

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

FACULDADE DE DIREITO

RAQUELL TEIXEIRA RODRIGUES

A RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA TERCEIRIZAÇÃO: UMA ANÁLISE DO ÔNUS DA PROVA À LUZ DO TEMA 1.118 DO STF

Brasília

2026

RAQUELL TEIXEIRA RODRIGUES

A RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA TERCEIRIZAÇÃO: UMA ANÁLISE DO ÔNUS DA PROVA À LUZ DO TEMA 1.118 DO STF

Monografia apresentada, no âmbito do Curso de Graduação em Direito, à Faculdade de Direito (FD) da Universidade de Brasília (UnB) como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Antonio Sergio Escrivão Filho.

Brasília
2026

CIP - Catalogação na Publicação

TT266ar

Teixeira Rodrigues, Raquell.
A RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA TERCEIRIZAÇÃO: UMA ANÁLISE DO ÔNUS DA PROVA À LUZ DO TEMA 1.118 DO STF / Raquell Teixeira Rodrigues;

Orientador: Antonio Sergio Escrivão Filho. Brasília, 2026.
78 f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação - Direito) Universidade de Brasília, 2026.

1. Terceirização. 2. Administração Pública. 3. Ônus da Prova. 4. Tema 1.118 do STF. 5. Meio Ambiente do Trabalho. I. Escrivão Filho, Antonio Sergio, orient. II. Título.

Dedico este trabalho a todos que fizeram parte da minha trajetória e sonharam este sonho comigo.

RESUMO

O presente trabalho analisa a responsabilidade subsidiária da Administração Pública nos contratos de terceirização de serviços à luz das transformações normativas e jurisprudenciais no cenário brasileiro. Diante da consolidação do Tema 1.118 de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que afastou a inversão do ônus da prova em desfavor do ente público, a pesquisa investiga o seguinte problema: em que medida o Item 3 da referida tese afasta a exigência de prova de negligência fiscalizatória pelo trabalhador e autoriza o reconhecimento da responsabilidade direta ou solidária da Administração Pública pelo descumprimento de normas de saúde e segurança do trabalho? Para responder a essa questão, a pesquisa propõe-se a atingir quatro objetivos específicos: analisar a evolução dogmática da responsabilidade da Administração Pública na terceirização; dissertar sobre a teoria distribuição do ônus da prova; examinar o Tema 1.118 e os seus impactos; e mapear a divergência jurisprudencial no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho (TST) quanto à aplicação da exceção tutelar contida no Item 3 da tese. A metodologia empregada para o alcance dos objetivos consistiu em pesquisa bibliográfica e documental para o levantamento histórico e teórico, além de uma análise jurisprudencial qualitativa e comparativa das decisões colegiadas proferidas pelas oito Turmas do TST.

Palavras chave: Terceirização. Administração Pública. Ônus da Prova. Tema 1.118 do STF. Meio Ambiente do Trabalho.

ABSTRACT

The present study analyzes the subsidiary liability of the Public Administration in service outsourcing contracts in light of normative and jurisprudential transformations in the Brazilian scenario. Following the consolidation of Thesis Topic 1,118 of general relevance by the Supreme Federal Court (STF), which removed the inversion of the burden of proof against the public entity, this research investigates the following problem: to what extent does Item 3 of said thesis waive the requirement for the worker to prove fiscal negligence and authorize the recognition of the direct or joint liability of the Public Administration for non-compliance with occupational health and safety regulations? To answer this question, the research proposes to achieve four specific objectives: to analyze the dogmatic evolution of the Public Administration's liability in outsourcing; to discuss the theory of the distribution of the burden of proof; to examine Topic 1,118 and its impacts; and to map the jurisprudential divergence within the Superior Labor Court (TST) regarding the application of the protective exception contained in Item 3 of the thesis. The methodology employed to achieve these objectives consisted of bibliographical and documentary research for the historical and theoretical background, in addition to a qualitative and comparative jurisprudential analysis of the collegiate decisions rendered by the eight Panels of the TST.

Keywords: Outsourcing. Public Administration. Burden of Proof. STF Topic 1,118. Work Environment.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES E TABELAS

Tabela 1 - Condições de trabalho e terceirização - Brasil, dezembro de 2013. 17

Gráfico 1 - Números de Acidentados Fatais do Setor Elétrico Brasileiro. 18

Tabela 2 - Relação de trabalhadores próprios e terceirizados e o número de acidentes fatais no setor elétrico brasileiro - Brasil, 2011 a 2013. 19

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO----------**8**

CAPÍTULO 1. A EVOLUÇÃO DOGMÁTICA DA TERCEIRIZAÇÃO E A RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA----------**12**

1.1 O fenômeno da terceirização: do fordismo à acumulação flexível----------**12**

1.2 Os contornos sociais: a precarização do trabalho----------**15**

1.3 A trajetória normativa e jurisprudencial no Brasil (1967 – 2025)----------**20**

CAPÍTULO 2. O ÔNUS DA PROVA NO PROCESSO DO TRABALHO---------- **28**

2.1 O Direito Processual do Trabalho como instrumento de neutralização das desigualdades----------**28**

2.2 A perspectiva teórica da prova----------**32**

2.3 A sistemática do ônus probatório----------**35**

CAPÍTULO 3. ANÁLISE DO RE 1.298.647 DO STF----------**43**

3.1 O vácuo do RE 760.931 e a gênese do RE 1.298.647---------- **43**

3.2 A composição argumentativa da tese---------- **46**

3.3 Os impactos do julgado e a imposição da prova diabólica ao trabalhador terceirizado---------- **49**

CAPÍTULO 4. A EXCEÇÃO TUTELAR DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO: O ITEM 3 DO TEMA 1118 DO STF E A DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NO TST-55

4.1 A responsabilidade da Administração Pública pela segurança, higiene e salubridade do trabalhador terceirizado---------- **55**

4.2 A interpretação do item 3 do Tema 1.118 pelas Turmas do TST----------**58**

CONSIDERAÇÕES FINAIS----------**67**

REFERÊNCIAS---------- **70**

INTRODUÇÃO

O fenômeno da terceirização surgiu no meio industrial como uma estratégia organizacional voltada à busca por maior eficiência produtiva, especialização e redução drástica de custos operacionais, transferindo parte do contingente de trabalhadores para uma empresa interposta. Sob a égide da transição do modelo rígido fordista de produção em massa para a acumulação flexível e maleável do sistema toyotista, as corporações passaram a focar substancialmente em suas atividades-fim, convertendo a mão de obra de um custo fixo para um variável.

Com isso, a empresa tomadora deixa de assumir diretamente a responsabilidade jurídica e administrativa pela força de trabalho, formando-se uma relação trilateral de emprego composta pela tomadora dos serviços, a empresa prestadora e o obreiro prestador de serviços.

Contudo, esse modelo de descentralização produtiva frequentemente resulta na precarização sistemática das condições laborais, revelando jornadas mais extensas, salários reduzidos e alta rotatividade, realidade social que se reflete de forma expressiva no elevado número de reclamações trabalhistas ajuizadas perante o Poder Judiciário em razão de recorrentes violações a direitos elementares.

Esse cenário de fragmentação e vulnerabilidade social assume contornos de complexidade ainda mais acentuada quando a tomadora de serviços figura como um ente integrante da Administração Pública Direta ou Indireta. Essa modalidade de contratação gerou intensas e persistentes divergências doutrinárias e jurisprudenciais no cenário nacional. Inicialmente, os debates orbitavam em torno da própria legalidade e constitucionalidade da terceirização no setor público; posteriormente, uma vez admitido o instituto, passaram a ser discutidos os limites de sua responsabilização e fiscalização.

Estabelece-se, nesse quadro, uma crônica tensão entre as premissas do Direito do Trabalho, orientado axiológica e dogmaticamente pelo princípio da proteção e da centralidade do trabalhador, e as diretrizes do Direito Administrativo, que tende a compreender a relação jurídica sob a perspectiva estritamente formal, isonômica e contratual da licitação pública.

Nessa marcha histórica, colocaram-se em lados opostos a legislação, pretendida pelo artigo 71, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 e a jurisprudência por meio da Súmula nº 331 do Tribunal Superior do Trabalho, a respeito da responsabilidade da Administração Pública sobre os encargos trabalhistas. Diante desse impasse institucional, tornou-se necessária a

intervenção do Supremo Tribunal Federal para conferir pacificação e segurança jurídica ao tema, sucedendo-se importantes pronunciamentos obrigatórios.

No julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) nº 16, a Suprema Corte declarou a constitucionalidade do referido dispositivo legal, assentando que o mero inadimplemento da prestadora não transfere automaticamente os encargos ao Estado, remanescendo a possibilidade de responsabilização subsidiária se configurada a conduta culposa da Administração nas modalidades *in eligendo* ou *in vigilando*. Contudo, não se pronunciou a respeito dos meios de prova, e com sólido fundamento no princípio processual da aptidão para a prova, a jurisprudência majoritária da Justiça do Trabalho consolidou a aplicação da teoria da distribuição dinâmica do ônus probatório, impondo ao Ente Público o encargo processual de demonstrar documentalmente que exerceu de forma efetiva, contínua e regular a fiscalização do contrato administrativo.

Entretanto, em fevereiro de 2025, no emblemático julgamento do Recurso Extraordinário (RE) nº 1.298.647, que originou a tese jurídica vinculante do Tema de Repercussão Geral nº 1.118, o Supremo Tribunal Federal promoveu uma severa alteração de paradigma ao fixar o entendimento de que o ônus da prova acerca da negligência fiscalizatória recai, em regra, sobre o trabalhador reclamante. Todavia, em meio aos debates inaugurados pela divergência parcial, o texto final incorporou, no Item 3 de sua tese, uma importantíssima exceção tutelar: a responsabilidade direta e primária da Administração Pública em garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores quando o labor for executado em suas dependências ou local convencionado.

Fora dessa salvaguarda ambiental, a decisão do STF impõe ao empregado terceirizado aquilo que a doutrina denomina como *probatio diabolica* (prova diabólica), haja vista a intransponível assimetria informacional e técnica que impede o hipossuficiente de acessar registros administrativos internos e auditorias estatais. Soma-se a esse grave prejuízo o impacto processual decorrente da ausência de modulação temporal dos efeitos do julgado, circunstância que surpreendeu milhares de demandas em andamento com uma regra de julgamento abrupta, gerando decisões surpresa em potencial violação aos artigos 9º e 10 do Código de Processo Civil.

Diante desse panorama de retração de direitos, esta pesquisa se propõe a investigar de que forma as decisões colegiadas do Tribunal Superior do Trabalho têm se comportado frente a essa profunda modificação jurisprudencial e, fundamentalmente, em que medida o Item 3 da tese firmada pode representar um instrumento hermenêutico apto a mitigar os impactos negativos e a fragilidade probatória impostos a essa vulnerável categoria de obreiros.

Deste modo, o problema central que orienta esta pesquisa se resume na seguinte pergunta: Em que medida o Item 3 do Tema 1.118 do STF afasta a exigência de prova de negligência fiscalizatória pelo trabalhador e autoriza o reconhecimento da responsabilidade direta ou solidária da Administração Pública pelo descumprimento de normas de saúde e segurança do trabalho?

A relevância e a oportunidade do tema justificam-se por múltiplas razões de ordem social, jurídica e científica. Sob o ponto de vista estritamente social, a tese fixada pelo STF corre o risco de atuar como um incentivo à precarização das relações trabalhistas e ao afrouxamento dos mecanismos de fiscalização por parte dos gestores públicos. No plano jurídico e prático, os reflexos são imediatos, expondo milhares de processos em curso ao risco de total improcedência por ausência de elementos probatórios que o trabalhador jamais teve condições fáticas de produzir.

Por conseguinte, a análise detida do Item 3 revela-se fundamental e urgente, uma vez que a preservação do meio ambiente do trabalho pode se consolidar como a última fronteira jurídica de proteção à integridade física, psíquica e à dignidade da pessoa humana do terceirizado perante o Estado. A justificativa científica, por sua vez, reside no fato de que, por ser um precedente publicado no ano de 2025, o Tema 1.118 configura um campo recente, ainda marcado por incertezas na aplicação pelo TST e carente de sistematização teórica profunda pela literatura jurídica especializada.

Assim, os objetivos desta pesquisa consiste em analisar a evolução dogmática da responsabilidade da Administração Pública nos contratos de terceirização, examinar a teoria da distribuição do ônus da prova, analisar os fundamentos e os efeitos do Tema 1.118 do STF e investigar a aplicação jurisprudencial no âmbito do TST quanto à aplicação do item 3 da tese firmada.

Para alcançar tais objetivos, a metodologia empregada pautou-se na pesquisa bibliográfica e documental, valendo-se da revisão de manuais, dissertações, teses e artigos científicos, além do exame minucioso dos diplomas normativos correlatos, como a Lei nº 6.019/1974, a Lei nº 8.666/1993, a Lei nº 14.133/2021 e o inteiro teor do acórdão do RE nº 1.298.647. Trata-se de uma abordagem essencialmente qualitativa e de natureza crítico-interpretativa, cujo ápice metodológico consistiu em um levantamento jurisprudencial comparativo e de amostragem fática das decisões colegiadas publicadas por cada uma das oito Turmas do Tribunal Superior do Trabalho na segunda metade de junho de 2026, totalizando, então, oito decisões analisadas, que trouxera um caso fático de aplicação do item 3 da tese..

O presente trabalho monográfico encontra-se estruturado em quatro capítulos principais de desenvolvimento, ordenados de forma lógica e progressiva para responder ao problema proposto.

O primeiro dedica-se à análise do surgimento da terceirização, do processo de precarização dos trabalhadores terceirizados e da trajetória legislativa e jurisprudencial da terceirização no Brasil, com especial enfoque na responsabilização da Administração Pública como tomadora de serviços.

O segundo capítulo volta-se ao estudo da importância do processo do trabalho e, especialmente, da prova no âmbito processual, examinando de que forma a distribuição do ônus probatório influencia a efetividade da tutela jurisdicional trabalhista.

No terceiro capítulo, será analisado o julgamento do RE nº 1.298.647 (Tema 1.118), os fundamentos adotados por cada ministro e o processo de formação da tese fixada. Por fim, no quarto capítulo, será realizada a análise dos julgados mais recentes de cada Turma do Tribunal Superior do Trabalho, buscando compreender de que forma o item 3 da tese vem sendo aplicado e em que medida sua interpretação pode oferecer respostas ao problema de pesquisa proposto.

CAPÍTULO 1. A EVOLUÇÃO DOGMÁTICA DA TERCEIRIZAÇÃO E A RESPONSABILIDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

1.1 O fenômeno da terceirização: do fordismo à acumulação flexível

O estudo da responsabilidade da Administração Pública nos contratos de terceirização exige, preliminarmente, a compreensão das raízes econômicas e sociais que deram contorno a este instituto. Neste sentido, inicia-se pela definição do termo aqui analisado: a "terceirização". Dentre as interpretações mais recorrentes, destacam-se as apresentadas por dois ministros do Tribunal Superior do Trabalho. O Ministro Maurício Godinho, em seu livro "Curso de Direito do Trabalho", dispõe:

> Para o Direito do Trabalho terceirização é o fenômeno pelo qual se dissocia a relação econômica de trabalho da relação justrabalhista que lhe seria correspondente. Por tal fenômeno insere-se o trabalhador no processo produtivo do tomador de serviços sem que se estendam a este os laços justrabalhistas, que se preservam fixados com uma entidade interveniente. A terceirização provoca uma relação trilateral em face da contratação de força de trabalho no mercado capitalista: o obreiro, prestador de serviços, que realiza suas atividades materiais e intelectuais junto à empresa tomadora de serviços; a empresa terceirizante, que contrata este obreiro, firmando com ele os vínculos jurídicos trabalhistas pertinentes; e a empresa tomadora de serviços, que recebe a prestação de labor, mas não assume a posição clássica de empregadora desse trabalhador envolvido (DELGADO, 2019, p. 540).

Complementarmente, na visão do Ministro Sérgio Pinto Martins:

> Consiste a terceirização na possibilidade de contratar terceiro para a realização de atividades que não constituem o objeto principal da empresa. Essa contratação pode compreender tanto a produção de bens, como de serviços, como ocorre na necessidade de contratação de empresa de limpeza, de vigilância ou até para serviços temporários (MARTINS, 2012, p. 192).

Em síntese, a terceirização triangulariza a relação de trabalho, na qual o trabalhador é contratado pela prestadora de serviços, tendo com ela o vínculo empregatício porém desempenha suas atividades diretamente na tomadora de serviços, sendo ela quem se beneficia dos resultados do seu labor. Ocorre com isso, uma quebra na tradicional subordinação jurídica, colocando o trabalhador sob o que Gonçalves e Fontes (2011) denominam de uma "dupla subordinação".

Sob o prisma etimológico, a palavra "terceirização" é um neologismo, advindo do latim *terciariu*, sendo uma particularidade do vocabulário brasileiro. Isso ocorre porque, em outras nações, a designação deste instituto retrata a relação entre as empresas envolvidas, utilizando variantes da tradução da palavra "subcontratação": assim em francês,

soustraitance, em italiano, *sobcontrattazione*, em espanhol *subcontratación*, no inglês, *outsourcing*, e em Portugal, subcontratação (MARCELINO e CAVALCANTI, 2012).

Historicamente, a terceirização é um fenômeno mundial cuja origem remonta ao contexto da Segunda Guerra Mundial. Naquele período, as empresas sentiram a necessidade de direcionar seus esforços às atividades-fim, transferindo as atividades-meio a terceiros para dar conta da crescente demanda por armamentos requerida pelo momento. (GONÇALVES E FONTES, 2011). Esse movimento foi impulsionado por uma mudança na lógica do sistema capitalista, marcada pela transição do modelo fordista para o toyotista.

Enquanto o fordismo partia de uma lógica de produção e consumo em massa, caracterizando-se como um modelo rígido, de capital fixo e mercados estáveis, o sistema toyotista introduziu a flexibilidade. Essa maleabilidade não se restringiu apenas aos padrões de produção, mas alcançou também as formas de organização do mundo do trabalho (FORTI, 2015).

Sob a lógica toyotista, entende-se que qualquer desperdício equivale à perda de esforços, assim, tudo o que gera custo sem agregar valor deve ser eliminado. (APOLINÁRIO, 2016). O toyotismo surgiu como um modelo de produção adotado pela fábrica japonesa de automóveis Toyota, caracterizado por uma produção conforme a demanda, eliminação do desperdício, flexibilização da organização do trabalho, utilização do sistema kanban, produção em modelos e séries reduzidas e aumento da subcontratação (GOUNET, 2002 apud SOUTO MAIOR, 2005).

Nesse cenário, a terceirização tornou-se uma prática administrativa essencial. Ao contrário do antigo modelo verticalizado, as empresas passaram a concentrar-se em sua atividade-fim, delegando as demais tarefas a terceiros para otimizar e enxugar a mão de obra. Segundo Adalberto Moreira Cardoso:

> O capitalista prefere livrar-se do empregado a assumir o ônus de sua reprodução. E ele o faz de diversas maneiras: des-patria ou re-patria empresas, funde-se com outros capitalistas, investe em tecnologia poupadora de força de trabalho, pratica outsourcing de produtos, tudo para se livrar desse incômodo que é o trabalhador com direitos (CARDOSO, 2000, n.p).

Nesse contexto, a "flexibilização" tornou-se a palavra de ordem das relações laborais, surgindo como uma justificativa dos grandes empreendedores para mitigar o medo do desemprego causado pela crise do petróleo e pelo abalo do fordismo (FORTI, 2015). No modelo do toyotismo ou da “automação flexível”, a redução de custos e a flexibilização dos contratos são vitais, gerando o que Luiz Alberto Vargas denomina como uma “fuga do direito

do trabalho" (2008 apud FORTI, 2015). O intuito final é a acumulação de capital, conforme dispõe Harvey:

> A disciplinação da força de trabalho para os propósitos de acumulação do capital – um processo como vou me referir, de modo geral, como "controle do trabalho" – é uma questão muito complicada. Ela envolve, em primeiro lugar, alguma mistura de repressão, familiarização, cooptação e cooperação, elementos que têm de ser organizados não somente no local de trabalho como na sociedade como um todo. A socialização do trabalhador nas condições de produção capitalista envolve o controle social bem amplo das capacidades físicas e mentais (HARVEY, 1996, p. 119 apud FORTI, 2015, p. 16).

Contudo, para Jorge Luiz Souto Maior (2005) o toyotismo não representa uma inovação quanto ao propósito de reduzir custos e maximizar a exploração do trabalho, assemelhando-se ao fordismo nesse aspecto, embora ressalte que o modelo toyotista é consideravelmente mais eficaz em alcançar tais resultados, sendo moldado pelas pressões da modernidade e do mercado globalizado.

No cenário brasileiro, a terceirização deu início na década de 1950, impulsionada pela chegada das multinacionais ao país. Naquele período, as primeiras empresas terceirizadas atuavam predominantemente nas áreas de limpeza e conservação (GONÇALVES E FONTES, 2011).

O setor público, por sua vez, passou a contar com a mão de obra terceirizada durante as décadas de 1980 e 1990, com base no Plano Diretor de Reforma do Estado para a Administração Pública. O objetivo central era aumentar a eficácia e eficiência da máquina pública por meio da absorção de conceitos e técnicas da iniciativa privada. Dessa maneira, sob a justificativa da redução de gastos e da flexibilização do trabalho, houve a terceirização de atividades consideradas "auxiliares". Dessa forma, pretendia-se que os servidores públicos, admitidos pelo rito do concurso, pudessem focar exclusivamente na execução das atividades típicas e essenciais do órgão (CUT, 2014).

Estima-se que existam 12 milhões de trabalhadores terceirizados no Brasil (MAIOR, 2015). Somado a isso, pesquisa realizada em 2017 pela CNI revela que 84% das empresas que utilizam serviços terceirizados pretendem manter ou aumentar sua utilização. Diante da expressividade desse contingente, torna-se imperioso analisar as condições em que esse relevante número de obreiros se encontra, o que nos conduz à compreensão dos contornos sociais que envolvem esse modelo de contratação.

1.2 Os contornos sociais: a precarização do trabalho

A partir da análise histórica, cumpre-se investigar as repercussões da terceirização no mundo do trabalho. Parte-se agora para o exame da dimensão subjetiva do obreiro, distanciando-se de uma visão meramente estrutural do instituto. Para além dos números e da busca pela eficiência produtiva, o fenômeno revela contornos sociais complexos, definidos pela tensão constante entre a modernização da gestão e a precarização do trabalho humano.

Conforme a lição de Souto Maior (2005), o problema não se trata da aplicação do toyotismo, visando a melhoria da produção ou a eliminar de desperdícios, mas sim da apropriação dessa ideia para a mera execução de tarefas por meio de empresa interposta, com o intuito de reduzir o custo da mão de obra. Trata-se apenas de uma técnica que potencializa a exploração do trabalhador. Desse modo, em suas exatas palavras:

> O que se desenvolveu no Brasil, portanto, em termos de "terceirização", foi apenas uma "intermediação de mão-de-obra", que não está ligada a técnica alguma de produção. Não é "fordismo", "taylorismo" ou "toyotismo", é "sem-vergonhismo" mesmo, o que se explica, aliás, historicamente, pois, no nosso aspecto cultural, infelizmente, ainda causa mais espanto à sociedade um empregado cobrar seus direitos do que um empregador, "que fez um favor ao oferecer trabalho", não respeitar os direitos de seus empregados (SOUTO MAIOR, 2005, p. 100).

Desta forma, reforça-se que o modelo do toyotismo, tal como aplicado, teve como efeito a "intensificação da exploração do trabalho" (ANTUNES, 1999 apud MAIOR, 2005, p. 95). Isso ocorre dentre vários motivos; destaca-se que, no fordismo, cerca de 70% de sua produção era realizada na fábrica montadora, enquanto no toyotismo esse índice caiu para 60% (GOUNET, 2002 apud SOUTO MAIOR, 2005). Tal cenário evidencia que, quanto mais o trabalho se afasta da matriz, mais precarizado ele se torna, o que é corroborado pela dado de que os trabalhadores diretos da Toyota trabalham 2.300 horas anuais, ao passo que os das subcontratadas trabalham 2.800 horas (ANTUNES, 1999 apud MAIOR, 2005).

De modo semelhante, Luís Antônio Camargo de Melo dispõe que:

> Incorporado definitivamente no cotidiano das empresas brasileiras, e em quase todos os países capitalistas, no final da década de 1970, o instituto da terceirização, com raras exceções, conduz os assalariados a uma perda gradual dos direitos sociais e trabalhistas sedimentados nas Cartas Constitucionais e Texto Celetista. A esperada e propagada inovação das relações de trabalho e as vantagens resultantes da subcontratação da mão de obra não gerou para os trabalhadores os mesmos benefícios alçados pelos setores empresariais. O discurso neoliberal apenas aumentou a competição, o individualismo e a exclusão social (MELO, 2013, p. 166).

Nesse sentido, apesar de a terceirização ter se apresentado como uma solução ao mundo econômico, os trabalhadores passaram a enfrentar maior insegurança, competição e fragilidade nas relações de emprego. Para Jorge Luiz Souto Maior ocorreu uma mudança de paradigma, na qual o foco do Direito do Trabalho deixou de ser o impedimento de injustiças e a busca por melhores condições de trabalho, para centrar-se em evitar o desemprego e assim acabar por permitir qualquer condição de trabalho, para que pelo menos haja trabalho. Segundo o autor: "O direito do trabalho, desse modo, tende a ser meramente direito a trabalhar, inserido na conjuntura do direito civil." (MAIOR, 2000 apud CAIXETA, 2011, p. 185).

O empregado estaria se tornando uma mercadoria, uma moeda de troca entre empresas, visto que os vínculos estabelecidos por esse serviço não decorrem de um contrato de trabalho, mas de um contrato de natureza civil (GONÇALVES E FONTES, 2011). Tal conjuntura impacta diretamente o preceito estabelecido na Declaração da Filadélfia de 1944 (referente aos Fins e Objetivos da OIT), que estipula que "o trabalho não é mercadoria" (CAIXETA, 2011).

Magda Barros Biavaschi e Anselmo Luis dos Santos entendem esse fenômeno como reflexo direto do capitalismo contemporâneo no campo do direito, assim expõem que:

> Nessa démarche, ampliaram os contratos temporários e a tempo parcial, buscaram eliminar o tempo improdutivo, intensificando o ritmo de trabalho, realizaram mudanças para flexibilizar o ritmo de produção, buscaram, via organização produtiva, flexibilidade organizacional e funcional do ritmo de produção, ou seja, nas funções, cargos e tarefas dos trabalhadores, e ampliaram fortemente a terceirização como forma de alcançar o objetivo de contarem com uma força de trabalho mais flexível, ainda que sob enorme precarização do emprego e das relações de trabalho, com drástica redução dos direitos trabalhistas, previdenciários e sindicais (SANTOS; BIAVASCHI, 2014, p. 22).

O mito de que a terceirização é necessária por gerar novos postos de trabalho é facilmente desmentido quando se observa que tais vagas já existiriam por serem essenciais para o funcionamento da empresa. O que realmente ocorre é a substituição de empregos diretos por postos terceirizados de menor qualidade. Logo, contrariamente, diante da disparidade de jornadas entre esses trabalhadores diretos e terceirizados, se ambos cumprissem a mesma carga horária, seria necessária a criação de muito mais vagas de emprego (CUT, 2015).

O Dossiê realizado pela CUT é centrado na ideia de que "a terceirização está diretamente relacionada com a precarização do trabalho. Destacar os setores mais precarizados no país é destacar os setores que, comumente, exercem atividades terceirizadas

no Brasil" (CUT, 2015, p. 9). Tais setores costumam sustentar que a terceirização traria ganhos em cooperação e especialização entre as empresas, sendo um caminho para a modernidade ao transformar gastos fixos, ou seja, mão de obra, em gastos variáveis. Todavia, na prática, segundo uma pesquisa da CNI (Confederação Nacional da Indústria), a principal motivação para 91% das empresas que terceirizam é, fundamentalmente, a redução de custos (CNI, 2009, p. 1).

Para Caixeta, a terceirização também é sinônimo da precarização do trabalho, pois, na busca pela redução dos custos com a mão de obra, os direitos são simultaneamente mitigados. Isso resulta em jornadas excessivas, descaso com o ambiente laboral e falta de representatividade sindical, entre outros prejuízos. No mesmo sentido, a tabela 1 demonstra uma pesquisa realizada pela CUT - Central Única dos Trabalhadores, a qual permite inferir que, mesmo possuindo nível de escolaridade semelhante ao dos demais trabalhadores, os terceirizados recebem menores salários, cumprem jornadas mais extensas e possuem menos direitos. Além disso, são os que mais adoecem e morrem, uma vez que estão sujeitos a maiores riscos de acidente de trabalho (tabela 2) (CUT, 2015).

Tabela 1 - Condições de trabalho e terceirização - Brasil, dezembro de 2013.

Condições de trabalho	Setores tipicamente contratantes	Setores tipicamente terceirizados	Diferença Terceirizados/ Contratantes
Remuneração média (R$)	2361,15	1776,78	-24,7
Jornada semanal contratada (horas)	40	43	7,5
Tempo de emprego (anos)	8,8	2,7	-53,5

Fonte: RAIS (2013 apud CUT, 2015, p. 14).

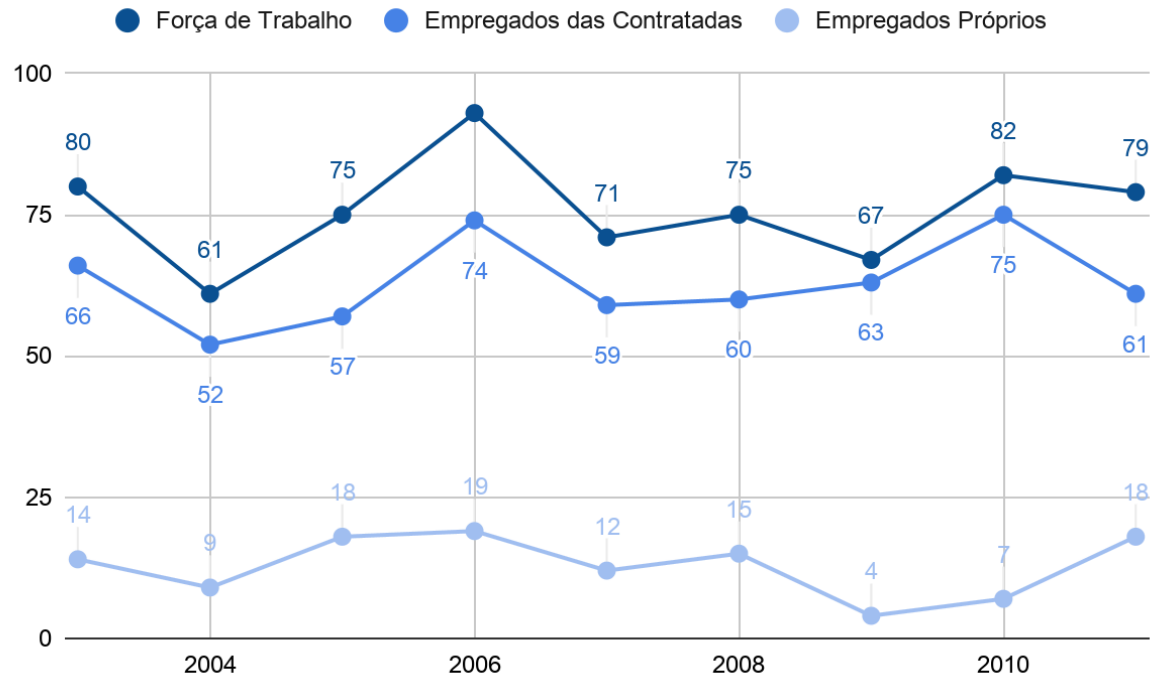
Observa-se, ainda, uma desvinculação social do trabalhador em relação ao ambiente de trabalho, local onde passa maior parte de seus dias. Isso ocorre pois tais trabalhadores frequentemente prestam serviços em diversos locais distintos por determinação da prestadora, situação que se agrava com a "quarteirização", fenômeno em que a empresa contratada subcontrata uma terceira para a execução do serviço. Esse panorama fragiliza a socialização do obreiro e, muitas vezes, dificulta o acesso à via judicial para a obtenção do adimplemento de seus direitos (MAIOR, 2005).

Tal cenário revela problemas severos para o sindicalismo. Devido à alta rotatividade, como elucidado pela Tabela 1, na qual se observa que os terceirizados permanecem muito menos tempo do que os empregados diretos, a organização coletiva fica prejudicada. A ausência de unicidade sindical, decorrente das próprias normas da CLT, sobre a representatividade por categoria, impede a formação de uma força conjunta para lutar por melhores condições (CUT, 2015). Além disso, como Souto Maior elucida, os próprios empregados diretos não se identificam com os subcontratados, colando-os no papel de "subtrabalhadores" (MAIOR, 2005).

Nesse contexto, como destaca o procurador José de Lima: "o terceirizado é um trabalhador invisível para a sociedade: não recebe o mesmo treinamento; não tem cobrança para o uso de EPI e não ganha o mesmo que um empregado direto, exercendo a mesma função" (CUT, 2015, p. 24).

Essa invisibilidade mencionada se reflete tragicamente nos índices de segurança. A análise do Gráfico 1 e da Tabela 2 demonstra o número drasticamente superior de acidentes fatais dentro dos números de trabalhadores terceirizados em comparação ao número dos empregados próprios.

Gráfico 1 - Números de Acidentados Fatais do Setor Elétrico Brasileiro.



Fonte: Fundação COGE (2014? apud CUT, 2015).

Tabela 2 - Relação de trabalhadores próprios e terceirizados e o número de acidentes fatais no setor elétrico brasileiro - Brasil, 2011 a 2013.

ANO	Trabalhadores próprios	Acidentes fatais - F. próprios	Trabalhadores terceirizados	Acidentes fatais - F. terceirizados	Total de trabalhadores	Total de acidentes fatais
2011	108.825	18	139.043	61	247.868	79
2012	108.133	9	146.314	58	254.447	67
2013	105.962	17	130.833	45	236.795	62

Fonte: Fundação COGE (2015 apud BRITO, SALAS E MEDEIROS, 2021, p. 50495).

Percebe-se, pela análise dos dados, que o aumento do contingente de terceirizados caminha lado a lado com o crescimento dos acidentes de trabalho. Somado a esse quadro alarmante, o pesquisador Vitor Araújo Filgueiras, auditor fiscal do Ministério do Trabalho e Emprego, expõe que 90% dos resgates de trabalhadores em condições análogas à escravidão no Brasil nos anos de 2010 e 2013 são de trabalhadores terceirizados (CUT, 2015).

Os terceirizados seriam vistos como empregados de “segunda classe”. Outra problematica desse cenário é a discriminação que esses trabalhadores sofrem ao se encontrarem em um ambiente de trabalho, no qual normalmente necessitam usar um uniforme diferente e frequentar refeitório distinto dos demais trabalhadores (CUT, 2015).

Esse quadro também é visualizado no setor público, no qual o critério para a escolha na licitação é o menor preço, o que aprofunda a precarização desses trabalhadores que, para entregar o valor prometido pela licitante, acabam submetidos a jornadas extensas, a um ritmo excessivo e negligência de suas necessidades (MAIOR, 2005).

Elucida-se o caso do Banco do Brasil, que possuía diversos empregados datilógrafos por meio da terceirização. Diante da exigência do MPT para que fosse realizado concurso público para todos os seus cargos, foi elaborada uma petição informando que a medida seria injusta para os trabalhadores terceirizados, uma vez que estes não possuíam grau de instrução suficiente para aprovação nas provas. Questionou-se, ainda, quais seriam os critérios nas provas para aprovar os funcionários para as áreas de limpeza e conservação (BIAVASCHI, 2011). Contudo, a terceirização não deve ser a resposta para a desigualdade educacional.

Somado a isso, Caixeta aponta a evasão fiscal realizada por essas empresas tomadoras e prestadoras de serviços como outro malefício trazido pelo instituto. Por muito tempo, a ausência de uma regulamentação específica permitiu a ampla difusão da terceirização tanto no

setor privado quanto no público, em meio a uma trajetória de pressões e desdobramentos legislativos, judiciários e doutrinários para que ocorresse uma regulação em benefício do lado hipossuficiente. Hoje, como já discutido, esse instituto está presente em todos os âmbitos da indústria ao comércio, permeando todos os setores, de maneira que se faz sempre necessário exaurir a temática e revelar as suas reais faces e influências no ramo do Direito do Trabalho.

1.3 A trajetória normativa e jurisprudencial no Brasil (1967 – 2025)

O processo de construção das decisões judiciais e legislativas não pode ser compreendido sem a análise das tensões que ocorriam na sociedade no momento. Dessa forma, com a forte pressão empresarial e, por muito tempo, sem uma regulamentação específica a respeito da terceirização, a trajetória normativa e jurisprudencial do instituto no Brasil teve diversos desdobramentos ao longo dos anos, tendo nas decisões judiciais um forte pilar de influência, principalmente sobre o STF em períodos mais recentes.

A passagem da terceirização teve um início tímido na CLT, na década de 1940, com a previsão no art. 455 a respeito do contrato de empreitada na construção civil:

> Art. 455 - Nos contratos de subempreitada responderá o subempreiteiro pelas obrigações derivadas do contrato de trabalho que celebrar, cabendo, todavia, aos empregados, o direito de reclamação contra o empreiteiro principal pelo inadimplemento daquelas obrigações por parte do primeiro.
> Parágrafo único - Ao empreiteiro principal fica ressalvada, nos termos da lei civil, ação regressiva contra o subempreiteiro e a retenção de importâncias a este devidas, para a garantia das obrigações previstas neste artigo (BRASIL, 1943, art. 455).

Esse dispositivo permite uma espécie de terceirização nos contratos de engenharia civil de empreitada e, em seu parágrafo único, apresenta um instituto fundamental do direito civil: a responsabilidade. Portanto, caso o trabalhador não receba suas devidas verbas, pode vir a reclamar com o empreiteiro principal, que terá o direito de regresso em face do subempreiteiro (FORTI, 2015).

A crescente tendência em terceirizar incentivou o Estado a criar normas regulamentadoras no final da década de 1960 e início dos anos 1970. Deste modo, foram promulgados o Decreto-lei nº 200/67 e a Lei nº 5.645/70, voltados ao mercado de trabalho na Administração Direta e Indireta da União, Estados e Municípios (GONÇALVES e FONTES, 2013). Todavia, apesar dessas normativas, a terceirização no setor público apenas se desenvolveu, de fato, na década de 1990 com a aprovação do Plano Diretor em 1995 (MIZAEL, MURAD e ANTONIALLI, 2020).

Segundo o artigo 10, §7° do Decreto-lei nº 200/67, a Administração Pública foi autorizada a contratar serviços qualificados para executar atividades que originalmente lhe competiam (FORTI, 2015):

> Art. 10. A execução das atividades da Administração Federal deverá ser amplamente descentralizada.
> § 7º Para melhor desincumbir-se das tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e contrôle e com o objetivo de impedir o crescimento desmesurado da máquina administrativa, a Administração procurará desobrigar-se da realização material de tarefas executivas, recorrendo, sempre que possível, à execução indireta, mediante contrato, desde que exista, na área, iniciativa privada suficientemente desenvolvida e capacitada a desempenhar os encargos de execução (BRASIL, 1967, art. 10).

Tal dispositivo refletia o objetivo de descentralizar a gestão pública e evitar o crescimento ilimitado da máquina administrativa. A estratégia consistia em desonerar os servidores das tarefas acessórias, permitindo que se concentrassem apenas nas tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e controle (FORTI, 2015).

Posteriormente, a Lei nº 5.645/1970, em seu artigo 3º, parágrafo único, estabeleceu um rol de atividades que fossem preferencialmente objeto de execução indireta, quais sejam: de transporte, conservação, custódia, operação de elevadores, limpeza e outras assemelhadas. Entretanto, esse dispositivo foi revogado pela Lei nº 9.527/97 (MIZAEL, MURAD E ANTONIALLI, 2020).

Em 1974, a Lei nº 6.019 passou a regulamentar o trabalho temporário, aplicando-o a necessidades transitórias de substituição de pessoal ou a acréscimo extraordinário de trabalho. A lei estipulava um tempo máximo de 3 meses de duração desse trabalho temporário:

> Art. 2º Trabalho temporário é aquele prestado por pessoa física a uma empresa, para atender à necessidade transitória de substituição de seu pessoal regular e permanente ou a acréscimo extraordinário de serviços.
> Art. 4º Compreende-se como empresa de trabalho temporário a pessoa física ou jurídica urbana, cuja atividade consiste em colocar à disposição de outras empresas, temporariamente, trabalhadores, devidamente qualificados, por elas remunerados e assistidos (BRASIL, 1974, artigos 2 e 4).

Embora o texto original estivesse centralizado na prestação de serviço temporário, a Lei nº 6.019/74 serviu de base para discussões que culminaram na Orientação Jurisprudencial (OJ) 383 da SBDI-1 do TST:

> TERCEIRIZAÇÃO. EMPREGADOS DA EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS E DA TOMADORA. ISONOMIA. ART. 12, "A", DA LEI Nº 6.019, DE 03.01.1974.

> Tese: A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com ente da Administração Pública, não afastando, contudo, pelo princípio da isonomia, o direito dos empregados terceirizados às mesmas verbas trabalhistas legais e normativas asseguradas àqueles contratados pelo tomador dos serviços, desde que presente a igualdade de funções. Aplicação analógica do art. 12, "a", da Lei nº 6.019, de 03.01.1974 (BRASIL, 2011, OJ 383).

Nesse sentido, o TST buscou assegurar o equilíbrio remuneratório aos empregados terceirizados, na contratação irregular, quando exercia a mesma função que os demais trabalhadores, pautando-se no princípio da isonomia, ainda que o vínculo empregatício direto fosse obstado pelo art. 37, II, da Constituição Federal, que exige o concurso público.

Na década seguinte, a terceirização englobou os serviços de vigilância e transporte de valores com a Lei n° 7.102/83 (revogada em 2024 pela lei nº 14.967). Em 1995, seu artigo 3º recebeu a seguinte redação:

> Art. 3º A vigilância ostensiva e o transporte de valores serão executados:
> I - por empresa especializada contratada; ou
> II - pelo próprio estabelecimento financeiro, desde que organizado e preparado para tal fim, com pessoal próprio, aprovado em curso de formação de vigilante autorizado pelo Ministério da Justiça e cujo sistema de segurança tenha parecer favorável à sua aprovação emitido pelo Ministério da Justiça (BRASIL, 1983, art. 3º).

Interpretou-se que as exigências contidas no inciso II acabaram por induzir a terceirização no setor bancário, dada a complexidade imposta para a execução direta do serviço (FORTI, 2015). Além dessas áreas, outros serviços foram sendo terceirizados ao longo do tempo mesmo sem previsão legal. Com isso, o Judiciário acumulava reclamações trabalhistas, gerando insegurança jurídica pelas decisões divergentes (DELGADO, G., 2003 apud FORTI, 2015).

Desse modo, foi de extrema valia a edição da Súmula 256 pelo Tribunal Superior do Trabalho no dia 22 de setembro de 1986, via Resolução nº 04/86 (SANTOS; BIAVASCHI, 2014):

> CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE.
> Salvo os casos de trabalho temporário e de serviço de vigilância, previstos nas Leis nºs 6.019, de 03.01.1974, e 7.102, de 20.06.1983, é ilegal a contratação de trabalhadores por empresa interposta, formando-se o vínculo empregatício diretamente com o tomador dos serviços (BRASIL, 1986, TST).

O objetivo era restringir a terceirização às hipóteses estritamente legais. Esse entendimento norteou o reconhecimento de vínculos empregatícios com as tomadoras e a responsabilização solidária até o início dos anos 1990 (SANTOS; BIAVASCHI, 2014).

Paralelamente, no mesmo ano de 1986, o Decreto-lei nº 2.300, em seu artigo 9º, reiterou a possibilidade de a Administração Pública executar obras e serviços de forma indireta:

> Art 9º As obras e serviços poderão ser executados nos seguintes regimes:
> I - execução direta;
> II - execução indireta, nas seguintes modalidades:
> a) empreitada por preço global;
> b) empreitada por preço unitário;
> c) administração contratada; e
> d) tarefa (BRASIL, 1986, art. 9º).

A Lei nº 8.666 de 1993, conhecida atualmente como a "Antiga Lei de Licitações e Contratos Administrativos", trouxe o conceito de "serviço", no seu artigo artigo 6º, II, de modo a deixar a discricionariedade da máquina pública, o que seria a "atividade destinada a obter determinada utilidade de interesse para a Administração" (BRASIL, 1993, art. 6º) que seria executada de modo indireto. (FORTI, 2015).

A edição da Súmula 331 do TST também ocorreu no ano de 1993, sob a influência de ideais neoliberais e pressões por flexibilização trabalhista, substituindo a Súmula 256 (SANTOS; BIAVASCHI, 2014). Possuindo originalmente a seguinte redação:

> ENUNCIADO Nº 331 – CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS – LEGALIDADE – REVISÃO DO ENUNCIADO N.256 –
> I- A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.74).
> II – A contratação irregular de trabalhador, através de empresa interposta, não gera vínculo do emprego com os órgãos da Administração Pública Direta, Indireta ou Fundacional (Art. 37, II, da Constituição da República).
> III – Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei 7.102, de 20.06.83), de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.
> IV – O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica na **responsabilidade subsidiária** do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que este tenha participado da relação processual e consta também do título executivo judicial (BRASIL, 2000 apud BIAVASCHI E DROPPA, 2011, p. 131, grifos nossos).

Contudo, percebeu-se uma lacuna a respeito do ente público que terceiriza. Para supri-la, o TST, em 2000, acrescentou o item IV, para tratar da responsabilidade subsidiária do Ente público. Passando a ter a seguinte redação:

> IV – O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das

> fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial (art. 71 da Lei no 8.666/93) (SANTOS; BIAVASCHI, 2014, p. 27)

Outro ponto de inflexão ocorreu quando a Lei nº 8.949/94 alterou a CLT para incluir o parágrafo único ao art. 442, permitindo a terceirização via cooperativas:

> Art. 442 - Contrato individual de trabalho é o acordo tácito ou expresso, correspondente à relação de emprego.
> Parágrafo único - Qualquer que seja o ramo de atividade da sociedade cooperativa, não existe vínculo empregatício entre ela e seus associados, nem entre estes e os tomadores de serviços daquela (BRASIL, 1994, art. 442).

Rogério Forti elucida como esse artigo permitiu a prática de contratação de falsas cooperativas, gerando graves repercussões à probidade administrativa. Como forma de defesa nessa situação, utilizava-se o art. 9º da CLT, e a jurisprudência reconhecia o vínculo de emprego com a empresa tomadora de serviços, exceto nos casos envolvendo a Administração Pública (CASSAR, 2008 apud FORTI, 2015).

O Decreto nº 2.271/97, que buscava conter o desvirtuamento da contratação de serviços pela Administração Pública, previa, em seu artigo 1º, um rol de serviços passíveis de terceirização e, em seu artigo 4º, incisos II e IV, vedava que os contratos tivessem como único objeto o mero fornecimento de mão de obra, bem como a existência de subordinação desses empregados à administração contratante (FORTI, 2015). Esse decreto foi posteriormente substituído pelo Decreto nº 9.507/2018, que ampliou as possibilidades de contratação indireta.

Surgiram diversos Projetos de Lei com o objetivo de regulamentar o tema, podendo ser citado, como exemplo, o Projeto de Lei nº 8.174/86, que foi arquivado após a publicação da Súmula 256 do TST, bem como o Projeto de Lei nº 4.302/98, posteriormente convertido na Lei Ordinária nº 13.429/2017, a qual acabou por englobar em seu texto outros projetos de lei, como o PL nº 4.330 (MELO, 2013).

Em 24 de novembro de 2010, ocorreu o julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) nº 16, que tratou do emblemático conflito existente há anos entre o artigo 71, §1º, da Lei 8.666 e a Súmula 331 de 1993, gerando discussões acerca de eventual violação à Súmula Vinculante 10 do STF, que entende violada a cláusula de reserva de plenário a decisão de órgão fracionário de um tribunal que afaste a aplicação de uma lei (GONÇALVES E FONTES, 2013), pois assim dispunha o dispositivo legal:

> Art. 71. O contratado é responsável pelos encargos trabalhistas, previdenciários, fiscais e comerciais resultantes da execução do contrato.

> § 1º A inadimplência do contratado, com referência aos encargos trabalhistas, fiscais e comerciais não transfere à Administração Pública a responsabilidade por seu pagamento, nem poderá onerar o objeto do contrato ou restringir a regularização e o uso das obras e edificações, inclusive perante o Registro de Imóveis (BRASIL, 1986, art. 71).

A ADC declarou a constitucionalidade desse dispositivo, de modo que favoreceu a ampliação da terceirização no setor público. Contudo, diversas decisões judiciais continuaram responsabilizando os entes públicos, de modo que, no ano de 2011, o TST atualizou a redação da súmula 331 visando adequá-la à decisão da ADC nº 16, com a inserção do item específico para tratar das demandas em face da Administração Pública, no sentido de que a responsabilização não ocorreria de forma automática, mas mediante a comprovação de culpa *in eligendo* e *in vigilando*, institutos regidos pelo Código Civil (SANTOS; BIAVASCHI, 2014), passando a ter a seguinte conjuntura:

> Súmula nº 331 do TST CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) – Resolução no 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011.
> (...)
> IV – O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.
> 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 no 8.666, de 21.06.93, 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.**
> VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral (SANTOS; BIAVASCHI, 2014, p. 29, grifo nosso).

Posteriormente, o STF ratificou essa posição no RE 760.931/DF, com repercussão geral referente ao Tema 246:

> 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, p. 4).

O ano de 2017 trouxe transformações legislativas profundas com as Leis nº 13.429 e nº 13.467 (Reforma Trabalhista), que autorizaram a terceirização tanto de "atividades-meio" quanto de "atividades-fim" (MOURA, 2026). Restou, desse modo, superado o item III da

Súmula 331 do TST, que fazia a diferenciação entre os tipos de atividade (SOUSA *et al.*, 2026). Conforme dispõe seu artigo 9º, §3º da Lei nº 13.429:

> §3º O contrato de trabalho temporário pode versar sobre o desenvolvimento de atividades-meio e atividades-fim a serem executadas na empresa tomadora de serviços (BRASIL, 2017, art. 9º, parágrafo 3º).

O Poder Executivo acompanhou essas mudanças com a Instrução Normativa nº 5/2017 (SEGES/MPDG), que regulamentou as atividades da administração passíveis de terceirização e ampliou as hipóteses em que sua aplicação seria vedada. Além disso, o Decreto nº 9.507/18, que revogou o Decreto nº 2.271/97, incorporou as vedações indicadas no artigo 9º da IN nº 5/2017 e especificou de forma mais detalhada os casos de terceirização nos órgãos da Administração Indireta (MOURA, 2026):

> Art. 9º Não serão objeto de execução indireta na Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional:
> I - atividades que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;
> II - as atividades consideradas estratégicas para o órgão ou entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;
> III - as funções relacionadas ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e
> IV - as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade, salvo expressa disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.
> Parágrafo único. As atividades auxiliares, instrumentais ou acessórias às funções e atividades definidas nos incisos do caput podem ser executadas de forma indireta, sendo vedada a transferência de responsabilidade para realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado (BRASIL, 2017, art. 9º).

A terceirização ganhou uma definição legal com a Lei da Reforma Trabalhista nº 13.467/17, conforme prevê o seu artigo 4º-A:

> Art. 4º-A. Considera-se prestação de serviços a terceiros a transferência feita pela contratante da execução de quaisquer de suas atividades, inclusive sua atividade principal, à pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviços que possua capacidade econômica compatível com a sua execução (BRASIL, 2017, art. 4º-A).

Cumpre destacar que, em 2018, na ADPF 324 e no RE 958.252, com repercussão geral consolidada no Tema 725, o Supremo Tribunal Federal declarou lícita a terceirização em todas as etapas do processo produtivo, fixando a seguinte tese (FERREIRA e SANTANA, 2025):

> É lícita a terceirização ou qualquer outra forma de divisão do trabalho entre pessoas jurídicas distintas, independentemente do objeto social das empresas envolvidas, mantida a responsabilidade subsidiária da empresa contratante (BRASIL, 2018, p. 8).

Em 2021, surgiu a Lei nº 14.133, denominada "Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos", normatizando a lógica jurisprudencial, prevendo a execução por terceiros de atividades acessórias ou complementares aos de competência do ente contratante:

> Art. 48. Poderão ser objeto de execução por terceiros as atividades materiais acessórias, instrumentais ou complementares aos assuntos que constituam área de competência legal do órgão ou da entidade, vedado à Administração ou a seus agentes, na contratação do serviço terceirizado:
> I - indicar pessoas expressamente nominadas para executar direta ou indiretamente o objeto contratado;
> II - fixar salário inferior ao definido em lei ou em ato normativo a ser pago pelo contratado;
> III - estabelecer vínculo de subordinação com funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado;
> IV - definir forma de pagamento mediante exclusivo reembolso dos salários pagos;
> V - demandar a funcionário de empresa prestadora de serviço terceirizado a execução de tarefas fora do escopo do objeto da contratação;
> VI - prever em edital exigências que constituam intervenção indevida da Administração na gestão interna do contratado (BRASIL, 2021, art. 48).

Além disso, também versa sobre a responsabilidade subsidiária por encargos trabalhistas nos contratos que envolvam serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, desde que demonstrada falha no dever de fiscalização pela Administração Pública (MOURA, 2026), conforme dispõe o artigo 121, §2º, reforçando a responsabilidade subsidiária da Administração apenas quando demonstrada falha na fiscalização, estipulada primeiramente na jurisprudência.

Finalmente, o desdobramento mais recente e impactante ocorreu em 12 de fevereiro de 2025, com o julgamento do Tema 1.118 pelo STF. O Tribunal definiu que, nos processos contra a Administração Pública, não se aplica a inversão do ônus da prova quanto à fiscalização do contrato. Cabe ao autor da ação provar a negligência estatal ou o nexo causal entre a omissão do ente público e o dano sofrido (FERREIRA e SANTANA, 2025). Este tema, pela sua relevância atual, será detidamente analisado nos capítulos subsequentes desta monografia.

CAPÍTULO 2. O ÔNUS DA PROVA NO PROCESSO DO TRABALHO

2.1 O Direito Processual do Trabalho como instrumento de neutralização das desigualdades

Diante das diversas mudanças legislativas e dos entendimentos jurisprudenciais consolidados, destaca-se neste capítulo o papel desempenhado pela Reforma Trabalhista, lei nº 13.467/17 que alterou substancialmente as interpretações e proteções historicamente asseguradas pelo ordenamento celetista. Nesse contexto, o presente capítulo tem como foco o estudo do ônus da prova, instituto basilar do processo do trabalho e fundamental ao desenvolvimento da ação judicial, analisando de que forma sua distribuição impacta a "igualdade de armas" entre as partes na relação processual trabalhista.

Essa igualdade dá-se início no acesso à justiça, sendo uma função primordial desempenhada pelo Estado, pois é por meio dele que o indivíduo alcança a efetivação de seus direitos eventualmente lesados. No Estado Liberal, entendia-se que o acesso não demandava intervenção estatal direta, sendo visto como um desdobramento natural das relações públicas e privadas. Já no Estado Social, o Estado passa a intervir ativamente para garantir esse acesso e proteger os direitos sociais (SOUTO MAIOR; SEVERO, 2017).

A efetividade do processo, indissociável do acesso à justiça, depende do equilíbrio técnico e processual entre as partes, a chamada "igualdade de armas". No âmbito trabalhista, essa igualdade ganha contornos específicos para alinhar o avanço econômico à justiça social, como destaca Souto Maior:

> Nenhum trabalhador ou trabalhadora, isoladamente [...], tem condições reais de exigir do empregador que respeite o intervalo para descanso; que conceda o direito à amamentação; que mantenha um ambiente de trabalho saudável. Tal constatação faz perceber, com nitidez, que o único momento em que o trabalhador realmente consegue tentar fazer valer os seus direitos, colocando-se em condições, ao menos formais, de ser ouvido, é quando ajuíza sua demanda trabalhista (SOUTO MAIOR; SEVERO, 2017, p 153-154).

Dada a relevância desse papel, é necessário um rigoroso cuidado legislativo e jurisprudencial para que o processo trabalhista cumpra o seu real objetivo: eliminar os empecilhos à concretização da justiça.

Para tanto, apresenta sólida base axiológica no princípio da proteção, concebido como princípio norteador de todo o Direito do Trabalho. Como instrumento de concretização do direito material, o processo do trabalho deve assegurar a efetividade das garantias trabalhistas, razão pela qual "o Direito Processual do Trabalho, como Direito Instrumental, existe para dar

efetividade ao Direito Material do Trabalho e também facilitar o acesso do trabalhador ao Judiciário" (SCHIAVI, 2022, p. 39).

Nesse sentido, considerando que o art. 7º da Constituição Federal estabelece a proteção do trabalhador e a melhoria de sua condição social como objetivos fundamentais do Direito do Trabalho, cabe ao processo trabalhista viabilizar a concretização desses direitos, promovendo o acesso à justiça, a justa composição dos conflitos, a valorização social do trabalho e a preservação da dignidade da pessoa humana do trabalhador (SCHIAVI, 2022).

Importa destacar que os princípios constituem instrumentos de concretização dos valores e objetivos consagrados pelo ordenamento jurídico. Para Robert Alexy:

> O ponto decisivo na distinção entre regras e princípios é que princípios são normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida do possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, mandamentos de otimização, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras colidentes. Já as regras são normas que são sempre ou satisfeitas ou não satisfeitas. Se uma regra vale, então, deve se fazer exatamente aquilo que ela exige: nem mais nem menos. Regras contêm, portanto, determinações no âmbito daquilo que é fática e juridicamente possível. Isso significa que a distinção entre regras e princípios é uma distinção qualitativa, e não uma distinção de grau. Toda norma é ou uma regra ou um princípio. (ALEXY, 2010, p.309 apud SCHIAVI, 2024, p. 46-47).

Nesse sentido, o princípio da proteção reflete a tutela normativa promovida pela Constituição Federal em favor do trabalhador. Como observa Souto Maior, "a regra só se torna norma quando sua aplicação puder ser fundamentada no princípio que a instituiu" (SOUTO MAIOR; SEVERO, 2017, p. 156). A própria Constituição evidencia a necessidade dessa proteção ao reconhecer que a relação de trabalho se desenvolve em um contexto de desigualdade estrutural, no qual o trabalhador disponibiliza sua força de trabalho e seu tempo de vida em troca de remuneração, circunstância que justifica a adoção de mecanismos jurídicos compensatórios (SOUTO MAIOR; SEVERO, 2017).

Para Souto Maior a própria CLT, mesmo que de modo intuitivo, traz que a separação entre o direito material e processual trabalhista não é absoluta. Diversas obrigações impostas ao empregador no plano material são concebidas considerando sua futura relevância processual, como a anotação da CTPS (Carteira de Trabalho e Previdência Social), o controle da jornada de trabalho e a emissão de recibos salariais. Tais exigências resultam na produção prévia de elementos probatórios acerca de fatos que, posteriormente, seriam de difícil demonstração em eventual demanda trabalhista (SOUTO MAIOR; SEVERO, 2017).

Verifica-se, portanto, que a CLT atribui desde o início à parte economicamente mais forte da relação o dever de produzir e conservar determinadas provas, justamente por possuir melhores condições para tanto. Trata-se de uma opção legislativa que busca facilitar a demonstração de fatos relevantes ao trabalhador e reduzir as dificuldades decorrentes da desigualdade existente na relação empregatícia (OLIVEIRA, 2016). Nesse contexto, ganha relevância o princípio da aptidão para a prova, que será analisado de forma mais aprofundada nos próximos tópicos.

A lógica que orienta o processo do trabalho distingue-se daquela predominante no processo civil. Enquanto o trabalhador depende do emprego para garantir sua subsistência e a de sua família, o empregador se vale da força de trabalho para a consecução de sua atividade econômica e obtenção de lucro (OLIVEIRA, 2016). Em razão dessa assimetria, o processo trabalhista adota mecanismos destinados a assegurar o efetivo acesso à justiça e a obtenção de uma ordem jurídica justa. Em contraste, o processo civil moderno parte de um modelo cooperativo, no qual as partes são presumidamente colocadas em posição de maior equilíbrio, colaborando para a construção de uma decisão rápida e mais adequada ao caso concreto (SANTOS, 2023).

Nesse cenário, o próprio princípio da igualdade assume contornos de equidade. Inspirada na concepção aristotélica de justiça, a igualdade material exige que os desiguais sejam tratados de acordo com suas desigualdades, permitindo a adoção de medidas destinadas a compensar desequilíbrios concretos. Desta maneira, cabe ao magistrado assegurar às partes oportunidades efetivamente equivalentes de participação e defesa no processo (SCHIAVI, 2022). Conforme leciona Schiavi:

> A correção do desequilíbrio é eminentemente processual e deve ser efetivada pelo julgador, considerando não só regras do procedimento, mas também os princípios constitucionais e infraconstitucionais do processo do trabalho, as circunstâncias do caso concreto e o devido processo legal e justo e efetivo (SCHIAVI, 2025b, p. 133).

Diferentemente do que ocorre no plano material, o princípio da proteção no processo do trabalho tem a finalidade de assegurar algumas prerrogativas para evitar óbices inerentes gerados pela desigualdade na relação do trabalho. Por essa razão, a legislação estabelece mecanismos processuais específicos, como o arquivamento da reclamação trabalhista em caso de ausência injustificada do reclamante e a decretação da revelia quando a ausência recai sobre o reclamado, nos termos do art. 844 da CLT. De igual modo, exige-se o depósito

recursal para determinados recursos interpostos pelo empregador, conforme previsto no art. 899 da CLT, como forma de garantir a efetividade da futura execução (SCHIAVI, 2022).

No direito material do trabalho, por sua vez, o princípio da proteção possui raízes históricas ligadas ao surgimento da legislação trabalhista. Conforme Arnaldo Sussekind (2003, apud SCHIAVI, 2025a), a legislação trabalhista nasceu intervencionista, como uma reação a Revolução Francesa de 1789, que permitia a exploração do trabalhador e uma liberdade contratual absoluta em um contexto marcado pelo fortalecimento das empresas durante a Revolução Industrial.

Outro reflexo da lógica protetiva pode ser observado na majoração dos poderes conferidos ao juiz do trabalho. A legislação trabalhista atribui ao magistrado papel mais ativo na condução do processo, permitindo-lhe adotar medidas destinadas à efetiva solução do conflito e à concretização dos direitos sociais. Essa diretriz encontra fundamento, entre outros dispositivos, nos arts. 765 e 878 da CLT, bem como no art. 114, VIII, da Constituição Federal, que atribui à Justiça do Trabalho competência para executar, de ofício, as contribuições sociais decorrentes das relações de trabalho (SCHIAVI, 2022).

A Reforma Trabalhista reforçou legislativamente essa compreensão ao manter e ampliar instrumentos voltados à efetividade processual, assim o artigo 765 da CLT, dispõe que:

> Art. 765 - Os Juízos e Tribunais do Trabalho terão ampla liberdade na direção do processo e velarão pelo andamento rápido das causas, podendo determinar qualquer diligência necessária ao esclarecimento delas (BRASIL, 1943).

Em complemento, o art. 775, § 2º, autoriza o magistrado a dilatar prazos processuais e alterar a ordem de produção das provas, adequando o procedimento às necessidades do caso concreto para conferir maior efetividade à tutela jurisdicional.

Por fim, a aplicação subsidiária das normas do Código de Processo Civil ao processo do trabalho deve ocorrer de forma compatível com os princípios que regem este ramo especializado. Desta forma, institutos processuais civis são incorporados com vistas à realização dos objetivos próprios da jurisdição trabalhista. A intervenção de terceiros, por exemplo, pode ser utilizada para ampliar as garantias de satisfação do crédito trabalhista, enquanto as tutelas provisórias recebem interpretação orientada pela busca da máxima efetividade da proteção jurisdicional ao trabalhador (SCHIAVI, 2022).

A relevância desses princípios para o presente estudo torna-se evidente quando se observa que a distribuição dos encargos probatórios não constitui mera técnica processual. Ao

contrário, representa instrumento de concretização da igualdade material e da proteção ao trabalhador, permitindo que a produção da prova seja atribuída à parte que efetivamente possui melhores condições de realizá-la. Nesse contexto, o instituto do ônus da prova assume papel central para a efetividade do processo do trabalho e para a concretização dos direitos fundamentais sociais.

2.2 A perspectiva teórica da prova

Considerando o recorte temático desta monografia, faz-se necessária a análise do conceito de prova e de suas implicações no processo do trabalho. Para Mauro Schiavi, a palavra "prova" deriva do latim *probatio*, oriunda do verbo probare, que significa demonstrar, examinar e persuadir (SCHIAVI, 2024). Em sentido semelhante, Sérgio Pinto Martins afirma que o termo provém do latim *probare*, associado às ideias de exame, verificação, reconhecimento e demonstração (MARTINS, 2024).

No âmbito processual, a prova constitui o instrumento destinado à demonstração dos fatos alegados pelas partes, permitindo a formação do convencimento do julgador acerca da controvérsia submetida à apreciação judicial. Por essa razão, o direito à prova é compreendido como uma garantia fundamental do processo (SCHIAVI, 2022).

Schiavi (2024) ressalta que a prova ocupa posição central na estrutura processual, sendo concebida por Carnelutti como o "coração do processo", justamente porque dela depende, em grande medida, o destino da demanda judicial. Embora não seja expressamente qualificada pela Constituição Federal como direito fundamental autônomo, a atividade probatória encontra-se inserida no conteúdo do devido processo legal, constituindo manifestação dos princípios do acesso à justiça, do contraditório e da ampla defesa, previstos no art. 5º, incisos XXXV, LIV e LV, da Constituição Federal.

O devido processo legal assegura ao jurisdicionado o direito de ser submetido a um procedimento previamente estabelecido em lei, pautado por regras claras, previsíveis e aplicadas de forma isonômica às partes. Nesse contexto, o direito probatório revela-se intrinsecamente ligado às garantias de previsibilidade, confiança e segurança jurídica. Além disso, o princípio do acesso à justiça pode ser compreendido como um dos pilares estruturantes do sistema processual, funcionando como instrumento indispensável à tutela dos direitos fundamentais e à proteção da dignidade da pessoa humana (SCHIAVI, 2024).

Tais princípios reforçam a compreensão de que a prova não se destina apenas aos interesses particulares das partes, pois não interessa somente às partes do processo, mas também a toda a sociedade que os fatos discutidos em juízo sejam esclarecidos. Desse modo,

outro princípio integrante da temática é o princípio da aquisição processual da prova, na qual se entende que uma vez produzida a prova ela se integra ao corpo do processo e não importa mais quem a produziu, conforme o art. 371 do CPC, que também trata do livre convencimento do juiz ao julgar a causa. Logo, a prova pertence ao processo, devendo o juiz analisar todas as provas como um conjunto (SCHIAVI, 2024).

Embora o ordenamento jurídico brasileiro não apresente um conceito legal de prova, o Código de Processo Civil disciplina os meios probatórios admitidos em juízo. Nesse sentido, dispõe o art. 369:

> As partes têm o direito de empregar todos os meios legais, bem como os moralmente legítimos, ainda que não especificados neste Código, para provar a verdade dos fatos em que se funda o pedido ou a defesa e influir eficazmente na convicção do juiz (BRASIL, 2015).

Percebe-se, portanto, a intenção do legislador de conferir ampla liberdade na utilização dos meios de prova, desde que observados os limites legais e éticos estabelecidos pelo ordenamento jurídico. Tal diretriz consagra o princípio da atipicidade dos meios probatórios, permitindo a utilização de instrumentos não expressamente previstos em lei, desde que moralmente legítimos e aptos à demonstração dos fatos controvertidos (SCHIAVI, 2024).

Consideram-se fontes da prova os fatos naturais ou comportamentos humanos que trazem consequências ou interesse para o Direito. Já os objetos da prova são os fatos relevantes, controvertidos e pertinentes, pois a atividade probatória não se volta à demonstração de quaisquer fatos alegados pelas partes. Conforme destaca Schiavi (2024), o fato objeto da prova deve possuir aptidão para influenciar o convencimento do julgador acerca da controvérsia submetida ao processo, razão pela qual fatos impertinentes ou incontroversos, em regra, não demandam atividade probatória. Dessa forma, a produção da prova encontra-se intrinsecamente vinculada à utilidade processual e à necessidade de esclarecimento dos pontos efetivamente litigiosos da demanda.

Tradicionalmente, firmou-se a compreensão de que o magistrado seria o único destinatário da prova, uma vez que os elementos probatórios se destinam à formação de seu convencimento. Todavia, a doutrina contemporânea reconhece uma pluralidade de destinatários no ambiente processual, compreendendo que as partes também são beneficiárias da atividade probatória. Sob a perspectiva do contraditório participativo e da ampla defesa, os litigantes dependem da adequada instrução probatória para influenciar eficazmente a decisão

judicial. Além disso, a prova atende a um interesse público de justiça, essencial à legitimação social do exercício da jurisdição (SCHENK; RODRIGUES; SOARES, 2023).

Outro aspecto relevante refere-se à valoração da prova pelo magistrado, que atinge seu ápice na prolação da sentença. O ordenamento jurídico brasileiro adota o sistema da persuasão racional ou do livre convencimento motivado, segundo o qual o juiz possui liberdade para apreciar os elementos constantes dos autos, desde que apresente fundamentação adequada para as conclusões alcançadas (SCHIAVI, 2024).

A finalidade da prova consiste em fornecer ao magistrado elementos suficientes para a formação de seu convencimento acerca dos fatos controvertidos, possibilitando a adequada solução da demanda. Como destaca a doutrina, a atividade probatória está intimamente vinculada à busca da verdade processualmente possível, razão pela qual ocupa posição central na estrutura do processo. Nesse contexto, Sérgio Pinto Martins sintetiza a relevância do instituto ao afirmar que “fato não provado é fato inexistente” (MARTINS, 2024, n.p.).

Segundo Mauro Schiavi (2024), a prova possui como finalidade aproximar o processo da verdade dos fatos. O autor diferencia verdade e certeza, afirmando que a primeira possui natureza objetiva, enquanto a segunda apresenta caráter subjetivo. Dessa forma, é possível que exista certeza acerca de determinado fato sem que este corresponda integralmente à realidade. Tradicionalmente, a doutrina distinguiu a chamada verdade real, correspondente aos fatos efetivamente ocorridos, da verdade formal, construída a partir dos elementos constantes dos autos. Atualmente, contudo, essa diferenciação perdeu parte de sua relevância, reconhecendo-se que a reconstrução integral da realidade é, muitas vezes, inalcançável. Ainda assim, incumbe ao julgador empregar todos os esforços legítimos para aproximar sua decisão dos acontecimentos efetivamente verificados, como forma de promover a justiça do caso concreto.

Nessa perspectiva, a finalidade contemporânea da prova não consiste propriamente na descoberta de uma verdade absoluta, mas na reconstrução dos fatos da maneira mais fiel possível a partir dos elementos disponíveis no processo. A atividade probatória fornece o suporte necessário às argumentações das partes e à fundamentação da decisão judicial, contribuindo para a construção de um contraditório efetivo e para a prolação de uma decisão justa (SANTOS, 2023). É nesse contexto que se insere o instituto do ônus da prova, responsável por disciplinar a distribuição dos encargos probatórios entre os sujeitos processuais e por orientar as consequências decorrentes da insuficiência de prova acerca dos fatos controvertidos.

2.3 A sistemática do ônus probatório

Schiavi (2024) aponta que não há unanimidade quanto ao conceito de ônus da prova. Para Nelson Nery Júnior, a palavra latina *onus* significa "carga, fardo, peso, gravame" (p. 614 apud SCHIAVI, 2024, p. 117); já para Dinamarco, o ônus da prova é "o encargo, atribuído pela lei a cada uma das partes, de demonstrar a ocorrência dos fatos de seu próprio interesse para as decisões a serem proferidas no processo" (apud SCHIAVI, 2024, p. 118).

O ônus da prova possui natureza de regra de julgamento, servindo como critério para a solução da controvérsia, independentemente de qual parte tenha efetivamente produzido a prova (SCHIAVI, 2024). Além disso, também se apresenta como regra de instrução processual, na medida em que o juiz, antes da prática dos atos instrutórios, deve analisar as teses, os fatos e as circunstâncias do processo, a fim de fixar o ônus probatório à parte mais apta a cumpri-lo (SCHIAVI, 2022).

"Nesta perspectiva, compreende-se que o ônus da prova é espécie do gênero ônus processuais e se configura como consequência desfavorável ligada ao não exercício do direito (faculdade/poder) de provar" (PAOLINELLI, 2014, p. 88 apud SANTOS, 2023, p. 97). Para Paolinelli, o ônus não seria um dever legal, mas uma possibilidade jurídica, pela qual as partes possuem liberdade para escolher se irão ou não exercê-lo (2014 apud SANTOS, 2023). Desse modo, o litigante não é compelido a produzir provas; contudo, sua inércia, somada à ausência de outros elementos probatórios nos autos, pode acarretar evidente desvantagem processual quanto aos fatos alegados (FIDALGO, 2020).

De suma importância, portanto, é a distribuição desse ônus no processo, que, conforme o CPC, pode ser feita pela lei, pelo juiz ou pela convenção das partes. A distribuição legal do ônus da prova se vincula à teoria estática, baseada na previsibilidade de um encargo previamente definido. Desta maneira, cabe a cada parte provar as alegações que fizer (SANTOS, 2023). Nesse sentido, dispunha originalmente o art. 818 da CLT: "A prova das alegações incumbe à parte que as fizer" (BRASIL, 1943).

A autora Luíza Fidalgo (2020) traz os ensinamentos de Sérgio Pinto Martins, segundo o qual a simplicidade da redação desse dispositivo remonta ao contexto em que a CLT foi elaborada, tomando como referencial o CPC de 1939. Em razão dessa redação sintética na CLT, passou a ser recorrente a aplicação subsidiária do CPC de 1973, especialmente de seu art. 333, posteriormente substituído pelo art. 373 do novo CPC de 2015, conforme autoriza o art. 769 da CLT:

> Art. 769 - Nos casos omissos, o direito processual comum será fonte subsidiária do direito processual do trabalho, exceto naquilo em que for incompatível com as normas deste Título (BRASIL, 1943).

Com a Reforma Trabalhista, o art. 373, incisos I e II, do CPC e o art. 818, incisos I e II, da CLT passaram a ter redação semelhante:

> 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 (BRASIL, 2015, art. 373).
>
> Art. 818. O ônus da prova incumbe:
> I - ao reclamante, quanto ao fato constitutivo de seu direito;
> II - ao reclamado, quanto à existência de fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do reclamante (BRASIL, 1943, art. 818).

Os fatos constitutivos são aqueles que dão origem ao direito alegado pelo autor; os impeditivos são os que obstam o surgimento desse direito; os modificativos alteram a relação jurídica inicialmente constituída entre reclamante e reclamado; e os extintivos fazem cessar o direito ou a pretensão deduzidos em juízo, como ocorre nos casos de prescrição e decadência (SCHIAVI, 2022).

Contudo, a teoria estática não consegue abarcar a complexidade das relações jurídicas nem as desigualdades de poder econômico, social ou informacional existentes entre as partes. Além disso, em determinadas situações, uma delas pode estar em melhores condições de produzir a prova em juízo, enquanto a outra, originalmente incumbida do ônus probatório, encontra extrema dificuldade ou até impossibilidade de produzi-la.

Desta maneira, o sistema brasileiro de distribuição do ônus da prova é um sistema misto, prevendo a aplicação da teoria estática, que pode ser modificada pelo juiz ou pelas partes diante das circunstâncias do caso concreto. No processo civil, em que se presume uma relação de igualdade formal entre os litigantes, a teoria da carga probatória dinâmica funciona como mecanismo corretivo da distribuição estática do ônus da prova (SANTOS, 2023).

Como aponta Santos (2023), as raízes da teoria da carga dinâmica da prova remontam ao início do século XIX, quando Jeremy Bentham, em 1825, já defendia a atribuição do ônus à parte com maior facilidade para produzir a prova. Contudo, os contornos teóricos dessa proposta só foram devidamente estruturados e sistematizados no fim do século XX por Peyrano, que fundamentou suas premissas na teoria da situação jurídica processual desenvolvida por Goldschmidt.

Bentham (1825, p. 151 apud SANTO, 2023, p. 111) afirma que “a obrigação de exibir a prova em cada caso particular deve ser imposta à parte que pode fazê-lo com menor inconveniência, isto é, com menos perda de tempo, menos incômodo e menos despesas”. Essa teoria advém da necessidade de adequar o processo, especialmente o instituto da prova, aos princípios fundamentais, como o direito à prova, o acesso à justiça e o devido processo legal (SANTOS, 2023).

> A dinamização do ônus da prova é, em certa medida, mais uma das facetas da constitucionalização do direito processual, é, verdadeiramente, tratar o processo de forma constitucional. Em realidade, o processo, além de instrumento de realização do direito material, além de um espaço democrático para o debate, é também meio de realização dos princípios e valores constitucionais. Quando se admite que em certas ocasiões é necessário escapar do ônus estático, se está permitindo que a Constituição atinja seu máximo potencial, uma vez que permite ao direito se adequar à situação concreta, tratando de forma verdadeiramente isonômica as partes, e não apenas uma igualdade formal (PORTO, 2016, p. 142 apud SANTOS, 2023, p.114).

Para a análise da teoria dinâmica do ônus da prova, faz-se necessário a apresentação do princípio da aptidão da prova o qual distribui o ônus da prova à parte mais apta a produzi-la, ou seja, que possui as melhores condições para tal. Trata-se de uma superação das regras previstas nos arts. 818 da CLT e 373 do CPC, uma vez que a distribuição do ônus é realizada conforme as circunstâncias concretas do caso, quando se verifica que determinada prova pode ser produzida com maior facilidade por parte diversa daquela originalmente incumbida do encargo (SCHIAVI, 2024).

Tal princípio se enquadra perfeitamente na lógica processual trabalhista, pois para o trabalhador hipossuficiente a produção probatória se torna deveras custosa em algumas situações, sendo de melhor execução realizada pelo empregador. Tal entendimento é amplamente acolhido pela Justiça do Trabalho:

> ÔNUS. APTIDÃO. Não se deve cristalizar as regras atinentes ao ônus probatório, mas, antes, atender ao princípio da aptidão da prova, de modo que cabe a prova à parte que melhores condições tem para produzí-la. (BRASIL, TRT-15, 2006)

> ALTERAÇÃO DOS LIMITES DA LITISCONTESTATIO. INOVAÇÃO À LIDE. VEDAÇÃO. Observada a modificação dos fundamentos lançados no bojo do recurso, constata-se franca inovação à lide, fato defeso.2. PAGAMENTO DE COMISSÃO. CRITÉRIOS. ÔNUS DA PROVA. CONDENAÇÃO DA RECLAMADA. Para o deslinde da controvérsia instalada acerca das comissões pagas ao obreira, não se pode olvidar o **princípio da aptidão da prova, segundo o qual compete "ao julgador verificar, em concreto, quem estava apto a produzir a prova segundo os meios e as condições de que realmente dispunha, pouco importando que se trate de prova positiva ou negativa ou de que o interesse fosse desta ou daquela parte"** (TEIXEIRA FILHO, Manoel Antônio. A Prova no

> Processo do Trabalho.São Paulo: Ed. LTR, 9ª ed., p. 118) [...] (BRASIL, TRT-10, 2014, grifo nosso).

Esse também foi o entendimento adotado nos casos envolvendo a responsabilização subsidiária da Administração Pública em contratos de terceirização, conforme demonstra a seguinte ementa do TST:

> Direito do trabalho. Agravo em recurso de revista. Responsabilidade subsidiária. Ente integrante da administração pública. Ônus da prova. Princípio da aptidão para a prova. Recurso desprovido. I. Caso em exame 1. Agravo interposto contra decisão monocrática que não conheceu do recurso de revista, mantendo o encargo probatório à Unidade Federal do Rio de Janeiro, relativamente à fiscalização das obrigações trabalhistas da empresa terceirizada. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em (i) verificar se houve a correta atribuição do ônus da prova à Universidade reclamada quanto à fiscalização das obrigações trabalhistas da prestadora de serviços. III. Razões de decidir 3. Esta Corte - concluindo que o STF não fixou tese a respeito do ônus probatório da conduta culposa (no julgamento do RE 760.931 - Tema 246) - **tem firmado sua jurisprudência no sentido de que cabe ao ente público tomador de serviços provar que fiscalizou o contrato de terceirização de serviços. No caso, aplica-se o princípio da aptidão para a prova, atribuindo o ônus à parte que possui melhores condições de produzi-la. A correta distribuição do ônus probatório assegura a equidade entre as partes, com base no acesso às informações e na capacidade intrínseca de exercer essa fiscalização.** Incidência do artigo 896, § 7º, da CLT e da Súmula nº 333 do TST. IV. Dispositivo e tese 5. Agravo desprovido, com acréscimo de fundamentação. Tese de julgamento: "Incumbe à Administração Pública, o ônus de provar a fiscalização efetiva do cumprimento das obrigações trabalhistas da prestadora de serviços, à luz do princípio da aptidão para a prova". [...]. (BRASIL, TST, 2024).

No processo do trabalho, a aplicação da teoria do ônus dinâmico da prova permite ao magistrado, como reitor do processo (art. 765 da CLT), redirecionar o encargo probatório ao litigante que tenha melhores condições de cumpri-lo, assegurando a efetividade da tutela jurisdicional. Apesar de setores da doutrina e jurisprudência criticarem a importação dessa teoria sob o argumento de que ampliaria excessivamente os poderes judiciais e causaria insegurança jurídica, a evolução do direito processual contemporâneo caminha para o fortalecimento da atuação do juiz. Dessa forma, respaldado por preceitos como a cooperação, a boa-fé objetiva e a isonomia real, cabe ao julgador adotar uma postura ativa para garantir o equilíbrio e a busca pela verdade na instrução processual (SCHIAVI, 2024).

Desse modo, a aplicação da teoria da distribuição dinâmica torna-se imperativa quando o detentor original do encargo probatório carece de meios para comprovar um fato negativo, enquanto a parte contrária possui nítida facilidade para demonstrar o fato positivo correspondente. Tal mecanismo possibilita a readequação da instrução processual ao deslocar o ônus probatório para o litigante que, independentemente da atribuição inicial, apresenta maior aptidão técnica ou fática para a produção da prova.

Além disso, a distribuição dinâmica do ônus probatório tem previsão legal nos capítulos acrescidos com a reforma trabalhista no art. 818 da CLT, que praticamente reproduziu a redação do art. 373 CLT, essa norma, que antes da reforma legislativa era aplicada de forma complementar, foi incorporada ao texto legal com a seguinte formulação:

> § 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 deste artigo ou à maior facilidade de obtenção da prova do fato contrário, poderá o juízo 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.
> § 2º A decisão referida no § 1º deste artigo deverá ser proferida antes da abertura da instrução e, a requerimento da parte, implicará o adiamento da audiência e possibilitará provar os fatos por qualquer meio em direito admitido.
> § 3º A decisão referida no § 1º deste artigo não pode gerar situação em que a desincumbência do encargo pela parte seja impossível ou excessivamente difícil (BRASIL, 1943, artigo 818).

Conforme aponta Cyntia Santos (2023), o julgador pode readequar a distribuição do ônus da prova diante de circunstâncias específicas da causa que demonstrem a impossibilidade ou a excessiva dificuldade de uma das partes em cumprir o encargo. O escopo dessa flexibilização é afastar a chamada prova diabólica. Valendo-se das lições de Camilo José D'Ávila Couto (2016), a autora esclarece que esse cenário de impossibilidade se configura todas as vezes que obstáculos fáticos absolutos impedem materialmente a parte de produzir a demonstração em juízo.

Deste modo, a ocorrência da chamada prova diabólica, caracterizada pela impossibilidade ou excessiva dificuldade de produção da prova pela parte incumbida do encargo, constitui hipótese típica de aplicação da distribuição dinâmica do ônus da prova. Não se trata de mera dificuldade probatória, mas de situação mais gravosa, somada ao fato de a parte adversa possuir melhores condições para produzir a prova necessária. Essa dificuldade pode advir de fatores profissionais, técnicos, informacionais ou de localização. A aplicação da dinamização nesse caso da prova diabólica encontra o limite quando a outra parte não está em melhores condições de produzi-la (SANTOS, 2023), assim previsto pelo legislador no art. 818, §3º, da CLT.

Outro conceito relevante para essa teoria é a prova do fato negativo, que durante muito tempo foi considerada insuscetível de demonstração e, por isso, frequentemente equiparada à prova diabólica. Contudo, a doutrina contemporânea entende que fatos negativos também podem ser objeto de prova. Conforme pontua Schiavi, ao resgatar as lições de Chiovenda,

"aquele que nega está, em última análise, realizando uma afirmação" (2024, p. 123). Tal premissa justifica-se pelo fato de que:

> Na verdade, toda negação contém, implicitamente, uma afirmação, pois, quando atribui a um objeto determinado predicado, acaba-se por negar todos os demais predicados contrários ou diversos do mesmo objeto. Assim, por exemplo, ao alegar o empregador que não dispensou o empregado sem justa causa (negação do fato), estará aquele alegando, implicitamente (afirmação), que este abandonou o emprego ou se demitiu (LEITE, 2018, p. 806 apud SANTOS, 2023, p. 129).

No que tange ao aspecto temporal, a definição dessa distribuição deve ocorrer preferencialmente antes da prolação da sentença, visando evitar decisões surpresa que onerem as partes inesperadamente. Conforme preceitua Schiavi, é fundamental que o magistrado estabeleça o encargo antes da audiência de instrução, garantindo aos litigantes tempo hábil e oportunidade real para se desincumbirem das obrigações atribuídas pelo juízo, reservando-se a aplicação excepcional no momento do julgamento.

Para Schiavi (2024), o juiz deve tomar essa decisão antes do ìnício da audiência de instrução, a fim também que a parte possua tempo e oportunidade para se desincumbir do ônus que lhe foi atribuído pelo juízo, sendo permitido em situações excepcionais no momento da sentença .

Retomo aqui as considerações feitas anteriormente a respeito das provas pré-constituídas, pois são o exemplo perfeito de desoneração do ônus da prova do empregado que legislativamente agora são do empregador. E não obstante, a partir da nova redação do ônus da prova do artigo 818 da CLT, o TST editou as Súmulas 460 e 461, a fim de melhor satisfação na aplicação do ônus da prova previsto no artigo, assim:

> Súmula nº 460: VALE-TRANSPORTE. ÔNUS DA PROVA. É do empregador o ônus de comprovar que o empregado não satisfaz os requisitos indispensáveis para a concessão do vale-transporte ou não pretenda fazer uso do benefício (BRASIL, TST, 2016).

> Súmula nº 461: FGTS. DIFERENÇAS. RECOLHIMENTO. ÔNUS DA PROVA. É do empregador o ônus da prova em relação à regularidade dos depósitos do FGTS, pois o pagamento é fato extintivo do direito do autor (art. 373, II, do CPC de 2015) (BRASIL, TST, 2016).

Contudo, esse entendimento sumular já era tratado pelo TST antes da Reforma Trabalhista, por exemplo nas Súmulas 212 e 338:

> Súmula nº 212: DESPEDIMENTO. ÔNUS DA PROVA. O ônus de provar o término do contrato de trabalho, quando negados a prestação de serviço e o despedimento, é do empregador, pois o princípio da continuidade da relação de emprego constitui presunção favorável ao empregado (BRASIL, TST, 2003).
>
> Súmula nº 338: JORNADA DE TRABALHO. REGISTRO. ÔNUS DA PROVA. I - É ônus do empregador que conta com mais de 10 (dez) empregados o registro da jornada de trabalho na forma do art. 74, § 2º, da CLT. A não-apresentação injustificada dos controles de freqüência gera presunção relativa de veracidade da jornada de trabalho, a qual pode ser elidida por prova em contrário. II - A presunção de veracidade da jornada de trabalho, ainda que prevista em instrumento normativo, pode ser elidida por prova em contrário.III - Os cartões de ponto que demonstram horários de entrada e saída uniformes são inválidos como meio de prova, invertendo-se o ônus da prova, relativo às horas extras, que passa a ser do empregador, prevalecendo a jornada da inicial se dele não se desincumbir (BRASIL, TST, 2005).

Também, importante retomar o princípio da majoração dos poderes do juiz do trabalho, que como previsto no art. 852-D da CLT:

> Art. 852-D. O juiz dirigirá o processo com liberdade para determinar as provas a serem produzidas, considerado o ônus probatório de cada litigante, podendo limitar ou excluir as que considerar excessivas, impertinentes ou protelatórias, bem como para apreciá-las e dar especial valor às regras de experiência comum ou técnica (BRASIL, 1943).

Diferente da inversão do ônus da prova, que depende de pressupostos fixados em lei, a teoria do ônus dinâmico é aplicada mediante a análise das particularidades de cada processo. Nesse modelo, o pilar fundamental é o princípio da aptidão para a prova, o qual permite que o encargo seja atribuído à parte que possui melhores condições de produzi-la, independentemente da verossimilhança das alegações (SCHIAVI, 2024).

Desse modo, a inversão do ônus da prova ocorre por determinação normativa, sendo uma técnica de redistribuição das regras do ônus da prova, estabelecida pelo legislador seguindo certos critérios. No sistema brasileiro, temos o art. 6º da Lei nº 8.078/1990, que assim estipula:

> Art. 6º São direitos básicos do consumidor:
> [...]
> VIII - a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências (BRASIL, 1990);

Essa inversão do ônus da prova prevista no Código do Consumidor, tem opositores na sua aplicação no processo do trabalho, pois alegam que ela seria restrita à relação de consumo e que a legislação e a jurisprudência trabalhista já apresentam diversos mecanismos

favoráveis aos trabalhadores. Porém, também temos autores favoráveis, que alegam que a situação de hipossuficiência do consumidor é bastante similar a do trabalhador, havendo sintonia principiológica entre o art. 6º, VIII do CDC e o art. 769 da CLT (SCHIAVI, 2024).

Mauro Schiavi (2024) se encontra do lado favorável dessa aplicação da inversão do ônus da prova, a fim de que seja incentivado ao máximo o princípio do acesso à justiça do trabalhador, o autor esclarece que o estado de hipossuficiência do empregado frequentemente o impede de comprovar suas alegações em juízo, ou torna esse ato demasiadamente oneroso, o que acaba por inviabilizar a eficácia da tutela jurisdicional.

Contudo, para que ocorra essa inversão do ônus da prova deve-se observar que é uma faculdade do juiz, nos casos deve haver a hipossuficiência do reclamante e a verossimilhança da alegação (SCHIAVI, 2024).

Em conclusão, a distribuição dinâmica do ônus da prova não constitui mera técnica processual destinada à facilitação da instrução. Trata-se de instrumento voltado à concretização da igualdade material, do contraditório substancial e do acesso efetivo à justiça. Nesse contexto, a teoria dinâmica do ônus da prova assumiu papel de destaque na Justiça do Trabalho e passou a orientar, inclusive, a responsabilização subsidiária da Administração Pública nos contratos de terceirização, panorama que prevaleceu até a definição do Tema 1.118 pelo Supremo Tribunal Federal.

CAPÍTULO 3. ANÁLISE DO RE 1.298.647 DO STF

3.1 O vácuo do RE 760.931 e a gênese do RE 1.298.647

A partir da análise da prova e de seu ônus, passa-se ao exame de como esse instituto foi tratado nos casos de responsabilização subsidiária do ente público na condição de tomador de serviços, especialmente no âmbito do RE 1.298.647, que teve sua repercussão geral reconhecida e deu origem ao Tema 1.118.

Inicialmente, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADC nº 16, declarou a constitucionalidade do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, estabelecendo que a mera inadimplência da empresa contratada não transfere automaticamente ao Poder Público a responsabilidade pelos encargos trabalhistas. Contudo, restou consolidada a possibilidade de responsabilização subsidiária quando demonstrada a conduta culposa da Administração Pública na fiscalização do contrato administrativo, configurando culpa *in vigilando* ou culpa *in eligendo.*

Com o objetivo de estabelecer parâmetros mais precisos para essa responsabilização, o STF fixou tese de repercussão geral no RE 760.931 (Tema 246), reiterando a impossibilidade de transferência automática da responsabilidade ao ente público. O julgamento do Tema 246, entretanto, decidiu não decidir sobre uma questão processual fundamental: a distribuição do ônus da prova. Instalou-se, a partir de então, um verdadeiro vácuo jurisprudencial. Mesmo durante as discussões travadas no julgamento e posteriormente em sede de embargos de declaração, a Corte fixou a tese sem enfrentar expressamente esse ponto (PEDRAL, 2021).

Nesse contexto, o precedente inaugurou um período de profunda instabilidade interpretativa e decisória nos Tribunais Regionais do Trabalho e no Tribunal Superior do Trabalho. Verificou-se divergência entre as Turmas do TST quanto à atribuição do ônus probatório, ora ao trabalhador, ora à Administração Pública, conforme demonstra Gabriela França Pedral (2021) ao analisar dois acórdãos paradigmáticos, um da 3ª Turma e outro da 8ª Turma do TST:

> I - AGRAVO DE INSTRUMENTO. RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DAS LEIS Nos 13.015/2014 E 13.105/2015 - PROVIMENTO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA OU INDIRETA. TERCEIRIZAÇÃO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. A potencial violação do art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/93 encoraja o processamento do recurso de revista. Agravo de instrumento conhecido e provido. II - RECURSO DE REVISTA. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA OU INDIRETA. TERCEIRIZAÇÃO. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. Diante da salvaguarda inscrita no art. 71 da Lei nº 8.666/1993, a responsabilidade subjetiva e subsidiária da Administração Pública Direta ou Indireta encontra lastro em caracterizadas ação ou omissão culposa na fiscalização e adoção de medidas preventivas ou sancionatórias ao

> inadimplemento de obrigações trabalhistas por parte de empresas prestadoras de serviços contratadas (arts. 58, III, e 67 da Lei nº 8.666/1993). **Nos termos da decisão proferida pelo excelso Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 760.931, com repercussão geral, o ônus de provar a ausência de fiscalização da execução do contrato pertence ao trabalhador. Assim, tendo em vista a decisão do STF e diante da inexistência de elementos que demonstrem a culpa "in vigilando", não se cogita de responsabilidade subsidiária do ente público.** Recurso de revista conhecido e provido (BRASIL, 3ª Turma, TST, 2017, grifo nosso).

> AGRAVO DE INSTRUMENTO EM RECURSO DE REVISTA INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DA LEI Nº 13.015/2014 E DO NCPC - INTEMPESTIVIDADE - ÓBICE AFASTADO Ultrapassado o obstáculo apontado pelo despacho denegatório. Aplicação da Orientação Jurisprudencial nº 282 da SBDI-1. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA - ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - SÚMULA Nº 331, ITEM V, DO TST - ÔNUS DA PROVA - JUROS DE MORA 1. O acórdão regional está em harmonia com o entendimento firmado na Súmula nº 331, item V, do TST, uma vez que a responsabilização subsidiária do ente público decorreu do reconhecimento de conduta culposa na fiscalização da empresa prestadora. **2. Compete à Administração Pública o ônus da prova quanto à fiscalização**, considerando que: (i) a existência de fiscalização do contrato é fato impeditivo, modificativo ou extintivo do direito do reclamante; (ii) a obrigação de fiscalizar a execução do contrato decorre da lei (artigos 58, III, e 67 da Lei nº 8.666/93) e (iii) não se pode exigir do trabalhador a prova de fato negativo ou que apresente documentos aos quais não tenha acesso, em atenção ao princípio da aptidão para a prova. Julgados. 3. O E. STF, ao julgar o Tema nº 246 de Repercussão Geral - responsabilidade subsidiária da Administração Pública por encargos trabalhistas gerados pelo inadimplemento de empresa prestadora de serviço, RE 760931 -, não fixou tese específica sobre a distribuição do ônus da prova pertinente à fiscalização do cumprimento das obrigações trabalhistas. 4. A Fazenda Pública, quando condenada subsidiariamente pelas obrigações trabalhistas da empregadora principal, não se beneficia da limitação dos juros, prevista no artigo 1º-F da Lei nº 9.494/97. Orientação Jurisprudencial nº 382 da SBDI-1. Agravo de Instrumento a que se nega provimento. (BRASIL, 8ª Turma, TST, 2018, grifo nosso).

Diante da omissão do Supremo Tribunal Federal quanto à distribuição do ônus da prova, o Tribunal Superior do Trabalho e os Tribunais Regionais do Trabalho passaram a aplicar o princípio da aptidão para a prova e a teoria da distribuição dinâmica do ônus probatório. Sob essa perspectiva, incumbia ao ente público demonstrar que cumpriu adequadamente seu dever legal e contratual de fiscalização da empresa prestadora de serviços, uma vez que o trabalhador não possui acesso aos registros documentais internos da Administração Pública.

Buscando uniformizar a controvérsia, a Subseção I Especializada em Dissídios Individuais (SBDI-1) do TST firmou entendimento sobre a matéria em 2020, nos seguintes termos:

> RECURSO DE EMBARGOS EM RECURSO DE REVISTA. INTERPOSIÇÃO NA VIGÊNCIA DA LEI Nº 13.467/2017. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LICITAÇÃO. DECISÃO PROFERIDA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO RE Nº 760.931. TEMA 246 DA REPERCUSSÃO

> GERAL. SÚMULA Nº 331, V, DO TST. RATIO DECIDENDI. ÔNUS DA PROVA . No julgamento do RE nº 760.931, o Supremo Tribunal Federal firmou a seguinte tese, com 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" . O exame da ratio decidendi da mencionada decisão revela, ainda, que a ausência sistemática de fiscalização, quanto ao cumprimento das obrigações trabalhistas pela prestadora, autoriza a responsabilização do Poder Público. Após o julgamento dos embargos de declaração e tendo sido expressamente rejeitada a proposta de que fossem parcialmente acolhidos para se esclarecer que o ônus da prova desse fato pertencia ao empregado, **pode-se concluir que cabe a esta Corte Superior a definição da matéria, diante de sua natureza eminentemente infraconstitucional.** Nessa linha, a remansosa e antiga jurisprudência daquele Tribunal: AI 405738 AgR, Rel . Min. Ilmar Galvão, 1ª T . , julg. em 12/11/2002; ARE 701091 AgR, Rel . Min. Cármen Lúcia, 2ª T . , julg. em 11/09/2012; RE 783235 AgR, Rel . Min. Teori Zavascki, 2ª T . , julg. em 24/06/2014; ARE 830441 AgR, Rel(a) Min. Rosa Weber, 1ª T . , julg. em 02/12/2014; ARE 1224559 ED-AgR, Relator(a): Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, julg . em 11/11/2019. Portanto, em sede de embargos de declaração, **o Supremo Tribunal Federal deixou claro que a matéria pertinente ao ônus da prova não foi por ele definida, ao fixar o alcance do Tema 246**. Permitiu, por conseguinte que a responsabilidade subsidiária seja reconhecida, mas sempre de natureza subjetiva, ou seja, faz-se necessário verificar a existência de culpa in vigilando . Por esse fundamento e com base no dever ordinário de fiscalização da execução do contrato e de obrigações outras impostas à Administração Pública por diversos dispositivos da Lei nº 8.666/1993, a exemplo, especialmente, dos artigos 58, III; 67, caput e seu § 1º; e dos artigos 54, § 1º; 55, XIII; 58, III; 66; 67, § 1º; 77 e 78, **é do Poder Público, tomador dos serviços, o ônus de demonstrar que fiscalizou de forma adequada o contrato de prestação de serviços.** No caso, o Tribunal Regional consignou que os documentos juntados aos autos pelo ente público são insuficientes à prova de que houve diligência no cumprimento do dever de fiscalização, relativamente ao adimplemento das obrigações trabalhistas da empresa terceirizada. Ou seja, não se desincumbiu do ônus que lhe cabia. A Egrégia Turma, por sua vez, atribuiu ao trabalhador o ônus da prova, razão pela qual merece reforma a decisão embargada, a fim de restabelecer o acórdão regional. Recurso de embargos conhecido e provido (BRASIL, Subseção I Especializada em Dissídios Individuais, 2020, grifo nosso).

A decisão evidencia que o TST interpretou o silêncio do STF no Tema 246 como uma opção deliberada de não disciplinar a distribuição do ônus da prova, por se tratar de matéria de natureza infraconstitucional. Com isso, consolidou-se, no âmbito trabalhista, a compreensão de que competia ao ente público comprovar a efetiva fiscalização do contrato administrativo, em razão de sua maior aptidão para a produção dessa prova e do dever legal de fiscalização previsto na Lei nº 8.666/1993.

Nesse contexto, instaurou-se um cenário de dissidência interpretativa persistente. Enquanto o TST mantinha o entendimento de que cabia ao Estado comprovar a fiscalização contratual, o STF frequentemente cassava decisões trabalhistas por meio de Reclamações Constitucionais. Exemplos dessa postura foram mencionados pelo Ministro Nunes Marques no julgamento do RE 1.298.647, ao citar a Rcl 37.320 AgR, a Rcl 26.819 AgR, a Rcl 16.777 AgR e a Rcl 46.464 AgR (BRASIL, STF, 2025).

Paralelamente, também houve decisões no próprio STF que mantiveram a atribuição do ônus da prova ao ente público, como ocorreu na Rcl 39.026 AgR, de relatoria do Ministro Edson Fachin; na Rcl 43.496 AgR, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski; e na Rcl 44.374, de relatoria da Ministra Rosa Weber (BRASIL, STF, 2025).

Diante desse cenário de insegurança jurídica e divergência jurisprudencial, o Estado de São Paulo interpôs o RE 1.298.647/SP, que se tornou o *leading case* do Tema 1.118 da repercussão geral, reconhecida em dezembro de 2020. O recurso foi submetido ao STF com o objetivo de definir, de forma definitiva, a quem compete o ônus de provar a fiscalização do contrato administrativo nos casos de terceirização. Após anos de controvérsia, o julgamento foi concluído em fevereiro de 2025 (BRASIL, STF, 2025).

3.2 A composição argumentativa da tese

A tese foi firmada nos termos do voto do Ministro Relator Nunes Marques, tendo ficado parcialmente vencidos os Ministros Cristiano Zanin, Flávio Dino, Edson Fachin e Dias Toffoli. A seguir, são apresentados os posicionamentos mais pertinentes à matéria em debate.

Inicialmente, destaca-se que o voto vencedor do Ministro Relator fundamentou-se predominantemente em uma perspectiva de Direito Administrativo, e não de Direito do Trabalho. Nesse sentido, ao rememorar o julgamento da ADC nº 16, citou manifestação da Ministra Cármen Lúcia no sentido de que “aqui é responsabilidade contratual” e que “no contrato administrativo, não se transferem ônus à Administração Pública que não são entregues ao contratado” (BRASIL, STF, 2025, p. 23).

O Ministro prossegue afirmando que não seria razoável impor à Administração Pública os mesmos encargos que suportaria caso executasse diretamente determinado serviço, após ter realizado procedimento licitatório rigoroso destinado à seleção da empresa mais apta à contratação. Para ele, não haveria vantagem na terceirização se o Poder Público continuasse sujeito aos mesmos ônus decorrentes da execução direta da atividade (BRASIL, STF, 2025).

Sustenta ainda que a atribuição do ônus da prova à Administração Pública equivaleria, na prática, à adoção da culpa presumida na responsabilização estatal. Nessa hipótese, caberia ao ente público demonstrar que não agiu com culpa, criando-se uma presunção relativa de ausência de fiscalização sempre que o trabalhador ajuizasse reclamação trabalhista pleiteando seus direitos (BRASIL, STF, 2025).

Segundo o Relator, tal entendimento conduziria a uma responsabilização automática da Administração Pública, em afronta direta ao que foi estabelecido tanto na ADC nº 16 quanto no Tema 246 da repercussão geral do STF (BRASIL, STF, 2025).

Por essa razão, defende que a Administração Pública não está dispensada de produzir provas em juízo, mas que compete à parte autora demonstrar a ausência de fiscalização do contrato, prevalecendo a presunção de legitimidade dos atos administrativos até prova em contrário (BRASIL, STF, 2025).

Além disso, considera indispensável a demonstração do nexo de causalidade entre a conduta da Administração e o dano experimentado pelo trabalhador. Para o Ministro, somente a comprovação inequívoca de conduta omissiva ou comissiva relacionada à fiscalização contratual seria capaz de ensejar a responsabilização do ente público, exigindo-se que a autoridade administrativa tenha ciência da irregularidade e permaneça inerte diante dela (BRASIL, STF, 2025).

Com base nesses fundamentos, o Relator propôs a seguinte tese posteriormente fixada no Tema 1.118 da repercussão geral:

> 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 ela 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 (BRASIL, STF, 2025).

De maneira semelhante, o Ministro Luís Roberto Barroso sustentou que os juízos da Justiça do Trabalho teriam apenas alterado a fundamentação jurídica das decisões, mantendo, na prática, a condenação automática da Administração Pública. Por essa razão, manifestou concordância com a atribuição do *onus probandi* sobre o trabalhador. Ademais, entendeu que a incorporação, na própria tese de repercussão geral, das obrigações legais de fiscalização devidas pelo Poder Público reforçaria o seu cumprimento (BRASIL, STF, 2025).

O Ministro também destacou que o dever de fiscalização da Administração Pública constitui obrigação de meio, e não de resultado. Desse modo, a fiscalização deve ocorrer de forma preventiva, rotineira e sistemática, sem que se exija do ente público a eliminação absoluta de toda e qualquer irregularidade praticada pela empresa contratada. Conforme pontuou, exigir resultado absoluto significaria "reproduzir internamente, na estrutura do Estado, toda a infraestrutura de pessoal, de material, de contabilidade, de recursos humanos e, portanto, todos os custos já embutidos na remuneração paga pela Administração à contratada" (BRASIL, STF, 2025, p. 98).

Barroso acrescentou que cada órgão da Administração Pública possui liberdade para definir a modalidade de fiscalização mais adequada às peculiaridades do contrato, "levando-se em consideração falhas que impactem o contrato como um todo e não apenas erros e falhas eventuais no pagamento de alguma vantagem a um determinado empregado" (BRASIL, STF, 2025, p. 99).

Por sua vez, o Ministro Alexandre de Moraes retomou sua preocupação já manifestada durante o julgamento da ADC nº 16. Segundo seu entendimento, a responsabilização do Estado baseada na inversão do ônus da prova em favor do trabalhador poderia gerar desestímulo à colaboração da iniciativa privada com a Administração Pública. Tal cenário acarretaria dificuldades à expansão dos contratos administrativos e representaria obstáculo à modernização da máquina pública brasileira (BRASIL, STF, 2025).

Em contraposição ao entendimento majoritário, o Ministro Edson Fachin apresentou voto divergente, defendendo a manutenção do ônus probatório em desfavor da Administração Pública. Em tom crítico, afirmou que a Administração, além de terceirizar a execução dos serviços, buscaria também terceirizar a produção da prova, o que qualificou como uma "hipertrofia superlativa da terceirização" (BRASIL, STF, 2025, p. 42).

Para o Ministro, deveria prevalecer a interpretação construída pelo Tribunal Superior do Trabalho, por se tratar de matéria eminentemente infraconstitucional e afeta à Justiça especializada. Nessa perspectiva, compete exclusivamente à Administração Pública comprovar a adequada fiscalização dos contratos de terceirização, uma vez que somente ela dispõe dos meios institucionais necessários para tanto. Dessa maneira, a ausência de elementos probatórios demonstrando a regular fiscalização seria suficiente para caracterizar as culpas *in eligendo* e *in vigilando*, não sendo legítima a transferência desse encargo ao trabalhador (BRASIL, STF, 2025).

O Ministro Dias Toffoli também apresentou divergência relevante. Em seu voto, chamou atenção para a recorrente existência de empresas de fachada no setor de terceirização.

Como observou, “uma empresa terceirizada de limpeza quebra e desaparece. De repente, aquele mesmo grupo, por meio de outros, forma uma nova empresa, pega os mesmos empregados, ganha a licitação, recebe o dinheiro da Administração e desaparece” (BRASIL, STF, 2025, p. 80).

A partir dessa constatação, defendeu que compete à Administração Pública demonstrar a efetiva atuação dos gestores e fiscais do contrato, especialmente quanto à verificação do cumprimento das obrigações trabalhistas pela empresa contratada. Para o Ministro, esse ônus decorre naturalmente da posição do ente público como gestor contratual, não podendo ser transferido ao trabalhador, que sequer participa da relação administrativa estabelecida entre a Administração e a prestadora de serviços. Sob a ótica da proteção do trabalhador, ressaltou que a solução adotada pela maioria o expõe aos riscos decorrentes da insolvência ou desaparecimento da empresa contratada. Além disso, propôs que a tese eventualmente fixada produzisse efeitos prospectivos (BRASIL, STF, 2025).

Os demais ministros acompanharam substancialmente o voto do Relator Nunes Marques, apresentando apenas ajustes pontuais na redação da tese aprovada.

3.3 Os impactos do julgado e a imposição da prova diabólica ao trabalhador terceirizado

Diante de todo o exposto, a tese firmada no Tema 1.118 estabeleceu que não há responsabilidade subsidiária da Administração Pública quando a condenação estiver amparada exclusivamente na inversão do ônus da prova, exigindo-se que a parte autora demonstre a efetiva existência de comportamento negligente por parte do ente público. De forma complementar, o item 2 da tese fixou que a negligência estatal somente estará configurada quando a Administração permanecer inerte após o recebimento de notificação formal acerca do descumprimento das obrigações trabalhistas pela empresa contratada, enviada pelo trabalhador ou por órgãos legitimados.

Um dos primeiros impactos dessa decisão reside na ausência de modulação temporal de seus efeitos. Ao não estabelecer expressamente que a nova orientação seria aplicável apenas às ações ajuizadas após a publicação da certidão de julgamento, ocorrida em 13 de fevereiro de 2025, o Supremo Tribunal Federal permitiu sua incidência imediata sobre processos já em curso. Tal circunstância gera relevantes questionamentos sob a perspectiva da segurança jurídica e do devido processo legal (FERREIRA; SANTANA, 2025).

Os reclamantes que ajuizaram suas demandas sob a vigência do entendimento anteriormente consolidado na Justiça do Trabalho passaram a ser surpreendidos pela exigência de produção de provas que não integravam o panorama jurídico vigente no

momento da formulação da petição inicial e da instrução processual. Entre essas novas exigências encontra-se a demonstração da existência de notificações formais previamente encaminhadas à Administração Pública, requisito que sequer era considerado necessário pela jurisprudência predominante até então.

Nesse contexto, ganha relevância o disposto no art. 10 do Código de Processo Civil, segundo o qual "o juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício" (BRASIL, 2015). A norma reforça a dimensão substancial do contraditório, exigindo que as partes possam influenciar efetivamente a formação do convencimento judicial.

Sob essa perspectiva, as regras de distribuição do ônus da prova devem observar o regime jurídico vigente durante a fase instrutória, evitando alterações abruptas capazes de comprometer a previsibilidade processual e a confiança legítima depositada pelas partes na estabilidade da jurisprudência (FERREIRA; SANTANA, 2025).

Nas hipóteses em que os processos já se encontravam em fase recursal quando da fixação da tese, a solução mais compatível com as garantias processuais seria o retorno dos autos ao primeiro grau de jurisdição, possibilitando a reabertura da instrução para produção das novas provas exigidas pelo precedente vinculante (FERREIRA; SANTANA, 2025).

A aplicação imediata do Tema 1.118 a processos já instruídos revela-se especialmente problemática por incidir diretamente sobre a dinâmica probatória da demanda. Na ausência de modulação temporal expressa, a nova diretriz fragiliza a segurança jurídica, dificulta sobremaneira a produção probatória pelo trabalhador e potencialmente compromete o devido processo legal (FERREIRA; SANTANA, 2025).

Nesse sentido, Mauro Schiavi (2024) sustenta que o princípio do contraditório, em sua concepção contemporânea, dinâmica e cooperativa, exige previsibilidade e constante diálogo entre magistrado e litigantes. Em decorrência dessa concepção, vedam-se as chamadas decisões surpresa, impondo-se ao julgador o dever de oportunizar prévia manifestação das partes, inclusive em relação a matérias cognoscíveis de ofício.

No âmbito processual trabalhista, o Tribunal Superior do Trabalho consolidou a aplicação dos artigos 9º e 10 do Código de Processo Civil por meio do artigo 4º da Instrução Normativa nº 39/2016, estendendo a proibição tanto aos novos fundamentos fáticos quanto jurídicos. Assim, considera-se surpresa o provimento jurisdicional de mérito respaldado em elementos nunca debatidos nos autos, excetuando-se apenas as matérias de previsão

obrigatória pelas partes, como os pressupostos processuais, recursais e as condições da ação (SCHIAVI, 2024).

Contudo, a prática observada nos julgados do TST e dos TRTs demonstra que os entes públicos têm sido eximidos da responsabilidade sem que se faculte às partes, de maneira adequada, a reabertura da instrução processual para a produção desses novos elementos de prova. Tal cenário pode ser verificado nos seguintes termos:

> AGRAVO INTERNO EM RECURSO DE REVISTA DA PARTE AUTORA. LEI Nº 13.467/2017. TEMA Nº 1.118 DE REPERCUSSÃO GERAL DO STF. RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONDUTA CULPOSA ATRIBUÍDA AO ENTE PÚBLICO. ÔNUS DA PROVA. TRANSCENDÊNCIA POLÍTICA RECONHECIDA. Após o julgamento do Tema nº 246 pelo Supremo Tribunal Federal, esta Corte Superior manteve o posicionamento que, mediante a inversão do ônus probatório, caberia ao tomador de serviço demonstrar que fiscalizou de forma adequada o contrato pactuado com a prestadora, como fato impeditivo da pretensão abordada pelo autor, com base no dever ordinário que lhe é atribuído e nos princípios da aptidão e distribuição dinâmica da prova. Contudo, essa não foi a compreensão adotada pelo STF que, novamente ao reconhecer a repercussão geral da matéria erigida à sua cognição no julgamento do RE 1298647, editou a seguinte tese (Tema nº 1.118): "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 ela 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." (g.n) . Logo, a questão referente ao ônus da prova da culpa in vigilando atribuída ao ente público, restrita às obrigações trabalhistas advindas dos contratos de terceirização (sem abranger as parcelas de natureza previdenciária e as alusivas às condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, conforme expressamente mencionado no julgamento em análise), não merece maiores digressões, pois se encontra agora estabilizada na jurisprudência da Suprema Corte. **Ficou definido que, em razão da presunção de legalidade e validade dos atos administrativos, caberá ao autor da ação o encargo de demonstrar, objetivamente, a conduta culposa da entidade pública, sem que possa haver a possibilidade de utilização do mecanismo de inversão do ônus probatório como premissa para a responsabilização subsidiária da Administração Pública, na modalidade da culpa presumida.** Em síntese, a ratio decidendi contida no precedente supracitado revela que, para subsistir a condenação subsidiária nas relações de terceirização de serviços, deverá haver prova inequívoca da falha na execução e fiscalização dos contratos administrativos, a qual, por sua vez, estará configurada nas seguintes hipóteses: I) de plano, quando evidenciado o

> comportamento negligente atribuído ao ente público, consubstanciado na adoção de postura inerte após a notificação formal (conhecimento prévio), enviada por qualquer meio idôneo, de que a empresa contratada está a descumprir suas obrigações trabalhistas – culpa in vigilando ; ou II) em se tratando de qualquer outra conduta, omissiva ou comissiva da Administração, mediante a demonstração efetiva de que esta concorreu diretamente para a ocorrência do dano (nexo de causalidade), ora suportado pelo interessado - além da culpa in vigilando , estaria também albergada, aqui, a eventual culpa in eligendo , mormente considerando as obrigações elencadas no item "4" da tese em exame. **Na hipótese , extrai-se do acórdão regional que não foi apontada, efetivamente, qualquer conduta ou omissão atribuída ao ente público contratante que tenha diretamente contribuído para a ocorrência do dano e o Tribunal Regional lhe imputou a responsabilidade mediante aplicação equivocada das regras de distribuição do ônus probatório.** Agravo interno conhecido e não provido. (BRASIL, TST, 2026, grifo nosso).

> DIREITO DO TRABALHO. RECURSO ORDINÁRIO. TERCEIRIZAÇÃO. ENTE PÚBLICO. INSURGÊNCIA CONTRA A RESPONSABILIDADE SUBSIDIÁRIA. APLICAÇÃO DO TEMA 1118 DA REPERCUSSÃO GERAL DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ÔNUS DA PROVA DO TRABALHADOR.I. Caso em exame1. Recurso ordinário interposto pelo ente público, visando ao afastamento da responsabilização subsidiária pelo inadimplemento de verbas trabalhistas da empresa contratada, sob a alegação de efetiva fiscalização por parte da Administração Pública. A sentença acolheu o pedido de responsabilização subsidiária. II. Questão em discussão 2. A questão em discussão consiste em verificar o ônus da prova e sopesar o conjunto probatório para efeito de responsabilização ou não do ente público. III. Razões de decidir3. **O ônus da prova quanto ao pleito de responsabilidade subsidiária do ente público, na terceirização de mão de obra, é da parte autora, nos estritos termos do Tema 1118 da Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal (RE 1298647).** 4. Analisando-se os fatos e provas desta demanda, e havendo prova da existência do "nexo de causalidade entre o dano por ele invocado e a conduta comissiva ou omissiva do poder público", **nos termos do item 1 do Tema 1118 da Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal (RE 1298647), nega-se provimento ao recurso** IV. Dispositivo e tese5. Recurso ordinário conhecido e provido.Tese de julgamento: "Em estrita obediência ao Tema n. 1118 da Repercussão Geral do STF, é do trabalhador o ônus da prova quanto à responsabilidade subsidiária do ente público na terceirização"._____Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 22, XXVII; CLT, art. 818; CPC, art. 373, I; Lei n. 8.666/1993, arts. 58, III, 66, 67, 71, §1º; Lei n. 14.133/2021, arts. 50, 104 e 121; Código Civil, arts. 186 e 927.Jurisprudência relevante citada: STF, ADC nº 16, rel. Min. Cezar Peluso, j. 24.11.2010; STF, RE nº 760.931/DF, rel. Min. Luiz Fux, Tema 246, j. 26.04.2017; STF, RE nº 1.298.647, rel. Min. Alexandre de Moraes, Tema 1118, j. 13.02.2025; TST, Súmula nº 331, itens IV e V. FUNDAMENTAÇÃO (BRASIL, TRT da 14ª Região, 2025, grifo nosso)

O segundo impacto, ainda mais significativo, diz respeito à própria natureza da prova exigida do trabalhador após a fixação da tese. Na prática, a exigência aproxima-se daquilo que a doutrina denomina *probatio diabólica*. Exigir que o trabalhador terceirizado demonstre a ausência de fiscalização por parte da Administração Pública significa impor-lhe a produção de prova referente a fatos negativos e relacionados a procedimentos internos sobre os quais ele não possui qualquer controle ou acesso efetivo (SILVA; DUARTE JÚNIOR, 2026).

Conforme lecionam Mendes e Capiotto (2018, apud SILVA; DUARTE JÚNIOR, 2026), o ordenamento jurídico contemporâneo repele a imposição de encargos probatórios que tornem o exercício do direito excessivamente difícil ou praticamente impossível.

No caso específico da terceirização, a dificuldade ultrapassa o mero grau de complexidade normalmente esperado da atividade probatória. O trabalhador frequentemente não dispõe de acesso aos documentos administrativos relativos à fiscalização contratual, tampouco possui meios para acompanhar os mecanismos internos de controle exercidos pela Administração Pública. A própria exigência de notificação formal prévia mostra-se problemática em um contexto marcado por fragilidades na representação sindical e por relações laborais marcadas por uma massiva precarização.

Conforme observam Ferreira e Santana (2025), o julgamento afeta diretamente um dos segmentos mais vulneráveis do mercado de trabalho brasileiro. Além das dificuldades naturais para obtenção de documentos relacionados à fiscalização contratual, o trabalhador enfrenta o receio de sofrer represálias ou mesmo perder o emprego ao questionar a regularidade da atuação da Administração Pública. Ainda que consiga acesso a tais informações, frequentemente não possui conhecimento técnico suficiente para avaliar a adequação das medidas fiscalizatórias adotadas pelo ente público. Soma-se a isso o desconhecimento acerca dos órgãos competentes para receber denúncias e a impossibilidade de controlar o efetivo processamento de notificações encaminhadas ao Ministério Público, à Defensoria Pública ou a outras instituições legitimadas.

Para além disso, a fundamentação adotada pelo Supremo Tribunal Federal repousa, em larga medida, na presunção *iuris tantum* de veracidade dos atos administrativos, que embora necessária seja relevante para assegurar eficiência e estabilidade à atuação estatal (MOURA, 2014), ela não pode ser utilizada como escudo absoluto para blindar o Estado de suas obrigações legais de monitoramento permanente impostas pelas Leis nº 8.666/1993 e nº 14.133/2021.

A presunção de legitimidade somente encontra fundamento quando compatibilizada com os valores do Estado Democrático de Direito e com a efetiva possibilidade de controle jurisdicional da atividade administrativa. Como destaca Moura (2014):

> Deste modo, não se pode impor ao impugnante um excessivo ônus probatório que dificulte ao impugnante a defesa de seus direitos, de modo que havendo verossimilhança na alegação quanto à ausência de veracidade e legitimidade e existindo instrução probatória deve a autoridade judicial ou administrativa declarar a sua invalidade. Isto porque se trata a presunção de veracidade e legitimidade de iuris tantum, portanto, não de um valor inatacável e absoluto no ato administrativo, mas

> de um juízo hipotético que a realidade pode destruir de forma imediata por simples e objetiva comprovação. A presunção de legitimidade do ato administrativo importa uma relevatio ad onere agendi a favor da Administração, porém, nunca uma relevatio *ad onere probandi*. Disto decorre que a presunção de legitimidade não é suficiente para formar a convicção do juiz em caso de falta de elementos instrutórios.

Desse modo, as prerrogativas da Administração Pública não podem ser convertidas em privilégios processuais ilimitados. A existência de presunção de legitimidade não afasta o dever do ente estatal de produzir provas aptas a demonstrar a regularidade de sua atuação. Ainda que o autor deva demonstrar os fatos constitutivos de seu direito, a Administração permanece obrigada a sustentar a idoneidade de seus atos e a fornecer esclarecimentos quando judicialmente instada a fazê-lo (MOURA, 2014).

Além disso, nas hipóteses em que a controvérsia envolve fatos negativos relacionados à um fazer administrativo, torna-se especialmente questionável a utilização da presunção de legitimidade como fundamento para deslocar integralmente o ônus probatório ao autor da ação (MOURA, 2014).

Consequentemente, ao transferir ao empregado terceirizado o dever de demonstrar fatos relacionados à fiscalização interna da Administração Pública, o Tema 1.118 aprofunda a assimetria informacional existente entre as partes e cria obstáculos significativos ao acesso efetivo à justiça.

Por fim, a própria lógica da presunção de legitimidade pressupõe que a Administração Pública exerça controle efetivo e permanente sobre seus contratados. Nessa perspectiva, a constatação de reiteradas violações de direitos trabalhistas por empresas terceirizadas constitui forte indício de falha fiscalizatória, apto a enfraquecer a presunção de regularidade administrativa. Dessa maneira, a ocorrência de inadimplementos trabalhistas pode revelar precisamente a omissão estatal que a tese exige que o trabalhador demonstre, evidenciando a tensão existente entre o entendimento firmado pelo STF e os princípios que orientam a distribuição dinâmica do ônus da prova no processo do trabalho (SILVA; DUARTE JÚNIOR, 2026).

CAPÍTULO 4. A EXCEÇÃO TUTELAR DO MEIO AMBIENTE DO TRABALHO: O ITEM 3 DO TEMA 1118 DO STF E A DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NO TST

4.1 A responsabilidade da Administração Pública pela segurança, higiene e salubridade do trabalhador terceirizado

Após a fixação da tese no Tema 1.118, o Tribunal Superior do Trabalho passou a enfrentar uma nova dinâmica decisória, tanto nos processos já em curso, por meio do instituto da retratação, quanto nas novas demandas que diariamente chegam à Corte por intermédio de recursos de revista e seus respectivos agravos.

Nesse novo cenário, destaca-se especialmente o item 3 da tese, que inaugura uma importante exceção à lógica geral de atribuição do ônus da prova ao reclamante. Contudo, sua interpretação ainda se mostra objeto de divergência entre as Turmas do TST, se teria uma responsabilização automática ou também necessita de provas pela reclamante, ou se pode estender a pedidos de natureza diversa daqueles expressamente previstos neste item.

O item 3 da tese dispõe:

> 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 (BRASIL, STF, 2025).

Tal previsão foi acrescida ao texto final da repercussão geral por iniciativa do Ministro Flávio Dino, que, em seu voto, afirmou que "qualquer dano ao trabalhador derivado do inadimplemento de obrigações concernentes à segurança, higiene e salubridade compete ao poder público por força do mandamento legal" (BRASIL, STF, 2025, p. 58).

O fundamento normativo mencionado pelo Ministro encontra-se no art. 5º-A, § 3º, da Lei nº 6.019/1974, segundo o qual:

> § 3º É responsabilidade da contratante garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, quando o trabalho for realizado em suas dependências ou local previamente convencionado em contrato (BRASIL, 1974, artigo 5º-A).

A inclusão desse item na tese revela-se de extrema relevância, pois representa uma tentativa de preservar, ao menos em parte, a tutela jurídica do trabalhador terceirizado. A proteção às condições de segurança, higiene e salubridade decorre diretamente do princípio da dignidade da pessoa humana e do valor social do trabalho, impondo-se a garantia de um ambiente laboral digno, especialmente em relações jurídicas marcadas por forte desigualdade estrutural e riscos à saúde da parte hipossuficiente (DARONCHO, 2012).

A própria Constituição Federal reforça essa proteção ao prever, no art. 6º, a saúde, o trabalho e a segurança como direitos sociais fundamentais. Diferentemente dos itens 1 e 2 do Tema 1.118, que se concentram em obrigações patrimoniais e contratuais, como salários e verbas rescisórias, o item 3 trata de direitos fundamentais indisponíveis: a vida, a integridade física e a saúde do trabalhador.

Nessa lógica, quando o labor é desempenhado nas dependências da Administração Pública, esta deixa de atuar como mera fiscal do contrato administrativo e assume a posição jurídica de garantidora do meio ambiente de trabalho, o que altera substancialmente a lógica de distribuição do ônus da prova. A Constituição Federal reforça essa concepção ao incluir o meio ambiente laboral no conceito amplo de proteção ambiental, ao dispor, em seu art. 200, VIII, que compete ao Sistema Único de Saúde colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho (BRASIL, 1988).

Além disso, o art. 7º, XXII, da Constituição consagra expressamente como direito fundamental dos trabalhadores a redução dos riscos inerentes ao trabalho por meio de normas de saúde, higiene e segurança (BRASIL, 1988). No plano infraconstitucional, a Consolidação das Leis do Trabalho estabelece, em seu art. 157, I, que cabe às empresas cumprir e fazer cumprir as normas de segurança e medicina do trabalho (BRASIL, 1943).

Historicamente, a proteção à saúde ocupacional no Brasil possui raízes antigas. Segundo Daroncho (2012), a temática surge de forma mais estruturada com a criação do adicional de insalubridade pela Lei nº 185/1936, que previa aumento salarial aos trabalhadores submetidos a atividades insalubres. Posteriormente, em 1943, a CLT consolidou essa proteção ao disciplinar o adicional de insalubridade em sua Seção XIII do Capítulo V.

No plano internacional, a Convenção nº 155 da Organização Internacional do Trabalho, adotada em 1983 e ratificada pelo Brasil em 1992, ampliou significativamente a compreensão jurídica de saúde no trabalho, *in verbis* “o termo ‘saúde’, com relação ao trabalho, abrange não só a ausência de afecção ou de doenças, mas também os elementos físicos e mentais que afetam a saúde e estão diretamente relacionados com a segurança e a higiene no trabalho” (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, 1994).

A relevância dessa proteção torna-se ainda mais evidente diante da elevada incidência de acidentes de trabalho entre trabalhadores terceirizados, em comparação aos empregados diretamente contratados. Conforme leciona Oliveira (2010 apud ESTEVÃO, 2025, p. 23), “é impossível qualidade de vida sem qualidade de trabalho, nem se pode atingir meio ambiente equilibrado e sustentável ignorando o meio ambiente do trabalho”.

Conforme aponta Luana Estevão (2025), os discursos teóricos sobre terceirização frequentemente se distanciam da realidade prática, pois esse modelo contratual é muitas vezes utilizado para flexibilizar ou reduzir padrões de proteção à saúde do trabalhador. Como consequência, verifica-se o aumento expressivo de acidentes ocupacionais e doenças laborais.

Nesse contexto, o dever de garantir um ambiente de trabalho seguro, saudável e salubre possui natureza compartilhada, impedindo que a empresa tomadora transfira integralmente à prestadora a responsabilidade pela proteção da saúde dos trabalhadores terceirizados (ESTEVÃO, 2025).

Segundo Antunes (2009 apud SANTOS, 2025), quando ocorrem acidentes, inadimplementos ou violações de direitos trabalhistas, a empresa tomadora tende a se afastar de qualquer responsabilização, criando um verdadeiro limbo jurídico que amplia a vulnerabilidade do trabalhador.

A gravidade da situação no Brasil é evidenciada por dados alarmantes. Para além dos dados trazidos anteriormente, conforme Santos (2025), ocorre, em média, um acidente de trabalho por minuto no país, gerando custos superiores a R$ 70 bilhões anuais. Os números oficiais, contudo, ainda são subdimensionados, pois abrangem apenas trabalhadores formais, sendo estimado que, ao se incluírem trabalhadores autônomos e informais, o total real se aproxime de 4 milhões de vítimas por ano.

Além disso, a intensificação das jornadas de trabalho, a supressão de intervalos adequados e a pressão constante por produtividade contribuem diretamente para o aumento de doenças ocupacionais, especialmente os Distúrbios Osteomusculares Relacionados ao Trabalho (DORT), evidenciando a relação entre precarização laboral e adoecimento físico (SANTOS, 2025).

Diante desse cenário, as demandas trabalhistas envolvendo acidentes de trabalho, insalubridade e condições degradantes de trabalho tornaram-se frequentes na Justiça do Trabalho. Nos casos de terceirização, essas ações normalmente são dirigidas tanto à prestadora quanto à tomadora dos serviços, justamente porque a tutela da dignidade humana e da saúde ocupacional exige a correta responsabilização daqueles que efetivamente se beneficiam da força de trabalho.

Mauro Schiavi (2025) sustenta que, por se tratar de direito fundamental relacionado à redução dos riscos ocupacionais e à preservação da integridade física do trabalhador, compete ao empregador demonstrar que observou todas as normas de segurança do trabalho e que mantinha ambiente laboral adequado.

Nessa linha, o autor defende a inversão do ônus da prova em favor do empregado, conforme consolidado no Enunciado nº 41 da 1ª Jornada de Direito Material e Processual do Trabalho:

> "RESPONSABILIDADE CIVIL. ACIDENTE DO TRABALHO. ÔNUS DA PROVA. Cabe a inversão do ônus da prova em favor da vítima nas ações indenizatórias por acidente do trabalho." (SCHIAVI, 2025, p. 604)

Portanto, o item 3 do Tema 1.118 representa uma importante ruptura dentro da própria lógica restritiva adotada pelo STF. Enquanto os itens 1 e 2 tratam a fiscalização estatal como obrigação de meio, o item 3 evidencia hipótese em que a responsabilidade da Administração Pública aproxima-se de uma obrigação de resultado, exigindo não apenas fiscalização genérica, mas efetivo comprometimento com a preservação de um ambiente laboral seguro, saudável e digno para todos os trabalhadores que desempenham suas atividades em suas dependências.

4.2 A interpretação do item 3 do Tema 1.118 pelas Turmas do TST

Para responder ao problema central desta monografia, passa-se à análise de como o Tema 1.118 vem sendo concretamente aplicado pelo Tribunal Superior do Trabalho, especialmente no que se refere ao item 3 da tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal. O objetivo consiste em verificar a forma como a Corte especializada vem enfrentando a matéria e delimitando a abrangência dessa exceção no contexto da responsabilidade subsidiária da Administração Pública.

Para a construção da análise comparativa proposta neste estudo, realizou-se levantamento jurisprudencial de caráter qualitativo e comparativo no banco de dados eletrônico do Tribunal Superior do Trabalho. A pesquisa concentrou-se nas decisões colegiadas proferidas pelas oito Turmas do TST, utilizando-se critérios booleanos de busca que associaram os termos centrais "Tema 1118", "responsabilidade subsidiária" e "ônus da prova" aos descritores específicos do item 3 da tese, quais sejam: "segurança, higiene e salubridade" e "meio ambiente do trabalho".

Como critério de amostragem e refinamento, e com o propósito de mapear o posicionamento mais atualizado da Corte, selecionou-se para análise detalhada o acórdão de mérito mais recente publicado por cada uma das oito Turmas durante a elaboração deste capítulo, na segunda metade de junho de 2026, totalizando oito decisões paradigmáticas. Foram excluídos da amostragem julgados monocráticos, despachos presidenciais e acórdãos

que não enfrentaram especificamente a controvérsia acerca da distribuição do ônus da prova nas hipóteses de descumprimento das normas de proteção à saúde, higiene e segurança do trabalhador.

A partir da análise realizada, foi possível identificar quatro grupos interpretativos distintos dentro do TST. O primeiro grupo, denominado neste estudo como grupo da responsabilidade estrita, reúne a posição majoritária atualmente observada na Corte, abrangendo a 1ª, 2ª, 3ª e 8ª Turmas.

No âmbito desse primeiro grupo, destaca-se o julgamento do processo nº 100787-54.2019.5.01.0281, apreciado pela 1ª Turma do TST em 27 de maio de 2026 e publicado em 17 de junho de 2026.

O caso tratava de pedido de indenização por danos morais decorrentes de condições degradantes de trabalho. Na hipótese, o Estado do Rio de Janeiro interpôs Agravo de Instrumento em Recurso de Revista, impugnando a decisão do Tribunal Regional que lhe atribuiu responsabilidade subsidiária sob o fundamento de que caberia ao tomador de serviços comprovar a efetiva fiscalização das obrigações trabalhistas da empresa prestadora, em consonância com o entendimento anteriormente consolidado na Justiça do Trabalho.

O ente público sustentou violação ao art. 71, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 e à Súmula nº 331, V, do TST, alegando incompatibilidade da decisão regional com a tese fixada no Tema 1.118. No acórdão regional, havia sido reconhecida omissão fiscalizatória do contratante público, por descumprimento do dever previsto no art. 67 da Lei nº 8.666/1993, diante da ausência de acompanhamento efetivo da execução contratual e do cumprimento das obrigações trabalhistas pela empresa prestadora.

Ao apreciar o caso, o TST reconheceu a necessidade de adequação de sua jurisprudência em razão da superveniência do RE 1.298.647, com repercussão geral reconhecida, dando provimento ao agravo de instrumento para exame do recurso de revista.

No mérito, a 1ª Turma reconheceu que o entendimento anteriormente adotado pelo TST, no sentido de atribuir ao ente público o ônus de demonstrar a fiscalização contratual, encontra-se superado, não sendo mais possível manter a responsabilidade subsidiária da Administração Pública quando fundada exclusivamente na inversão do ônus da prova.

Contudo, o caso apresentava peculiaridade relevante: a condenação subsidiária também abrangia indenização por danos morais decorrentes de condições degradantes de trabalho. Consta dos autos que a reclamante, técnica em enfermagem, laborava em contêiner sem ventilação adequada, com aparelhos de ar-condicionado inoperantes, piso afundado, cadeiras quebradas e camas sem colchões, entre outras irregularidades.

Diante dessas circunstâncias, a Turma realizou distinção quanto à natureza jurídica dessas verbas em relação às obrigações trabalhistas estritamente patrimoniais. Entendeu-se que as péssimas condições de trabalho atingem diretamente a integridade física, psíquica e profissional do trabalhador, extrapolando a mera inadimplência contratual.

A partir dessa distinção, a 1ª Turma interpretou o item 3 do Tema 1.118 no sentido de que a Administração Pública possui responsabilidade direta quanto ao cumprimento e fiscalização das normas de saúde, higiene e segurança do trabalho quando o labor é realizado em suas dependências. Nessa perspectiva, reconheceu-se que a responsabilização do ente público também alcança o pagamento de indenização por danos morais decorrentes do descumprimento desses deveres.

Entretanto, no caso concreto, a Turma manteve a condenação apenas em caráter subsidiário, em observância ao princípio da *non reformatio in pejus*, restringindo a manutenção da responsabilidade do ente público exclusivamente à indenização por dano moral decorrente das condições degradantes de trabalho.

De maneira bastante semelhante, a 2ª Turma adotou posicionamento convergente no processo nº 20102-43.2015.5.04.0014, julgado em sede de juízo de retratação, sob relatoria da Ministra Delaíde Alves Miranda Arantes, com publicação em 16 de junho de 2026.

Na hipótese, foi interposto agravo em recurso de revista, posteriormente provido para análise do agravo de instrumento, o qual também foi provido, culminando no exame do recurso de revista interposto pelo Estado do Rio Grande do Sul.

No caso em apreço, foram deferidas em primeiro grau parcelas como diferenças de horas extras, adicional de insalubridade, FGTS, entre outras verbas trabalhistas. Tais elementos foram considerados suficientes pelo Tribunal Regional para caracterizar a falha na fiscalização por parte da Administração Pública tomadora dos serviços.

Ao reexaminar a controvérsia, a 2ª Turma firmou entendimento de que, nas hipóteses previstas no item 3 do Tema 1.118, a responsabilidade da Administração Pública decorre independentemente de culpa, assumindo natureza solidária. Contudo, em razão do princípio da non reformatio in pejus, foi mantida apenas a responsabilidade subsidiária, limitada exclusivamente ao pagamento do adicional de insalubridade.

Na mesma linha interpretativa, posicionou-se a 3ª Turma no julgamento do processo nº 21002-06.2019.5.04.0331, de relatoria do Ministro Alberto Bastos Balazeiro, publicado em 16 de junho de 2026, também em sede de juízo de retratação. Tratava-se, igualmente, de agravo em agravo de instrumento em recurso de revista interposto pelo Estado do Rio Grande do Sul.

No caso, a Turma manteve a responsabilização do ente público quanto ao pagamento de indenização por dano moral decorrente de reiterados atrasos salariais, compreendendo essa parcela como diretamente vinculada à saúde, higiene e salubridade do trabalhador, enquadrando-a na hipótese do item 3 do Tema 1.118.

Tal como nas Turmas anteriores, entendeu-se que a responsabilidade, em sua natureza jurídica, seria solidária. Todavia, em razão do princípio da *reformatio in pejus*, a condenação permaneceu subsidiária, restrita exclusivamente à indenização por dano moral, com exclusão da responsabilidade pelas demais verbas.

O acórdão ainda ressalta que uma interpretação extensiva do item 3 implicaria afronta ao item 1 da tese firmada pelo STF, não sendo possível conferir aplicabilidade irrestrita à responsabilidade solidária para parcelas dissociadas da saúde, segurança, higiene e salubridade. Nesse sentido, destacou o Ministro Relator: “Se é verdade que a Administração Pública não pode fiscalizar tudo, a lei indica alguns temas nos quais ela é obrigada a fiscalizar. E aí não se trataria nem de responsabilidade subsidiária ou solidária, é responsabilidade principal” (BRASIL, TST, 2026, p. 16).

Seguindo essa mesma orientação, a 8ª Turma adotou posicionamento semelhante no processo nº 0000505-50.2024.5.09.0009, de relatoria do Ministro Evandro Pereira Valadão Lopes, publicado em 17 de junho de 2026.

No caso, o Tribunal Regional reconheceu que, diante da insalubridade constatada no ambiente laboral da reclamante, a Administração Pública deixou de cumprir seu dever legal de garantir condições adequadas de segurança, higiene e salubridade aos trabalhadores, circunstância que fundamentou a condenação do ente público não apenas quanto ao adicional de insalubridade, mas também em relação a outras verbas.

Entretanto, ao interpor recurso, o Município de Curitiba impugnou apenas a responsabilização subsidiária quanto às demais parcelas, não atacando especificamente a condenação relativa ao adicional de insalubridade.

Diante disso, a 8ª Turma afastou a responsabilidade subsidiária apenas quanto às verbas expressamente impugnadas, reconhecendo a preclusão quanto ao adicional de insalubridade.

No tocante às demais parcelas, como violação ao intervalo intrajornada, atraso na entrega de documentos rescisórios e ausência de pagamento do saldo salarial, a Turma reconheceu a ausência de prova, por parte da reclamante, acerca da existência de comportamento negligente ou nexo de causalidade entre o dano e a conduta do poder público, conforme exigido pelo item 1 do Tema 1.118.

Todavia, ao retomar especificamente a questão da insalubridade, reafirmou que a Administração Pública deixou de cumprir seu dever legal de garantir as condições de segurança, higiene e salubridade dos trabalhadores, o que atrai responsabilidade direta e primária do ente público por imposição legal e pela própria tese de repercussão geral. Assim, a condenação permaneceu limitada à responsabilidade subsidiária exclusivamente quanto ao adicional de insalubridade.

Em corrente minoritária, situa-se a 6ª Turma, que adota interpretação ampliativa do item 3, defendendo a extensão da responsabilidade às demais verbas trabalhistas quando constatada falha fiscalizatória relacionada às condições de saúde e meio ambiente laboral.

Esse entendimento foi evidenciado no processo nº 100662-25.2017.5.01.0227, de relatoria do Ministro Antônio Fabrício de Matos Gonçalves, publicado em 9 de junho de 2026. Na hipótese, tratava-se de agravo de instrumento em recurso de revista interposto pelo Estado do Rio de Janeiro.

A Turma entendeu que, embora o acórdão regional fizesse referência à distribuição do ônus da prova, a condenação não decorreu de mera inversão probatória, mas da constatação concreta de circunstâncias fáticas reveladoras da falha fiscalizatória. Constatou-se, ainda, situação degradante no ambiente laboral, especialmente quanto às condições sanitárias oferecidas à trabalhadora, com violação manifesta à sua dignidade.

A Turma destacou que o art. 7º, XXII, da Constituição Federal assegura o direito fundamental à redução dos riscos inerentes ao trabalho por meio de normas de saúde, higiene e segurança, obrigação que alcança não apenas o empregador direto, mas também o tomador indireto que se beneficia da força de trabalho.

Esse dever foi reforçado pelo item 3 do Tema 1.118, ainda que no contexto específico de contrato de gestão. No acórdão do TRT, afirmou-se:

> "Ressalte-se que a responsabilização subsidiária abrange todas as parcelas da condenação, mesmo as indenizatórias e punitivas, isso porque, uma vez constatado que o tomador de serviços deu causa, ainda que de forma indireta, ao prejuízo patrimonial suportado pela autora, a sua responsabilidade vai até o exaurimento da obrigação principal da primeira reclamada." (BRASIL, TST, 2026, p. 17)

Ademais, o acórdão consignou que o afastamento da culpa do ente público demandaria reexame do conjunto fático-probatório, providência vedada em sede extraordinária pela Súmula nº 126 do TST. Nesse contexto, a responsabilização subsidiária do ente público revela-se compatível com a tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema nº 1.118. Isso ocorre porque a decisão regional não se fundamentou em presunção ou na mera inversão do ônus da prova, mas na constatação concreta de conduta omissiva da Administração Pública no

dever de fiscalizar e garantir condições adequadas de trabalho. Tal circunstância evidencia a falha no dever de proteção, justificando a responsabilização subsidiária nos termos dos itens 1, 3 e 4 da referida tese. Por tais razões, o recurso de revista do reclamado não foi conhecido.

Em sentido oposto, encontra-se o posicionamento da 4ª Turma, que adota interpretação sistemática e restritiva do Tema 1.118, compreendendo que até mesmo o item 3 exige prova específica da conduta omissiva da Administração quanto às condições de saúde, higiene e salubridade. Tal entendimento foi adotado no processo nº 1002424-20.2016.5.02.0466, de relatoria do Ministro Alexandre Luiz Ramos, publicado em 15 de maio de 2026.

O caso tratava de pedido de adicional de insalubridade formulado por empregada terceirizada responsável pela limpeza e coleta de lixo em banheiros de grande circulação da Fundação Universidade Federal do ABC (UFABC), exposta a agentes biológicos sem neutralização adequada por EPIs eficazes.

Embora o laudo pericial tenha reconhecido a insalubridade em grau máximo, a 4ª Turma entendeu que a condenação subsidiária da Administração Pública foi fixada sem demonstração concreta de comportamento negligente ou nexo causal entre a conduta administrativa e o dano.

Para a Turma, o item 3 da tese do Tema 1.118:

> não é sinônimo de automática configuração da culpa *in vigilando* , e nem pode gerar, por si só, a responsabilização trabalhista subsidiária do ente público tomador de serviços. Isso é compreendido a partir de uma interpretação sistemática dos itens da tese de julgamento: o item "3" impõe um dever objetivo de cuidado, mas a responsabilização jurídica trabalhista da administração só se concretiza com prova de omissão culposa, conforme os itens "1" e "2". Logo, a constatação de que o trabalhador prestava serviço em condições insalubres e não recebeu o devido adicional é prova de inadimplemento da empresa contratada, mas não é, por si só, prova de culpa *in vigilando* da Administração tomadora de serviços. É indispensável provar que o ente público tinha conhecimento da exposição aos agentes insalubres e se omitiu quanto à fiscalização do cumprimento da legislação por parte da prestadora de serviços. (BRASIL, TST, 2026, p. 15).

Assim, concluiu-se que o mero não pagamento do adicional de insalubridade constitui simples inadimplemento da empresa prestadora, sem representar, por si só, prova de negligência da Administração Pública. Por essa razão, foi provido o recurso de revista para julgar improcedente o pedido de responsabilização subsidiária da Fundação reclamada.

De maneira semelhante posicionaram-se a 5ª e a 7ª Turmas. O ponto distintivo, contudo, reside no fato de que, diferentemente da 4ª Turma, que enfrentou diretamente a interpretação do item 3, essas Turmas, mesmo diante de hipóteses fáticas potencialmente enquadráveis nessa exceção, deixaram de realizar qualquer aprofundamento interpretativo

específico, aplicando de forma imediata a regra geral do Tema 1.118, segundo a qual incumbe ao reclamante comprovar a ausência de fiscalização e a conduta omissiva do ente público.

Dessa forma, o acórdão analisado da 5ª Turma é o de nº 0000842-70.2023.5.09.0010, publicado em 17 de junho de 2026, de relatoria do Ministro Breno Medeiros, em sede de juízo de retratação. Os dois reclamados mantinham contrato de gestão para prestação de serviços de saúde: o Município de Curitiba e o Instituto Nacional de Ciências da Saúde (INCS). Na análise fática restou comprovada a ausência de fornecimento adequado de Equipamentos de Proteção Individual (EPIs), bem como a inexistência de fiscalização presencial por parte do Município na Unidade de Pronto Atendimento (UPA). Constatou-se, ainda, que a reclamante laborou durante o período da pandemia em ambiente de isolamento, exposta a agentes infecciosos, sem o recebimento do adicional de insalubridade em grau máximo.

Além disso, ficou demonstrada a negligência da primeira reclamada, que descumpriu normas de segurança e deixou de fornecer os EPIs necessários ao desempenho seguro das atividades. O acórdão recorrido consignou que, embora o Município tenha juntado diversos documentos aos autos, o conjunto probatório evidenciava que não houve fiscalização concreta, efetiva e contínua da execução contratual. Essa omissão justificaria, portanto, a responsabilização subsidiária do ente público.

Contudo, ao reapreciar a controvérsia, a 5ª Turma limitou-se a afirmar que a condenação subsidiária da Administração Pública decorreu da ausência de prova de fiscalização efetiva, circunstância que estaria em desconformidade com a tese fixada no Tema de Repercussão Geral nº 1.118 do Supremo Tribunal Federal.

Assim, foi dado provimento ao recurso de revista para excluir integralmente a responsabilidade subsidiária atribuída ao Município, sem que houvesse enfrentamento específico quanto à incidência do item 3 da tese, mesmo diante de evidente discussão sobre saúde, higiene e segurança do trabalho.

De forma semelhante, posicionou-se a 7ª Turma no julgamento do processo nº 1002067-71.2015.5.02.0467, publicado em 19 de junho de 2026, de relatoria do Ministro Evandro Pereira Valadão Lopes. O acórdão julgou o agravo de instrumento em recurso de revista interposto pelo Município de São Bernardo do Campo.

Na demanda, o reclamante postulava o pagamento de horas extras, adicional noturno, intervalo intrajornada, adicional de insalubridade em razão da exposição a ruído excessivo, tendo recebido apenas um protetor auricular durante toda a vigência contratual, e contato com agentes químicos, em razão do manuseio de argamassa de cimento com luvas de couro permeáveis.

Além disso, requereu indenização por dano moral decorrente de condições degradantes de trabalho, pois, nos três primeiros meses da obra, inexistia banheiro disponível no local. Posteriormente, foi disponibilizado apenas um banheiro químico sem qualquer higienização regular. Quanto ao consumo de água, os trabalhadores precisavam beber diretamente da torneira ou solicitar água a vizinhos próximos ao canteiro de obras.

O Tribunal Regional aplicou o princípio da aptidão para a prova, reconhecendo expressamente que o Município possuía dever legal de fiscalização e que, ao deixar de apresentar documentos contemporâneos capazes de demonstrar esse acompanhamento, além de não apresentar defesa específica sobre esse ponto, restava configurada sua culpa *in vigilando*.

O TRT utilizou, ainda, a constatação da insalubridade e da degradação do ambiente físico de trabalho para justificar a condenação global do ente público. A lógica adotada foi a de que, se o ambiente laboral sob gestão do Município se mostrava insalubre e degradante, restava violado o dever jurídico de proteção previsto no item 3 do Tema 1.118, sendo essa falha suficiente para irradiar responsabilidade também sobre as demais verbas de natureza patrimonial.

Todavia, a 7ª Turma reformou integralmente essa compreensão. Embora mantidas as condenações por dano moral e adicional de insalubridade em face da empresa de construção civil, primeira reclamada, o Município de São Bernardo do Campo foi totalmente absolvido, com exclusão integral de sua responsabilidade subsidiária.

O Ministro Evandro Valadão aplicou o item 1 do Tema 1.118 em sua interpretação mais restritiva, entendendo que o TRT havia condenado o ente público exclusivamente com base na ausência de comprovação de fiscalização, o que configuraria presunção automática de culpa, vedada pela Suprema Corte.

O panorama exposto evidencia a significativa divergência interpretativa entre as Turmas do Tribunal Superior do Trabalho acerca da extensão e dos efeitos do item 3 do Tema 1.118, o que torna imperativa a futura uniformização jurisprudencial para garantir a segurança jurídica.

Embora a controvérsia seja latente, a SBDI-1 ainda não consolidou uma tese jurídica uniformizadora sobre o item 3 do referido Tema. As decisões recentes da Subseção têm se limitado à aplicação da regra geral do item 1, rejeitando condenações fundadas exclusivamente na inversão do ônus da prova para obrigações contratuais simples, sem, contudo, debruçar-se especificamente sobre o mérito das obrigações de segurança, higiene e salubridade em ambiente sob gestão pública direta.

Essa indefinição produz reflexos práticos distintos conforme a linha interpretativa adotada. De um lado, a adoção da corrente ampliativa, como a da 6ª Turma, implicaria responsabilidade do ente público pela totalidade da condenação, com impactos orçamentários consideráveis. De outro, a prevalência da corrente restritiva, exemplificada pela 4ª Turma, mitiga o alcance prático do item 3, impondo ao trabalhador o ônus de provar a omissão subjetiva do ente público, tarefa muitas vezes dificultada pelo acesso restrito aos elementos probatórios.

Diante desse quadro, faz-se necessário que a futura pacificação da matéria prestigie os princípios estruturantes do Direito do Trabalho, especialmente a proteção, a dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho. É fundamental que a exegese do item 3 concilie o acesso à justiça e o contraditório com a efetiva salvaguarda da parte hipossuficiente, cujo quadro de vulnerabilidade é agravado pela fragmentação contratual inerente à terceirização.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa dedicou-se à investigação da responsabilidade subsidiária da Administração Pública nos contratos de terceirização de serviços, elegendo como problema central delimitar em que medida o item 3 da tese do Tema 1.118 do STF afasta a exigência de prova de negligência fiscalizatória pelo trabalhador e autoriza o reconhecimento da responsabilidade do ente público pelo descumprimento de normas de saúde e segurança do trabalho.

Para responder a essa indagação, fixou-se como objetivo geral analisar o alcance e os impactos processuais do referido precedente vinculante, desdobrado em três etapas específicas: o levantamento da evolução dogmática do instituto, o exame crítico da distribuição do ônus probatório sob a ótica protetiva e o mapeamento da divergência jurisprudencial no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho. A condução do estudo pautou-se em uma metodologia de natureza qualitativa e crítico-interpretativa, operacionalizada por meio de revisão bibliográfica e documental, além de uma análise jurisprudencial comparativa de oito decisões colegiadas publicadas por cada uma das oito Turmas do TST na segunda metade de junho de 2026.

No primeiro capítulo, a pesquisa demonstrou que a terceirização no Brasil transcendeu a mera técnica administrativa de otimização produtiva, consolidando-se como um vetor de precarização estrutural do trabalho humano indissociável da transição para a acumulação flexível toyotista. O resgate histórico e estatístico evidenciou que os trabalhadores terceirizados enfrentam uma realidade marcada por salários substancialmente inferiores, jornadas semanais mais extensas e uma alarmante elevação nos índices de acidentes fatais e adoecimento ocupacional.

No âmbito do setor público, constatou-se que essa modalidade de contratação, historicamente impulsionada a partir das décadas de 1980 e 1990 sob o pretexto do Plano Diretor de Reforma do Estado, que visava enxugar a máquina administrativa e absorver técnicas de eficiência do setor privado para a execução de tarefas ditas "auxiliares" ou "meio", gerou intensas e persistentes divergências doutrinárias e jurisprudenciais no cenário nacional. Essa dinâmica revelou-se por meio de um recorrente "cabo de guerra" institucional entre as decisões e interpretações ampliativas do TST e as restrições fixadas pelas teses de repercussão geral do STF, culminando, mais recentemente, no advento do Tema 1.118.

No segundo capítulo, evidenciou-se a centralidade do Direito Processual do Trabalho como instrumento de neutralização de desigualdades socioeconômicas, demonstrando que a

prova constitui o coração do procedimento laboral. O estudo aprofundou a compreensão da atividade probatória como elemento sustentado pelas garantias constitucionais do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. Analisou-se a transição da teoria estática do ônus da prova, marcada pela rigidez na distribuição prévia dos encargos, para a teoria da distribuição dinâmica, pautada nos princípios da cooperação e da aptidão para a prova, que permitem atribuir o encargo processual à parte com melhores condições técnicas e fáticas de produzi-la.

No terceiro capítulo, dedicado ao exame do leading case do RE nº 1.298.647, os achados revelaram uma acentuada colisão epistemológica entre o Direito Administrativo e o Direito do Trabalho no plenário da Suprema Corte. A ratio decidendi inaugurada pelo voto do Ministro Relator Nunes Marques pautou-se em uma visão eminentemente fiscal e patrimonialista do Estado, convertendo o dever constitucional e legal de fiscalização contínua das tomadoras em uma mera obrigação de meio e blindando a Administração Pública por meio da presunção de legitimidade dos atos administrativos. Em contrapartida, o estudo dos votos divergentes, notoriamente dos Ministros Fachin e Toffoli, trouxe à superfície a denúncia da "hipertrofia da terceirização" e a proliferação de empresas de fachada insolventes, demonstrando que a tese majoritária acabou por chancelar a transferência dos riscos da atividade econômica e da negligência estatal para os ombros do trabalhador.

Também foram identificados a imposição de uma autêntica *probatio diabolica* ao trabalhador terceirizado devido à severa assimetria informacional, bem como a ausência de modulação temporal dos efeitos da tese, a qual surpreendeu demandas em andamento com uma regra abrupta de julgamento, gerando decisões-surpresa.

O quarto capítulo coroou a pesquisa ao mapear a crônica fragmentação interpretativa instaurada no Tribunal Superior do Trabalho na aplicação prática do Item 3 do Tema 1.118. Identificaram-se quatro correntes discursivas nitidamente delineadas na jurisprudência atual da corte especializada: a primeira, de responsabilidade estrita (1ª, 2ª, 3ª e 8ª Turmas), que reconhece a natureza solidária ou primária do Ente Público como garantidor do meio ambiente laboral, mas limita a condenação subsidiária estritamente às parcelas ambientais e indenizatórias por força da non reformatio in pejus; a segunda, ampliativa (6ª Turma), que irradia a responsabilidade para a totalidade das verbas patrimoniais uma vez constatada a degradação do ambiente de trabalho; a terceira, restritiva (4ª Turma), que neutraliza a exceção tutelar ao exigir a prova subjetiva de omissão estatal mesmo diante de laudos de insalubridade máxima; e a quarta, omissiva (5ª e 7ª Turmas), que absolve integralmente o ente público de forma automática, silenciando sobre a gravidade das violações ambientais perpetradas.

Por fim, as impressões pessoais colhidas ao longo desta jornada acadêmica conduzem à conclusão de que a tese fixada no Tema 1.118 representa um sensível retrocesso social e processual, cuja aplicação cega ameaça esvaziar a eficácia do direito fundamental ao trabalho digno. O Item 3 do precedente, contudo, desponta como a última fronteira de resistência, evidenciando que a vida, a saúde e a integridade física do trabalhador não podem ser mercantilizadas ou sacrificadas sob o manto da imunidade estatal.

Como passos futuros indispensáveis, projeta-se a imperiosa necessidade de que a Subseção I Especializada em Dissídios Individuais (SBDI-1) do TST unifique com urgência a matéria, prestigiando a corrente ampliativa ou a responsabilidade estrita para evitar que a jurisdição trabalhista se converta em uma loteria processual. Mais uma vez, o Tribunal Superior do Trabalho se vê diante da necessidade de construir soluções interpretativas para viabilizar a aplicação da solução processual mais adequada à proteção do trabalhador, que, conforme demonstrado ao longo desta pesquisa, permanece em condição de especial vulnerabilidade e necessita dessa proteção.

REFERÊNCIAS

APOLINÁRIO, Valdênia. Análise do Toyotismo e dos seus princípios racionalizantes aplicados à gestão da produção e do trabalho. **Revista Interface,** *[S. l.],* v. 13 n. 2, p. 5-19, 2016. E-book. Disponível em: https://ojs.ccsa.ufrn.br/index.php/interface/article/view/726. Acesso em: 10 maio 2026.

BIAVASCHI, Magda Barros. A dinâmica da Súmula n. 331 do Tribunal Superior do Trabalho: a história da forma de compreender a terceirização. *In:* REIS, Daniela Muradas (coord.); MELLO, Roberta Dantas de (coord.); COURA, Solange Barbosa de Castro (coord.). **Trabalho e Justiça Social: um tributo a Maurício Godinho Delgado**. São Paulo: LTr, 2013. p. 173-182.

BIAVASCHI, Magda Barros; **DROPPA**, Alisson. A história da súmula 331 do tribunal superior do trabalho: a alteração na forma de compreender a terceirização. **Mediações - Revista de Ciências Sociais**, Londrina, v. 16, n. 1, p. 124–141, 2011. Disponível em: https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/mediacoes/article/view/9657. Acesso em: 10 abr. 2026.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sôbre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Brasília: Secretaria-Geral, [1967]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 10 maio 2026.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.300**, de 21 de novembro de 1986. Dispõe sobre licitações e contratos da Administração Federal e dá outras providências. Brasília: Casa Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2300-86.htm. Acesso em: 10 maio 2026.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452**, de 1º de maio de 1943. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Rio de Janeiro: Casa Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 10 maio 2026

BRASIL, **Lei nº 6.019**, de 3 de janeiro de 1974. Dispõe sobre o Trabalho Temporário nas Empresas Urbanas, e dá outras Providências. Brasília: Casa Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6019.htm. Acesso em: 11 maio 2026.

BRASIL. **Lei nº 7.102**, de 20 de junho de 1983. Dispõe sobre segurança para estabelecimentos financeiros, estabelece normas para constituição e funcionamento das empresas particulares que exploram serviços de vigilância e de transporte de valores, e dá outras providências. Brasília: Casa Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7102.htm. Acesso em: 11 maio 2026.

BRASIL. **Lei n° 8.078,** de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília: Casa Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 6 jun. 2026.

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. Brasília: Casa Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 11 maio 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.949**, de 9 de dezembro de 1994. Acrescenta parágrafo ao art. 442 da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) para declarar a inexistência de vínculo empregatício entre as cooperativas e seus associados. Brasília: Casa Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8949.htm. Acesso em: 11 maio 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.105**, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Brasília: Secretaria-Geral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 1 jun. 2026.

BRASIL, **Lei nº 13.429**, de 31 de março de 2017. Altera dispositivos da Lei n o 6.019, de 3 de janeiro de 1974, que dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas e dá outras providências; e dispõe sobre as relações de trabalho na empresa de prestação de serviços a terceiros. Brasília: Secretaria-Geral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13429.htm. Acesso em: 11 maio 2026.

BRASIL, **Lei nº 13.467**, de 13 de julho de 2017. Altera a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e as Leis n º 6.019, de 3 de janeiro de 1974, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 8.212, de 24 de julho de 1991, a fim de adequar a legislação às novas relações de trabalho. Brasília: Secretaria-Geral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 11 maio 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.133**, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Brasília: Secretaria-Geral. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 11 maio 2026.

BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. **Instrução Normativa nº 5**, de 26 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília: Diário da União. Disponível em: https://www.gov.br/compras/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/instrucoes-normativas/instrucao-normativa-no-5-de-26-de-maio-de-2017-atualizada. Acesso em: 11 maio 2026

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 760.931 - Distrito Federal.** Relatora: Min. Rosa Weber. Redator para o acórdão: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, 26 de abril de 2017. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=312704677&ext=.pdf. Acesso em: 11 maio 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 958.252 - Minas Gerais**. Relator: Min. Luiz Fux. Brasília, DF, 30 de agosto de 2018. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15341103626&ext=.pdf. Acesso em: 11 maio. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 1.298.647 - São Paulo.** Relator: Ministro Nunes Marques. Tribunal Pleno. Brasília, DF, 24 de fevereiro de 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6048634. Acesso em: 8 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região. 2ª Turma. **Recurso Ordinário nº 0001299-76.2013.5.10.0802.** Relator: Brasilino Santos Ramos. Brasília, 30 de maio de 2014. Disponível em: https://pje.trt10.jus.br/jurisprudencia/844083b4b3d170e8c44b85eb9c119ff6. Acesso em: 5 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 14ª Região. Primeira Turma. **Recurso Ordinário Trabalhista nº 0000396-83.2025.5.14.0131.** Relator: Desembargador Shikou Sadahiro. Porto Velho, 17 de dezembro de 2025. Disponível em: https://pje.trt14.jus.br/jurisprudencia/1f5ebdff0a72b3aba684d080f0fbb353. Acesso em: 7 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região. 3ª Turma. **Recurso Ordinário nº 0050700-63.2004.5.15.0012**. Relator: Francisco Alberto da Motta Peixoto Giordani. Campinas, 2 de fevereiro de 2006. Disponível em: https://consulta.trt15.jus.br/consulta/owa/pProcesso.wProcesso?pTipoConsulta=PROCESSOCNJ&pidproc=1123987&pdblink=. Acesso em: 5 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula n° 212**. DESPEDIMENTO. ÔNUS DA PROVA. Brasília: Tribunal Superior do Trabalho, 21 de novembro de 2003. Disponível em: about:blank. Acesso em: 8 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula n° 338.** JORNADA DE TRABALHO. REGISTRO. ÔNUS DA PROVA. Brasília: Tribunal Superior do Trabalho, 25 de abril de 2005. Disponível em: . Acesso em: 8 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula n° 460.** VALE-TRASPORTE. ÔNUS DA PROVA. Brasília: Tribunal Superior do Trabalho, 23 de maio de 2016. Disponível em: . Acesso em: 7 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula n° 461.** FGTS. DIFERENÇAS. RECOLHIMENTO. ÔNUS DA PROVA. Brasília: Tribunal Superior do Trabalho, 3 de junho de 2016. Disponível em: . Acesso em: 7 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Subseção I Especializada em Dissídios Individuais. **Orientação Jurisprudencial nº 383.** Terceirização. Empregados da empresa prestadora de serviços e da tomadora. Isonomia. Art. 12, "a", da Lei nº 6.019, de 03.01.1974. Brasília, DF: TST, 2011. Disponível em: https://www.tst.jus.br. Acesso em: 11 mai 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. Subseção I Especializada em Dissídios Individuais. **Embargos em Recurso de Revista nº 925-07.2016.5.05.0281.** Relator: Ministro Claudio Mascarenhas Brandão. Brasília, 22 de maio de 2020. Disponível em: https://tst.jus.br. Acesso em: 7 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. 1ª Turma**. Recurso de Revista nº 100787-54.2019.5.01.0281.** Redator: Ministro Hugo Carlos Scheuermann. Brasília, 17 de junho de 2026. Disponível em:

https://jurisprudencia-backend2.tst.jus.br/rest/documentos/7b2715dbad4f1e75bbcd5b5b13d5856b. Acesso em: 18 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. 2ª Turma. **Recurso de Revista nº 20102-43.2015.5.04.0014.** Relatora: Ministra Delaíde Alves Miranda Arantes. Brasília , 16 de junho de 2026. Disponível em: https://jurisprudencia-backend2.tst.jus.br/rest/documentos/22d2a03f73147a004ca718ee0a721264. Acesso em: 18 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. 3ª Turma. **Agravo em Recurso de Revista nº 100464-52.2021.5.01.0031.** Relator: Ministro Alberto Bastos Balazeiro. Brasília, 6 de dezembro de 2024. Disponível em: https://jurisprudencia-backend2.tst.jus.br/rest/documentos/8727cf531d4f914d0660623a144fede5. Acesso em: 5 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. 3ª Turma. **Recurso de Revista nº 11290-91.2014.5.01.0026.** Relator: Ministro Alberto Luiz Bresciani de Fontan Pereira. Brasília, DF, 20 de outubro de 2017. Disponível em: https://jurisprudencia-backend2.tst.jus.br/rest/documentos/d5676172ebbc2c15aa180943eb4ce9ab. Acesso em: 7 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. 3ª Turma. **Recurso de Revista nº 21002-06.2019.5.04.0331.** Relator: Ministro Alberto Bastos Balazeiro. Brasília, 16 de junho de 2026. Disponível em: https://jurisprudencia-backend2.tst.jus.br/rest/documentos/21e7637618a80afb22ce26b6f6309e73. Acesso em: 18 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. 4ª Turma. **Recurso de Revista com Agravo nº 1002424-20.2016.5.02.0466**. Relator: Ministro Alexandre Luiz Ramos. Brasília, 15 de maio de 2026. Disponível em: https://jurisprudencia-backend2.tst.jus.br/rest/documentos/22457daf55c78c1f1d90bed868a8189d. Acesso em: 18 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. 5ª Turma. **Recurso de Revista nº 0000842-70.2023.5.09.0010.** Relator: Ministro Breno Medeiros. Brasília, 17 de junho de 2026. Disponível em: https://jurisprudencia-backend2.tst.jus.br/rest/documentos/a7ba5fb7b4bf1b6d809f5b6864277000. Acesso em: 18 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. 6ª Turma. **Recurso de Revista com Agravo nº 100662-25.2017.5.01.0227.** Relator: Ministro Antonio Fabricio de Matos Gonçalves. Brasília, 9 de junho de 2026. Disponível em: https://jurisprudencia-backend2.tst.jus.br/rest/documentos/cc99985501ac7c0b746bc2da8dedf322. Acesso em: 18 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. 7ª Turma. **Agravo Interno em Recurso de Revista nº 1000078-95.2021.5.02.0054.** Relator: Ministro Claudio Mascarenhas Brandão. Brasília, 3 de junho de 2026. Disponível em: https:https://jurisprudencia-backend2.tst.jus.br/rest/documentos/72c4aac4a60dc63727621bcdab144819. Acesso em: 7 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. 7ª Turma. **Recurso de Revista com Agravo nº 1002067-71.2015.5.02.0467.** Relator: Ministro Evandro Pereira Valadao Lopes. Brasília, 19 de junho de 2026. Disponível em: https://jurisprudencia-backend2.tst.jus.br/rest/documentos/229eecfda0b7e776d2a34775756981f. Acesso em: 19 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. 8ª Turma. **Agravo de Instrumento em Recurso de Revista nº 646-35.2017.5.10.0802.** Relatora: Ministra Maria Cristina Irigoyen Peduzzi. Brasília, 29 de junho de 2018. Disponível em: https://jurisprudencia-backend2.tst.jus.br/rest/documentos/e7eab4822c108ee4b9d7ce8b2deb80f6. Acesso em: 7 jun. 2026.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. 8ª Turma. **Recurso de Revista nº 0000505-50.2024.5.09.0009.** Relator: Ministro Evandro Pereira Valadao Lopes. Brasília, 17 de junho de 2026. Disponível em: https://jurisprudencia-backend2.tst.jus.br/rest/documentos/74cbaa0182145ab2c8c573cb02092e7c. Acesso em: 18 jun. 2026.

BRITO, Paulo Sérgio dos Santos; SALAS, Cresencio Silvio Salas; MEDEIROS, Lúcio de. Análise comparativa de acidentes do trabalho fatais entre funcionários próprios e terceirizados no setor elétrico brasileiro / Comparative analysis of fatal work accidents between own and outsourced employees in the Brazilian electricity sector. **Brazilian Journal of Development**, *[S. l.]*, v. 7, n. 5, p. 50485–50504, 2021. Disponível em: https://ojs.brazilianjournals.com.br/ojs/index.php/BRJD/article/view/30064. Acesso em: 13 maio 2026.

CAIXETA, Sebastião Vieira. Apontamentos sobre a normatização do instituto da terceirização no Brasil: por uma legislação que evite a barbárie e o aniquilamento do Direito do Trabalho. *In:* REIS, Daniela Muradas (coord.); MELLO, Roberta Dantas de (coord.); COURA, Solange Barbosa de Castro (coord.). **Trabalho e Justiça Social: um tributo a Maurício Godinho Delgado**. São Paulo: LTr, 2013. p. 183-190.

CARDOSO, Adalberto Moreira. **Economia x Sociologia: eficiência ou democracia nas relações de trabalho?**. 2000. Disponível em: https://www.scielo.br/j/dados/a/ytyMrXVMhwWCFJtqHHFb55t/?format=html&lang=pt. Acesso em: 06 maio de 2026.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. SondEsp 29 - Terceirização: utilização de serviços terceirizados pela indústria brasileira. **Sondagem Especial,** Brasília, ano 7, n. 2, 2009. Disponível em: https://www.portaldaindustria.com.br/publicacoes/2009/4/sondesp-29-relacoes-de-trabalho-terceirizacao/. Acesso: 2 maio de 2026.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DA INDÚSTRIA. SondEsp 68 - Terceirização: Terceirização é elo estratégico na produção da indústria. **Sondagem Especial**, Brasília, ano 18, n. 01, 2017. Disponível em: https://www.portaldaindustria.com.br/estatisticas/sondesp-68-terceirizacao/. Acesso em: 3 maio 2026.

CUT, Central Única dos Trabalhadores. **Terceirização e desenvolvimento: uma conta que não fecha**. São Paulo, 2014. Disponível em: https://www.cut.org.br/acao/dossie-terceirizacao-e-desenvolvimento-uma-conta-que-nao-fecha-7974. Acesso em: 26 abr. 2026;

DARONCHO, Leomar. Saúde laboral – o Adicional de Insalubridade e o direito fundamental ao meio ambiente de trabalho hígido. **Cadernos Ibero-Americanos de Direito Sanitário**, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 44–66, 2012.Disponível em: https://www.cadernos.prodisa.fiocruz.br/index.php/cadernos/article/view/38.. Acesso em: 16 jun. 2026.

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de Direito do Trabalho**. 18ª ed. São Paulo: LTR, 2019.

ESTEVÃO, Luana Járdila dos Santos. **A responsabilidade do tomador de serviços terceirizados pelo cumprimento das normas de saúde, higiene e segurança no trabalho: uma revisão bibliográfica**. Monografia (Bacharelado em Ciências Jurídicas e Sociais -Direito) – Centro de Ciências Jurídicas e Sociais, Universidade Federal de Campina Grande, 2025. Disponível em: https://dspace.sti.ufcg.edu.br/handle/riufcg/4430. Acesso em: 16 jun. 2026.

FERREIRA, Juliana Bortoncello; SANTANA, Paulo Campanha. Impactos temporais da decisão do STF no Tema 1.118: um estudo sobre segurança jurídica e devido processo legal. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, Porto Alegre, v. 91, n. 2, p. 87–98, 2025. Disponível em: https://revista.tst.jus.br/rtst/article/view/159. Acesso em: 8 jun. 2026.

FIDALGO, Luiza Barreto Braga. **Teoria dinâmica do ônus da prova no processo trabalhista.** 1. ed. Bauru: Spessotto, 2020.

FORTI, Rogério. **Terceirização e aferição da culpa na responsabilidade da Administração Pública pelo inadimplemento das obrigações contratuais frente às mudanças da Súmula 331, TST.** 2015. Dissertação (Mestrado em Sociologia e Direito) - Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito, Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2015.

GONÇALVES, Antônio Fabrício de Matos; FONTES, Camila de Abreu. Responsabilidade da administração pública à luz da nova redação da Súmula n. 331 do TST. *In:* REIS, Daniela Muradas (coord.); MELLO, Roberta Dantas de (coord.); COURA, Solange Barbosa de Castro (coord.). **Trabalho e Justiça Social: um tributo a Maurício Godinho Delgado.** São Paulo: LTr, 2013. p. 191-202.

MARCELINO, Paula; CAVALCANTE, Sávio. Por uma definição de terceirização. **Caderno CRH**. Salvador, v. 25, n. 65, p. 331-346, 2012. E-book. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ccrh/a/fhfJskqTQhv5T5Zd8PRwT3D/abstract/?lang=pt. Acesso em: 05 maio 2026.

MARTINS, Sérgio Pinto. **Direito do Trabalho.** 28. ed. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2012. E-book.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito processual do trabalho**. 46. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024. *E-book* (PDF).

MELO, Luís Antônio Camargo de. Terceirização. *In:* REIS, Daniela Muradas (coord.); MELLO, Roberta Dantas de (coord.); COURA, Solange Barbosa de Castro (coord.). **Trabalho e Justiça Social: um tributo a Maurício Godinho Delgado**. São Paulo: LTr, 2013. p. 166-172.

MIZAEL, Glener Alvarenga; MURAD, Cristina Graziele Chagas; ANTONIALLI, Luiz Marcelo. Perspectivas da Terceirização na Administração Pública na Nova Abordagem de Contratação. **Revista TPA**, *[S. l.]*, v. 10, n. 1, p. 25-37, 2020. E-book. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/10319852.pdf. Acesso em: 12 maio 2026.

MOURA, Emerson Affonso da Costa. A presunção de veracidade e legitimidade dos atos administrativos na Administração Pública contemporânea. **Fórum Administrativo - FA**, Belo Horizonte, ano 14, n. 161, p. 34–44, jul. 2014. Disponível em: https://bd.tjdft.jus.br/items/98b07b0c-23ca-4221-bba3-ed0acddadc2c. Acesso em: 8 jun. 2026.

MOURA, Ruan Henrique Loureiro. A responsabilidade subsidiária da administração Pública na terceirização de serviços: as disposições da lei 14.133/21 que conferem efetividade ao dever de fiscalização contratual. **Revista Foco**, *[S. l.]*, v. 19, n. 2, p. 01-27, 2026. E-book. Disponível em: https://ojs.focopublicacoes.com.br/foco/article/view/11462. Acesso em: 12 maio 2026.

OLIVEIRA, Paulo Eduardo Vieira de. Distribuição do Ônus da Prova no Processo do Trabalho e o Novo Código de Processo Civil. In: MARTINS, Sérgio Pinto (coord.). **O Novo CPC e o Processo do Trabalho**: estudos em homenagem ao Ministro Walmir Oliveira da Costa. São Paulo: Atlas, 2016. Capítulo 19, p. 295-303.

PEDRAL, Gabriela França de Oliveira. **O ônus da prova nas ações trabalhistas de responsabilidade subsidiária de entes públicos: uma análise do RE 760.931/DF. 2021.** Monografia (Bacharelado em Direito) - Curso de Direito, Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2021.

SANTOS, Alisson Henrique dos. Condições de saúde, segurança do trabalho e o risco de adoecimento entre trabalhadores terceirizados da manutenção predial da Universidade Federal de Uberlândia. 2025. 80 f. **Dissertação (Mestrado Profissional em Saúde Ambiental e Saúde do Trabalhador) - Universidade Federal de Uberlândia**, Uberlândia, 2025. Disponível em: https://repositorio.ufu.br/handle/123456789/47377. Acesso em: 16 jun. 2026.

SANTOS, Anselmo Luis dos; BIAVASCHI, Magda Barros. A Terceirização no A terceirização no contexto da reconfiguração do capitalismo contemporâneo: a dinâmica da construção da Súmula n. 331 do TST. **Revista do Tribunal Superior do Trabalho**, São Paulo, v. 80, n. 3, p. 19-35, 2014. E-book. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/handle/20.500.12178/71081. Acesso em: 11 maio 2026.

SANTOS, Cyntia Cordeiro. **A Teoria Dinâmica do Ônus da Prova e sua Aplicabilidade no Processo do Trabalho.** São Paulo: Dialética, 2023.

SCHENK, Leonardo Faria; RODRIGUES, Marco Antonio dos Santos; SOARES, Brunno Philippe Werneck. O JUIZ (AINDA) É O ÚNICO DESTINATÁRIO DA PROVA?. **Revista Eletrônica de Direito Processual**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 3, 2023. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/redp/article/view/79576. Acesso em: 4 jun. 2026.

SCHIAVI, Mauro. **Curso de Direito**. 3. ed. São Paulo: JusPodivm, 2025a.

SCHIAVI, Mauro. **Curso de Direito Processual do Trabalho**. 21. ed. São Paulo: JusPodivm, 2025b.

SCHIAVI, Mauro. **Manual Didático de Direito Processual do Trabalho.** 4. ed. São Paulo: JusPodivm, 2022.

SCHIAVI, Mauro. **Provas no Processo do Trabalho**. 11. ed. São Paulo: JusPodivm, 2024.

SILVA, Larissa Costa; DUARTE JÚNIOR, Ricardo César Ferreira. A distribuição do ônus da prova no tema 1.118 do supremo tribunal federal (STF): uma análise crítica da fragilidade probatória do trabalhador. **Revista de Estudos Jurídicos do UNI-RN**, Natal, n. 10, p. 232–258, 2026. Disponível em: https://revistas.unirn.edu.br/index.php/revistajuridica/article/view/1180. Acesso em: 8 jun. 2026.

SOUSA, Bianca Vieira de; LEAL, Bruno Carvalho Pires; VIANA, Carlos Aluísio de Oliveira; RODRIGUES, Frank Aguiar; LUZ, Júlio César de Moura; VALE, Karla Cristiane Pereira; VAZ, Marcos Alexandre Almeida; LIMA, Marcelo de Carvalho; MELO, Mayara Alvares; NASCIMENTO, Renan Cardoso Viterbo do; CASTELO, Jeferson de Sousa. Os impactos sociais e jurídicos ocasionados pela terceirização nas relações de trabalho. **Revista DCS**, [*S. l.*], v. 23, n. 88, p. 01-15, 2026. Disponível em: https://ojs.revistadcs.com/index.php/revista/article/view/5121. Acesso em: 11 maio 2026.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. Juridicamente, a terceirização já era: acabou!. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 10ª Região**, Brasília, v. 19, n. 20, p. 11-19, nov. 2015. Disponível em: https://hdl.handle.net/20.500.12178/85660. Acesso em: 5 maio 2026.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz. Terceirização na Administração Pública: uma prática inconstitucional. **Boletim Científico da Escola Superior do Ministério Público da União**, Brasília, ano 4, n. 17, p. 87-117, 2005. E-book. Disponível em: https://escola.mpu.mp.br/publicacoescientificas/index.php/boletim/pt_BR/article/view/207. Acesso em: 3 maio 2026.

SOUTO MAIOR, Jorge Luiz; SEVERO, Valdete Souto. O acesso à justiça sob a mira da reforma trabalhista: ou como garantir o acesso à justiça diante da reforma trabalhista. **Revista eletrônica do Tribunal Regional do Trabalho da Bahia**, Salvador, v. 6, n. 9, p. 145-177, 2017. Disponível em: https://juslaboris.tst.jus.br/bitstream/handle/20.500.12178/130413/2017_maior_jorge_acesso_justica.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 27 maio 2026.