcante desacordo principiológico entre a proteção do trabalhador hipossuficiente e a presunção de legalidade dos atos estatais, tornou-se indispensável a intervenção do STF em sede de Repercussão Geral para pacificar a distribuição do ônus probatório.

3.3 A Tese do Tema 1.118 da Repercussão Geral (RE 1.298.647/SP) e a Vedação à Presunção de Culpa.

A prática judiciária trabalhista vinha aplicando a inversão do ônus da prova em desfavor da Administração Pública de forma genérica e automática, por vezes em fase adiantada do processo ou na sentença, violando os princípios do contraditório e da ampla defesa do ente público. Para sanar o vácuo probatório decorrente dos julgamentos da ADC 16 e do Tema 246, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a Repercussão Geral no Recurso Extraordinário nº 1.298.647/SP (Tema 1.118), com o objetivo de pacificar definitivamente a distribuição do encargo probatório na fiscalização dos contratos administrativos.

No julgamento do referido tema, o STF firmou o entendimento de que a caracterização da *culpa in vigilando* exige a demonstração concreta de que a Administração Pública, mesmo após formalmente notificada sobre o descumprimento das obrigações trabalhistas pela empresa prestadora de serviços, permaneceu inerte e deixou de adotar as providências contratuais e legais cabíveis. Assim, restou assentado que a responsabilidade subsidiária do Estado não pode ser declarada com base em meras presunções ou na inversão automática do ônus da prova, cabendo ao autor da ação demonstrar o fato constitutivo do seu direito, consoante destacado nos fundamentos da tese:

> Admitir a presunção de culpa da Administração Pública ou a simples inversão do ônus da prova equivale, na prática, a restabelecer a responsabilidade automática/objetiva do ente público que foi expressamente afastada por esta Corte no julgamento da ADC 16 e do RE 760.931 (Tema 246).
> Os atos da Administração Pública gozam de presunção de legitimidade e veracidade. Imputar ao Poder Público o dever de comprovar a ausência de culpa, sem que a parte autora apresente elementos mínimos probatórios do nexo causal ou da falha fiscalizatória, desrespeita as premissas estruturais do Direito Administrativo.
> Incumbe ao reclamante o ônus de demonstrar o fato constitutivo do seu direito, qual

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

> seja, a efetiva e concreta omissão do ente público na fiscalização do contrato administrativo, não bastando a mera alegação genérica de inadimplemento das verbas trabalhistas pela empresa contratada. (Brasil, 2020).

Ademais, a delimitação do Tema 1.118 alinha-se aos mecanismos modernos de gestão e fiscalização contratual introduzidos pela Lei nº 14.133/2021. O art. 121, § 3º, da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos fornece à Administração Pública instrumentos preventivos e de retenção para assegurar o adimplemento dos encargos trabalhistas:

> § 3º Nas contratações de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, para assegurar o cumprimento de obrigações trabalhistas pelo contratado, a Administração, mediante disposição em edital ou em contrato, poderá, entre outras medidas:
> I - exigir caução, fiança bancária ou contratação de seguro-garantia com cobertura para verbas rescisórias inadimplidas;
> II - condicionar o pagamento à comprovação de quitação das obrigações trabalhistas vencidas relativas ao contrato;
> III - efetuar o depósito de valores em conta vinculada;
> IV - em caso de inadimplemento, efetuar diretamente o pagamento das verbas trabalhistas, que serão deduzidas do pagamento devido ao contratado;
> V - estabelecer que os valores destinados a férias, a décimo terceiro salário, a ausências legais e a verbas rescisórias dos empregados do contratado que participarem da execução dos serviços contratados serão pagos pelo contratante ao contratado somente na ocorrência do fato gerador. (Brasil, 2021).

O efetivo cumprimento dos procedimentos de retenção, condicionamento de pagamentos e fiscalização previstos na Lei nº 14.133/2021 afasta a caracterização da *culpa in vigilando*. Consolida-se, portanto, a premissa de que o mero inadimplemento da empresa contratada não transfere os encargos trabalhistas à Administração Pública, exigindo-se a comprovação de falha omissiva grave e nexo de causalidade para a atribuição de responsabilidade subsidiária ao Estado.

3.4 As Reclamações Constitucionais como Mecanismo de Uniformização Jurisprudencial

Embora o Supremo Tribunal Federal tenha pacificado a distribuição do ônus da prova e a impossibilidade de presunção de culpa do ente público no Tema 1.118, diversos Tribunais Regionais do Trabalho (TRTs) apresentaram resistência inicial à aplicação imediata do entendimento. Entre os fundamentos utilizados para afastar a tese vinculante, destacam-se a sustentação da necessidade de modulação de efeitos para processos ajuizados anteriormente, a alegação de inércia estatal sem considerar o tempo razoável de resposta do processo

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

administrativo interno, e a invocação de exceções relativas ao descumprimento de normas de saúde e segurança do trabalho. Ademais, recorria-se frequentemente ao princípio da maior aptidão para a prova (art. 818, § 1º, da CLT), sob a premissa de que subsistiria a dificuldade excessiva do trabalhador em produzir a prova da omissão fiscalizatória.

Com o amadurecimento do debate e a consolidação das diretrizes constitucionais e processuais (art. 102, I, l, da CF/88 e arts. 988, III, e 1.030, II, do CPC/2015), os órgãos fracionários do Tribunal Superior do Trabalho passaram a promover a readequação de seus julgados. Esse movimento de harmonização jurisprudencial manifesta-se expressamente no exercício do juízo de retratação, reconhecendo a impossibilidade de condenação fundada exclusivamente na inversão do encargo probatório, conforme se depreende da seguinte ementa:

> I – JUÍZO DE RETRATAÇÃO. AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO PELO ENTE PÚBLICO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. ENTE PÚBLICO. ÔNUS DA PROVA. TEMA 1.118 DA TABELA DE REPERCUSSÃO GERAL DO STF. Trata-se de processo que retorna a esta Turma, por determinação da Vice-Presidência do TST, para o exercício de eventual juízo de retratação, conforme prevê o art. 1.030, II, do CPC/2015. Por verificar que a decisão proferida por este Colegiado aparentemente contraria o entendimento do STF, pacificado no julgamento do Tema 1.118, deve ser exercido o juízo de retratação. [...] III – RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO PELO ENTE PÚBLICO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. ENTE PÚBLICO. FISCALIZAÇÃO NÃO COMPROVADA. ÔNUS DA PROVA. TEMA 1.118 DA TABELA DE REPERCUSSÃO GERAL DO STF. DECISÃO EM DESCONFORMIDADE COM A TESE VINCULANTE FIRMADA PELO STF. 1 - O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 1.118, fixou a tese vinculante de que a responsabilidade subsidiária do ente público não se sustenta se amparada exclusivamente na premissa da inversão do ônus da prova, sendo necessária a comprovação, pela parte autora, da negligência na fiscalização ou do nexo de causalidade entre o dano e a conduta comissiva ou omissiva da Administração Pública. 2 - No caso, o Tribunal Regional reconheceu a responsabilidade subsidiária do ente público atribuindo-lhe o ônus da prova da fiscalização do contrato, sem registro efetivo da culpa omissiva na fiscalização do contrato, entendimento que não se adequa ao posicionamento firmado pela Suprema Corte, de caráter vinculante. Recurso de revista conhecido e provido. (Tribunal Superior DO Trabalho, 2026).

Não obstante esse avanço no âmbito do TST, a persistência de decisões regionais que ainda insistem no reconhecimento da *culpa in vigilando* mediante a simples inversão do encargo probatório torna indispensável o ajuizamento de Reclamações Constitucionais perante o STF. Esse remédio vocacionado à preservação das teses vinculantes atua como garantia fundamental da segurança jurídica, viabilizando o correto alinhamento hermenêutico e pavimentando o caminho para a análise de situações de risco qualificado, como a tutela do meio ambiente de trabalho.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

4 O ITEM 3 DO TEMA 1.118 E A TUTELA DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO

4.1 Da Proteção Meramente Patrimonial à Tutela da Integridade Físico-Psíquica

Nos contratos de terceirização, a atuação da Administração Pública não se limita apenas a administrar orçamentos, resguardar o equilíbrio econômico-financeiro ou fiscalizar o adimplemento dos débitos trabalhistas e previdenciários. Cabe ao Estado, na condição de tomador dos serviços, assegurar condições concretas de segurança, saúde e dignidade aos trabalhadores que atuam em suas dependências. Trata-se do cumprimento do mandamento constante no item 3 do Tema 1.118 da Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal, que reafirma a obrigação estatal direta fundada na legislação regente:

> 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 n. 6.019/1974. (Brasil, 2020).

A tutela da saúde ocupacional no ambiente de trabalho figura como direito fundamental de segunda dimensão, positivado no art. 7º, inciso XXII, da Constituição Federal, que estabelece como garantia dos trabalhadores a "redução dos riscos inerentes ao trabalho, por meio de normas de saúde, higiene e segurança" (Brasil, 1988). Nesse contexto, o dever de fiscalização da Administração Pública abrange o cumprimento rigoroso das Normas Regulamentadoras (NRs)[18], a exigência e verificação do uso adequado de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs)[19], a promoção de treinamentos periódicos, o acompanhamento de exames médicos ocupacionais e a manutenção de um ambiente psicologicamente hígido.

Por imperativo constitucional e legal, o ente público tomador de serviços deve zelar pela integridade física e pela saúde dos trabalhadores terceirizados e temporários no mesmo patamar de proteção exigido para os seus servidores efetivos. O descumprimento dessas normas protetivas pela Administração Pública não se traduz em mero inadimplemento contratual ou

[18] Normas Regulamentadoras.
[19] Equipamentos de Proteção Individual.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

pecuniário, mas em violação direta ao princípio fundamental da dignidade da pessoa humana (art. 1º, inciso III, da CF/88), atraindo a responsabilidade do Poder Público pela inobservância de seus deveres primários de proteção ao meio ambiente do trabalho.

4.2 O Dever Estatal de Fiscalização das Normas de Saúde e Segurança (NRs e EPIs)

Quando a prestação de serviços ou a execução de obras ocorre nas dependências do ente público, cumpre à Administração a obrigação de zelar pela higidez e pela plena observância das normas que regem o meio ambiente de trabalho seguro e saudável, ainda que a atividade seja executada por empresa terceirizada.

Esse dever de prevenção encontra respaldo direto no ordenamento jurídico pátrio, precipuamente no art. 157 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) que impõe ao tomador o dever de cumprir e fazer cumprir as normas de segurança e medicina do trabalho e no art. 19, § 1º, da Lei nº 8.213/1991, o qual estabelece a responsabilidade dos tomadores de serviços em adotar e aplicar as medidas coletivas e individuais de proteção à saúde do trabalhador (Brasil, 1943; BRASIL, 1991).

Nesse diapasão, recai sobre o Estado o encargo de fiscalizar a observância das Normas Regulamentadoras (NRs) emitidas pelo órgão competente do Poder Executivo. Notadamente, sobressai a exigência do Programa de Gerenciamento de Riscos (PGR)[20], previsto na NR-01, bem como a fiscalização do cumprimento das diretrizes estabelecidas na NR-15 (atividades e operações insalubres) e na NR-16 (atividades e operações perigosas).

Assim, não basta o controle meramente formal; a fiscalização estatal exige a verificação de laudos ambientais atualizados, a comprovação de treinamentos periódicos ministrados aos terceirizados e a efetiva entrega, fiscalização e substituição dos Equipamentos de Proteção Individual (EPIs) adequados.

É imperioso destacar que a simples juntada de comprovantes de pagamento e guias de recolhimento tributário ou previdenciário não comprova a fiscalização do meio ambiente do trabalho. Em atividades habitualmente expostas a agentes nocivos tais como serviços prestados em hospitais públicos, unidades do sistema prisional, laboratórios estatais, setores de saneamento básico ou mesmo na higienização de instalações sanitárias de grande circulação de

[20] Programa de Gerenciamento de Riscos.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

pessoas (conforme os critérios da Súmula nº 448, II, do TST), a ausência de fiscalização técnica quanto ao uso correto e à eficácia dos EPIs pode caracterizar séria omissão administrativa. A classificação dessas atividades sob a égide da NR-15 envolve diferentes graus do adicional de insalubridade:

> **Grau mínimo (10%):** incidente em situações de menor intensidade de exposição a agentes físicos ou químicos previstos nos anexos da norma;
> **Grau médio (20%):** aplicável ao trabalho prestado em locais alagados ou encharcados, ao contato permanente com materiais infectocontagiantes em serviços de saúde de menor complexidade, ou à exposição a ruídos acima dos limites de tolerância;
> **Grau máximo (40%):** reservado às hipóteses de risco elevado, tais como o contato permanente com pacientes em isolamento por doenças infectocontagiosas, o trabalho direto em galerias de esgoto ou a coleta e industrialização de lixo urbano.

A constatação da insalubridade e da sua eventual falta de neutralização depende de laudo pericial (art. 195 da CLT), cuja conclusão pode gerar prova material de falha na fiscalização do meio ambiente laboral. Ocorre, todavia, marcante divergência entre a atuação das Procuradorias Públicas e os Tribunais Trabalhistas: enquanto teses da defesa estatal sustentam que a mera existência do agente nocivo no ambiente físico não pode gerar presunção automática de *culpa in vigilando* sob pena de afronta à tese do Tema 1.118 do STF, a Justiça do Trabalho frequentemente interpreta que a manutenção de um meio ambiente de trabalho degradado ou insalubre sem a comprovação de medidas mitigadoras efetivas constitui elemento probatório concreto do nexo causal e da omissão estatal.

4.3 A Responsabilidade da Administração Pública no Risco Ambiental Probatório

Uma das táticas defensivas recorrentes adotadas pelas Procuradorias Públicas consiste em sustentar que a responsabilização do Estado por condições insalubres ou perigosas exigiria a prévia notificação formal do ente público pelo trabalhador ou sindicato, nos moldes estipulados no item 2 do Tema 1.118 do STF, sob a alegação de que não caberia imputar negligência sem a comprovação da inércia posterior à notificação.

Todavia, essa tese defensiva desserve ao regime jurídico da proteção ambiental do trabalho. A exigência de notificação formal contida nos itens 1 e 2 da tese vinculante diz respeito precipuamente ao inadimplemento de obrigações corporativas e patrimoniais sob gestão interna e privativa da empresa prestadora de serviços tais como o pagamento de salários,

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

férias, décimo terceiro salário e depósitos do FGTS. Diversamente, o item 3 do mesmo Tema 1.118 versa expressamente sobre a segurança, higiene e salubridade das dependências públicas. Nesse âmbito, o dever de fiscalização e manutenção do espaço físico é primário, direto e indisponível da própria Administração Pública, que possui ciência prévia das condições de risco ao elaborar o projeto básico e o edital de licitação.

Enquanto os prejuízos decorrentes do inadimplemento de parcelas salariais possuem natureza estritamente pecuniária e reparável, as lesões decorrentes da degradação do meio ambiente de trabalho atingem a saúde, a higidez psíquica e a integridade física do trabalhador, produzindo danos com frequência irreversíveis e incapacitantes.

Por conseguinte, na tutela da saúde ocupacional, imperam os princípios ambientais da prevenção e da precaução. A fiscalização das condições de trabalho nas instalações estatais não se reduz a um mero dever contratual de acompanhamento econômico, mas consubstancia um encargo indisponível de tutela ambiental, alinhado à ordem constitucional do art. 225, *caput*[21], e do art. 7º, inciso XXII, da Carta Magna.

Mundialmente, esse compromisso estatal fundamenta-se na Convenção nº 155 da Organização Internacional do Trabalho[22] (ratificada pelo Decreto nº 1.254/1994), que exige a adoção de políticas públicas preventivas e a fiscalização ostensiva do meio ambiente laboral. No plano infraconstitucional, a efetivação dessa vigilância é corporificada na figura do fiscal do contrato, obrigatoriamente designado pelo ente público nos termos do art. 117 da Lei nº 14.133/2021.

Por essa razão, a constatação de irregularidades graves no meio ambiente laboral ou a ocorrência de acidentes de trabalho mediante laudo pericial (art. 195 da CLT) fornece prova material idônea da falha fiscalizatória e da omissão estatal. A jurisprudência dos Tribunais e do Supremo Tribunal Federal, ao analisar Reclamações Constitucionais sobre a matéria, reconhece que a comprovação pericial da ausência ou inadequação das medidas de proteção coletiva e individual afasta a exigência de mera notificação burocrática, qualificando a *culpa in vigilando* do Estado pelo descumprimento de seu dever de polícia sanitária e ambiental.

[21] Expressão latina que significa "cabeça". Na técnica legislativa, refere-se ao enunciado principal de um artigo de lei, do qual derivam os parágrafos e incisos.
[22] OIT - Organização Internacional do Trabalho.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A prestação de serviços públicos por meio da terceirização de atividades consubstancia um fenômeno de acentuada expansão na história administrativa recente do Brasil. Ao longo de décadas, essa modalidade contratual gerou um complexo conflito hermenêutico entre a Justiça do Trabalho pautada no princípio da proteção, na vulnerabilidade do empregado e na aplicação da teoria da aptidão para a prova e a Administração Pública, vocacionada à preservação da legalidade, à presunção de legitimidade dos atos estatais e à higidez do orçamento público. A evolução desse debate no cenário nacional foi marcada por constantes readequações normativas, refletidas em súmulas e em teses de repercussão geral.

Diante do cenário de incerteza jurídica, o Supremo Tribunal Federal buscou pacificar a matéria ao julgar o Tema 1.118 da Repercussão Geral (RE 1.298.647/SP). A decisão da Corte Suprema pôs fim à automática responsabilização do Estado e vedou a inversão genérica do ônus da prova, reafirmando que o mero inadimplemento da empresa contratada não transfere os encargos trabalhistas à Administração.

Assentou-se que a caracterização da *culpa in vigilando* sobre obrigações estritamente pecuniárias exige a comprovação do nexo causal e da omissão estatal após formal notificação. Lado outro, o STF ressaltou expressamente o dever indelegável e primário do Poder Público em fiscalizar as condições de segurança, higiene e salubridade quando os serviços forem prestados em suas dependências, tratando-se de encargo fundamentado em tutela ambiental indisponível.

Na prática forense, a inclusão do Estado no polo passivo das demandas trabalhistas decorre, com frequência, da inexecução contratual por parte das empresas prestadoras e de sua eventual falência ou insolvência ao término da prestação de serviços. Essa realidade projeta severa insegurança jurídica e social, deixando o trabalhador hipossuficiente sem o percebimento de suas verbas alimentares.

Diante disso, torna-se imperiosa a atuação preventiva, ostensiva e contínua do fiscal do contrato, amparada nos instrumentos fornecidos pelo art. 117 e art. 121, § 3º, da Lei nº 14.133/2021, tais como a exigência de garantias, a retenção de pagamentos e a auditoria das

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

normas de saúde e segurança do trabalho.

Em arremate, conclui-se que a tese fixada no Tema 1.118 do STF não exime a Administração Pública do seu dever de fiscalização, mas exige do Poder Judiciário uma valoração probatória pautada em elementos materiais concretos. Somente por meio da estrita observância do devido processo legal e do cumprimento rigoroso das normas regulamentadoras do meio ambiente de trabalho será possível conciliar a responsabilidade fiscal do Estado com a efetiva garantia dos direitos fundamentais e da dignidade da pessoa humana.

REFERÊNCIAS

BIAVASCHI, Magda Barros; DROPPA, Alisson. A história da súmula 331 do tribunal superior do trabalho: a alteração na forma de compreender a terceirização. **Mediações**, Londrina, v. 16, n. 1, p. 124-141, jan./jun. 2011. Disponível em: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=748879399007. Acesso em: 24 set. 2026.

BRASIL. [Consolidação das Leis do Trabalho (1943)]. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Consolidação das Leis do Trabalho. Brasília, DF: Presidência da República, 1943.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 1.254, de 29 de setembro de 1994**. Promulga a Convenção nº 155 da Organização Internacional do Trabalho sobre Segurança e Saúde dos Trabalhadores e o Meio Ambiente de Trabalho. Brasília, DF: Presidência da República, 1994.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 2401, 27 fev. 1967.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015.

BRASIL. **Lei nº 13.467, de 13 de julho de 2017**. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 24 set. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021**. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília, DF: Presidência da República, 2021.

BRASIL. **Lei nº 5.645, de 10 de dezembro de 1970**. Estabelece diretrizes para a classificação de cargos do serviço civil da União e das autarquias federais, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 10649, 11 dez. 1970.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

BRASIL. **Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974**. Dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 89, 4 jan. 1974.

BRASIL. **Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983**. Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento de empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 10609, 21 jun. 1983.

BRASIL. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991**. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1991.

BRASIL. **Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 8269, 22 jun. 1993.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 16/DF**. Relator: Min. Cezar Peluso. Tribunal Pleno. Julgado em: 24 nov. 2010. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 9 set. 2011.
BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Reclamação nº 35.801/SP**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Decisão monocrática. Julgado em: 10 jul. 2019. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 15 jul. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 1.298.647/SP (Tema 1.118). Relator: Min. Nunes Marques. Tribunal Pleno. Julgado em: 13 fev. 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?classeProcesso=RE&incidente=6048634&numeroProcesso=1298647&numeroTema=1118.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 760.931/DF (Tema 246 da Repercussão Geral)**. Relator p/ acórdão: Min. Luiz Fux. Tribunal Pleno. Julgado em: 26 abr. 2017. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 12 set. 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 958.252/DF (Tema 725 da Repercussão Geral)**. Relator: Min. Luiz Fux. Tribunal Pleno. Julgado em: 30 ago. 2018. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 13 set. 2019.
BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Embargos em Recurso de Revista nº E-RR-925-07.2016.5.05.0281**. Relator: Min. Cláudio Mascarenhas Brandão. Subseção I Especializada em Dissídios Individuais. Julgado em: 12 dez. 2019. *Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho*, Brasília, DF, 22 maio 2020.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Recurso de Revista nº 0000025-75.2023.5.17.0012**. Relatora: Min. Delaíde Alves Miranda Arantes. Segunda Turma. Julgado em: 07 out. 2026. *Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho*, Brasília, DF, 13 out. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Resolução nº 174, de 24 de maio de 2011**. Altera a redação do item IV e insere os itens V e VI à Súmula nº 331. *Diário Eletrônico da Justiça do Trabalho*, Brasília, DF, n. 733, 27 maio 2011. p. 1-2.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula nº 256**. Contratação de trabalhador por empresa interposta. [Cancelada pela Resolução TST nº 121/2003]. *Diário da Justiça*: seção 1, Brasília, DF, 1986.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula nº 331**. Contrato de prestação de serviços. Licitude. (Redação alterada pela Resolução TST nº 174/2011). Brasília, DF: TST, 2011.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula nº 448**. Atividades insalubres. Caracterização. Previsão na Relação Oficial elaborada pelo Ministério do Trabalho. Brasília, DF: TST, 2014.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **TST modifica texto da Súmula nº 331**. *Notícias do TST*, 2011. Disponível em: https://www.tst.jus.br/-/tst-modifica-texto-da-sumula-n-331. Acesso em: 24 set. 2026.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. 19. ed. São Paulo: LTr, 2020.

GUERRA, Alexandre Darderhne; D'AMATO, Maria Amélia. A evolução histórica da terceirização e os reflexos na Administração Pública. **Revista de Direito do Trabalho**, São Paulo, v. 42, n. 172, p. 115-138, nov./dez. 2016.

JOTA. Súmula 331 do TST e a terceirização. **JOTA**, 2021. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/sumula-331-do-tst-terceirizacao. Acesso em: 24 set. 2026.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. 18. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.

MAEDA, Patricia. **A era da terceirização**: a pré-história do trabalho no século XXI. São Paulo: LTr, 2016.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.

Revista Buriti: Direito, Sociedade e Sustentabilidade. ISSN 2595-6795. V. 9 N 1 2026 DOI https://doi.org/10.6084/m9.figshare.35054572

Este trabalho está licenciado sob a **Creative Commons Atribuição–Não Comercial (CC BY-NC)**. É permitida a reprodução, distribuição e adaptação do conteúdo para fins não comerciais, desde que seja atribuída a autoria e indicada a fonte original.