

V.10 • N.3 • 2026 • Publicação Contínua

ISSN Digital: 2316-381X

ISSN Impresso: 2316-3321

DOI: 10.17564/2316-381X.2026v10n3p198-212



A TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: RESULTADOS E CONSEQUÊNCIAS

OUTSOURCING IN PUBLIC ADMINISTRATION:
RESULTS AND CONSEQUENCES

LA TERCEIRIZACIÓN EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA:
RESULTADOS Y CONSECUENCIAS

Marcus Vinicius Rivoiro¹
Lara Liziane Araujo São Mateus Correia²

RESUMO

O artigo analisa os impactos da terceirização nas relações de trabalho no Brasil, destacando a intensificação da precarização da mão de obra. Inicialmente concebida como estratégia empresarial para reduzir custos e especializar atividades-meio, a terceirização se expandiu e se consolidou legalmente com a Lei nº 13.429/2017, que permite a terceirização irrestrita, inclusive em atividades-fim, e com a Reforma Trabalhista (Lei nº 13.467/2017), promovendo flexibilização, rotatividade e fragmentação das relações laborais. A pesquisa, de abordagem qualitativa e baseada em análise de conteúdo de textos legais, documentos institucionais e literatura especializada, evidencia que a fragmentação do vínculo empregatício dificulta o acesso dos trabalhadores a direitos e à justiça trabalhista, enfraquece a proteção social prevista na CLT e reduz a atuação sindical. Além disso, acentua desigualdades internas, pois trabalhadores terceirizados recebem salários menores, têm menos benefícios e enfrentam maior instabilidade em comparação aos contratados diretamente. Esse cenário é reforçado por reformas orientadas por lógica neoliberal, que priorizam flexibilização e novas modalidades de contratação, como trabalho intermitente e pejotização. Conclui-se que, embora legalmente respaldada, a terceirização amplia mecanismos de exploração, fragiliza a solidariedade de classe e a organização coletiva, transferindo o ônus da crise econômica para os trabalhadores, que passam a ocupar uma posição cada vez mais isolada, precarizada e desprotegida no novo paradigma do emprego.

PALAVRAS-CHAVE

Fragmentação das relações de trabalho; precarização, reforma trabalhista; terceirização do trabalho; Serviço público.

ABSTRACT

The article analyzes the impacts of outsourcing on labor relations in Brazil, highlighting the intensification of workforce precarization. Initially conceived as a business strategy to reduce costs and specialize support activities, outsourcing has expanded and been legally consolidated with Law No. 13,429/2017, which allows unrestricted outsourcing, including core activities, and the Labor Reform (Law No. 13,467/2017), promoting flexibility, turnover, and fragmentation of employment relationships. The study, using a qualitative approach and content analysis of legal texts, institutional documents, and specialized literature, shows that the fragmentation of employment contracts hinders workers' access to rights and labor justice, weakens social protections established by the CLT, and reduces union influence. Moreover, it exacerbates internal inequalities, as outsourced workers typically receive lower wages, fewer benefits, and face greater job instability compared to directly hired employees. This scenario is reinforced by reforms guided by neoliberal logic, prioritizing flexibility and new employment modalities, such as intermittent work and contracting via individual companies. The study concludes that, although legally supported, outsourcing expands mechanisms of labor exploitation, weakens class solidarity and collective organization, and shifts the burden of economic crises onto workers, who increasingly occupy a more isolated, precarious, and unprotected position in the new employment paradigm.

KEYWORDS

Fragmentation of labor relations; precarization; Labor reform; Labor outsourcing; Public service.

RESUMEN

El artículo analiza los impactos de la tercerización en las relaciones laborales en Brasil, destacando la intensificación de la precarización de la mano de obra. Inicialmente concebida como una estrategia empresarial para reducir costos y especializar actividades secundarias, la tercerización se expandió y se consolidó legalmente con la Ley nº 13.429/2017, que permite la tercerización irrestricta,

incluso en actividades principales, y con la Reforma Laboral (Ley nº 13.467/2017), promoviendo la flexibilización, la rotación y la fragmentación de las relaciones laborales. La investigación, de enfoque cualitativo y basada en el análisis de contenido de textos legales, documentos institucionales y literatura especializada, evidencia que la fragmentación del vínculo laboral dificulta el acceso de los trabajadores a los derechos y a la justicia laboral, debilita la protección social prevista en la CLT y reduce la actuación sindical. Además, acentúa las desigualdades internas, ya que los trabajadores tercerizados reciben salarios más bajos, tienen menos beneficios y enfrentan una mayor inestabilidad en comparación con los contratados directamente. Este escenario se ve reforzado por reformas orientadas por una lógica neoliberal, que priorizan la flexibilización y las nuevas modalidades de contratación, como el trabajo intermitente y la “pejotización” (contratación como persona jurídica). Se concluye que, aunque legalmente respaldada, la tercerización amplía los mecanismos de explotación, fragiliza la solidaridad de clase y la organización colectiva, trasladando la carga de la crisis económica a los trabajadores, quienes pasan a ocupar una posición cada vez más aislada, precarizada y desprotegida en el nuevo paradigma del empleo.

PALABRAS-CLAVE

Fragmentación de las relaciones laborales; precarización; reforma laboral; tercerización del trabajo; Servicio público.

1 INTRODUÇÃO

A configuração das relações de trabalho no Brasil passou por profundas transformações nas últimas décadas, impulsionadas por um processo contínuo de flexibilização das normas trabalhistas e por uma reorientação do papel do Estado frente ao capital e ao trabalho.

Em meio a esse cenário, a terceirização emergiu como um dos instrumentos centrais de reorganização produtiva, sendo cada vez mais utilizada como estratégia empresarial para redução de custos, aumento da competitividade e desresponsabilização direta sobre os vínculos empregatícios. A ampliação da terceirização, consagrada juridicamente pelas Leis nº 13.429/2017 e 13.467/2017, representa não apenas uma mudança legislativa, mas a consolidação de uma lógica de gestão da força de trabalho que privilegia a fragmentação, a desproteção e a rotatividade.

O marco regulatório introduzido por essas normas rompe com o paradigma protetivo inaugurado pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), de 1943 e legitima novas formas de contratação baseadas na flexibilização e na precarização. A autorização legal para a terceirização em atividades-fim, em especial, suscita importantes questionamentos quanto à preservação dos direitos fundamentais dos trabalhadores, à isonomia salarial, à saúde e segurança no trabalho, bem como à eficácia da atuação sindical em contextos marcados pela dispersão e heterogeneização da classe trabalhadora.

O discurso da modernização das relações laborais, amplamente difundido pelo setor empresarial e por parte da classe política, contrasta com os efeitos materiais verificados na realidade concreta de milhões de trabalhadores terceirizados.

Este artigo tem por objetivo analisar de que maneira a fragmentação das relações de trabalho, decorrente da terceirização irrestrita instituída pelas Leis nº 13.429/2017 e 13.467/2017, impacta o acesso aos direitos trabalhistas e a efetividade da proteção jurídica dos trabalhadores, e de forma objetiva, analisar estes impactos para terceirizados na administração pública.

A pesquisa parte da hipótese de que a ampliação da terceirização, especialmente em sua vertente irrestrita, constitui um vetor de desestruturação dos vínculos tradicionais de emprego, com consequências significativas para a efetivação dos direitos sociais garantidos constitucionalmente.

A metodologia adotada é qualitativa, com base na análise de conteúdo de dispositivos normativos, documentos institucionais, leis ordinárias e literatura especializada, esta última através das bases de dados “*Scielo*” e “*Google Acadêmico*” mediante as palavras-chave “Terceirização na administração pública”, “Terceirização e precarização”, “Terceirização pós-reforma trabalhista” e “Terceirização e alterações do STF”. Como critério de exclusão, não foram utilizados artigos que não tenham sido publicados em revistas científicas, bem como aqueles publicados anteriormente ao ano de 2017, por refletirem um cenário pré-reforma.

Tal abordagem permite compreender as implicações jurídicas, políticas e sociais da terceirização para além de sua dimensão formal-legal, inserindo o fenômeno no contexto mais amplo das transformações no mundo do trabalho contemporâneo. A escolha por uma análise crítica fundamenta-se no entendimento de que o Direito do Trabalho, enquanto ramo voltado à limitação do poder econômico e à tutela do hipossuficiente, não pode ser reduzido a uma lógica meramente instrumental ou economicista.

A estrutura do artigo contempla, inicialmente, um resgate histórico e teórico da terceirização no Brasil, seguido pela análise das alterações legislativas recentes e de seus impactos concretos nas relações laborais, sobretudo na administração pública. Por fim, são discutidos os desafios atuais para a promoção de condições dignas de trabalho em um cenário marcado pela fragmentação, instabilidade e crescente fragilidade institucional da Justiça do Trabalho.

2 EVOLUÇÃO DO TRABALHO E O SURGIMENTO DA TERCEIRIZAÇÃO

Originalmente, a palavra trabalho deriva da palavra *tripallium* e, segundo a doutrina majoritária, designa um instrumento de tortura composto por três paus, associando o trabalho a uma condição de sofrimento. Todavia, a palavra *tripallium* também é relacionada a um instrumento agrícola, como ferramenta de transformação social e busca pela felicidade e bem-estar pessoal do homem. Tal concepção pode ser percebida na doutrina calvinista da predestinação e confirmação e na doutrina beneditina do *ora et labora* (Delgado, 2019).

Com a extinção das corporações de ofício e com a Revolução Industrial, alterou-se o paradigma de que os mestres e artesãos dominavam a integralidade do processo produtivo para, a partir do de-

envolvimento das máquinas, haver uma substituição da produção artesanal pela produção em escala industrial, com o surgimento de uma nova classe social, o proletariado e, com esta, legislações e movimentos esparsos como o ludismo (anos 1810), cartismo (anos 1830) e Peel's Act (1802), publicação do Manifesto Comunista por Marx e Engels (Delgado, 2019).

Após a Segunda Revolução Industrial e o advento do modelo taylorista-fordista de produção, aliado na ideia de produção e redução dos tempos mortos por meio do estudo de movimentos (*motion study*) e realização de tarefas (*time study*) houve, progressivamente, a alienação do processo produtivo do trabalho, em que pese tenham surgido movimentos que buscavam a harmonização entre o capital e trabalho, como a Encíclica Rerum Novarum (1890) e a constitucionalização de direitos sociais a partir das Constituições Mexicanas e de Weimar e a Criação da Organização Internacional do Trabalho (OIT) em 1919 (Delgado, 2019).

Embora o pacto fordista garantisse melhores condições de trabalho e salários, oportunizando a concentração de trabalhadores nas fábricas e com extensa hierarquização, isto se deu em detrimento da identificação com a realização do produto produzido.

Todavia, com o advento da 3ª Revolução Industrial e com a crise do lucro, surgiram modelos de acumulação flexível, a exemplo do *downsizing*, quando a empresa passa por redução de postos de trabalho e com manutenção apenas dos profissionais mais versáteis e com alta qualificação, produção *just in time*, como forma de evitar a produção de estoques e excesso de produção e *outsourcing*, intensificação do fenômeno da terceirização, sendo realizada não apenas nas atividades-meio mas as suas próprias atividades finalística (Delgado, 2019).

Assim, a partir da Terceira Revolução Industrial, houve uma intensificação do fenômeno da terceirização, atingindo diversas etapas da cadeia produtiva, ocasionando um prejuízo ao sentimento de dignidade, reconhecimento e pertencimento do trabalhador indo de encontro da ideia justa de trabalho encontrada em Durkheim (1984). Destaca-se que, a partir da década de noventa, com a intensificação do neoliberalismo no Brasil e principalmente após os anos de 2016, se intensificou o movimento de flexibilização e desregulamentação dos direitos trabalhistas, fragilizando ainda mais a proteção do trabalhador hipossuficiente.

Por flexibilização trabalhista se entende a possibilidade, prevista por norma coletiva ou estatal de atenuação das normas imperativas trabalhistas ou a sua amplitude com autorização fixada por norma heterônoma estatal. Já a desregulamentação consiste na retirada por lei de direitos trabalhistas direitos trabalhistas construídos a partir de um longo processo de luta por melhoria das condições de trabalho e proteção do trabalhador (Kopstein; Silva, 2019).

Nesta esteira de pensamento, igualmente dispõe Maurício Delgado (2019, p. 74) em sua obra acerca da desregulamentação das leis trabalhistas:

A desregulamentação (ou desregulação) trabalhista ocorre, regra geral, por meio de iniciativas legais, que abrem exceção ao império genérico da normatização trabalhista clássica. É o que se passa, por exemplo, com as relações cooperativistas de trabalho, que buscam instaurar um vasto campo de utilização do labor humano, mas com parcas proteções e garantias normativas.

Como exemplos desses movimentos tem-se as alterações legislativas promovidas pela Lei 13467/2017, conhecida como “reforma trabalhista” e pela lei 13.429/2017 que alterou a Lei 6019/1974, a qual dispõe sobre o trabalho temporário e terceirizado.

Não se olvida que em meio às inovações tecnológicas há uma crescente necessidade de adequação do mercado de trabalho às novas formas de prestação de serviços, sob pena de se tornarem obsoletas e inadequadas para a realidade contemporânea. Por outro lado, não podem tais fenômenos afastar conquistas históricas e essenciais para a garantia da dignidade do homem como ser social, como a primazia da contratação formal, direitos trabalhistas básicos como salário-mínimo, recolhimentos de contribuições previdenciárias a fim de resguardar o trabalhador não só na velhice como também perante infortúnios em sua saúde, maternidade/paternidade entre outros (Rozi, 2020).

3 OS MARCOS LEGAIS DA TERCEIRIZAÇÃO NO BRASIL

Ainda no aspecto histórico, o primeiro marco normativo que pavimentou a terceirização no Brasil, especificamente no setor público, foi o Decreto-Lei nº 200/1967, que trouxe consigo o conceito de descentralização das atividades da Administração Pública a fim de reduzir os custos públicos e estabelecer bases para a aplicação da reforma administrativa expandindo-se após, pelo campo privado da economia (Brasil, 1967; Brasil, 1974).

A prática de descentralização administrativa iniciou-se por meio da contratação de serviços meramente executivos ou operacionais como serviços de transporte, conservação, operação de elevadores, atividades de limpeza perante o segmento privado a fim de que a administração pudesse se concentrar nas tarefas de planejamento, coordenação, supervisão e nas demais atividades finalísticas.

Num segundo momento, as Leis 6019/1974 e 7102/1983 regulamentaram as atividades de terceirização relacionadas a atividades especializadas e instrumentais, como segurança. Ocorre que, com a desregulamentação e flexibilização das normas trabalhistas e as teorias neoliberais, a terceirização passou a ser utilizada tanto nas atividades-meio como nas finalísticas no setor privado (Brasil, 1974; Brasil, 1983).

Tal fenômeno possibilita que empregados que laborem em um mesmo ambiente de trabalho recebam remunerações e benefícios distintos. Isto porque a própria Lei 6019/1974 em seu artigo 4, §1º, alterado pela Lei 13467/2017 apenas faculta aos contratantes o pagamento de salários iguais da tomadora de serviços, embora desempenhem as mesmas atividades, violando o art.2º da Convenção 100 da OIT ratificada pelo Brasil a qual constitui, inclusive, uma de suas *core conventions* (Brasil, 1956; Brasil, 1974; Brasil, 2017).

A jurisprudência por muito tempo reputou ilícita a terceirização da atividade fim da empresa na medida que tal prática, além de alienar o trabalhador do processo produtivo, culmina em diferenças salariais e das condições de trabalho e, por conseguinte, de vida, maculando a dignidade do trabalhador.

Não se admitia, assim, a terceirização irrestrita das atividades a fim de evitar uma maior precarização das relações de trabalho, pois a despeito de disponibilizar a sua mão de obra para uma tomadora de serviços, o trabalhador não auferia os mesmos benefícios dos empregados desta. O TST, em meio a esta tenta-

tiva de barrar a precarização da mão de obra e garantir a responsabilidade subsidiária pelo pagamento de verbas trabalhistas eventualmente inadimplidas editou a Súmula 331 (Brasil, 2011) que dispõe:

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

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 03.01.1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e 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 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 n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI - A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.

O Supremo Tribunal Federal (STF) após diversos questionamentos acerca da possibilidade de terceirização, por meio do Tema 725 (Brasil, 2016), fixou a seguinte tese:

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.

Por meio da ADPF 324 (Brasil, 2019), o mesmo STF fixou a seguinte tese:

1. É lícita a terceirização de toda e qualquer atividade, meio ou fim, não se configurando relação de emprego entre a contratante e o empregado da contratada. 2. Na terceirização, compete à contratante: i) verificar a idoneidade e a capacidade econômica da terceirizada; e ii) responder subsidiariamente pelo descumprimento das normas trabalhistas, bem como por obrigações previdenciárias, na forma do art. 31 da Lei 8.212/1993.

Tais recentes decisões do Supremo Tribunal, apesar de pretenderem ir de encontro às atuais e mais recentes formas de prestação de serviços e de disponibilização da mão de obra, por não estabelecer critérios específicos e delimitados acerca dos limites da terceirização acaba, muitas vezes, sendo interpretado como chancela à sonogação de direitos trabalhistas básicos, como o reconhecimento formal do vínculo empregatícios, com o pagamento das verbas trabalhistas, recolhimentos previdenciários e do fundo de garantia do trabalhador (FGTS).

Isto porque, sob o argumento de estarem de acordo com tais decisões, muitos empresários incentivam ou, muitas vezes, colocam como condição *sine qua non* para a disponibilização da mão de obra a constituição de pessoa jurídica, ainda que esteja presente a subordinação jurídica, a fim de reduzir os seus custos e aumentar os lucros/tornar-se mais competitivo economicamente, sem que haja, por outro lado, qualquer possibilidade efetiva de negociação do valor da mão de obra ou de forma da prestação de serviços, num fenômeno conhecido como “pejotização”

Além disso, as alterações da Lei 6019/74 pela 13467/2017, acabaram por fragilizar/enfraquecer o sindicalismo, na medida em que por “pulverizaram” a mão de obra em diversos estabelecimentos, o que fragiliza o sentimento de identidade e unidade da classe trabalhadora e macula a busca mais efetiva de direitos, o que contribui para o sentimento de não pertencimento/isolamento/desamparo da categoria e amplia a precarização da mão de obra, pois os trabalhadores, por receio da informalidade e na perda do emprego, são compelidos a aceitar perda de direitos trabalhistas (Da Silva *et al.*, 2020).

Dentre as consequências da terceirização, encontra-se à degradação das condições laborais, incluindo baixos salários, poucos benefícios e maior risco de acidentes. A análise de gênero revela que as mulheres, sobretudo as mais pobres e com pouca escolaridade, concentram-se nas atividades de limpeza, alimentação, confecção e saúde. Essas tarefas são muitas vezes socializadas no espaço doméstico e reforçam a segmentação do mercado de trabalho, agravando a vulnerabilidade feminina (Campoli; Perosa, 2022).

4 A TERCEIRIZAÇÃO NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A chamada Reforma Trabalhista, considerando os marcos normativos já trazidos, em especial a Lei 13.429/2017, há o entendimento de que este diploma legal, se aplicado a administração pública, levaria a uma ofensa a Constituição Federal, ao passo que a carta magna preceitua, em específico seu artigo 37, II, a obrigatoriedade de concurso público para investidura em cargos públicos (Brasil, 1988; Brasil, 2017).

Contudo, em que pese a necessidade constitucional do concurso público para ingresso na administração pública, atualmente é lícita a contratação por terceirização, lastreada no entendimento que estes terceirizados não integram o quadro de funcionários do Estado, mas sim da empresa que os contratou.

Embora o já trazido Decreto-Lei 200/1967 tenha servido como base, foi o Decreto nº 2.271/1997 o primeiro a dispor de forma específica sobre a terceirização no serviço público, facultando, embora com restrições, a contratação de terceirizados. Foi por meio desta norma que se autorizou a execução indireta (terceirização) de serviços considerados materiais, acessórios, instrumentais ou complementares (Brasil, 1997).

Doravante, o Decreto nº 9.507/2018 que revogou seu antecessor de 1997, estabeleceu um conjunto de regras tanto para a administração pública quanto para as sociedades de economia mistas. Essas regras convergem no sentido a serem restritivas para a administração pública direta, autárquica e funcional e mais flexíveis para estatais (Brasil, 2018; Miranda, 2018).

Ele veda expressamente, por força do seu artigo 3º, terceirização de serviços que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle, bem como aqueles que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias; e ainda aqueles relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção (Brasil, 2018).

Pode-se considerar, portanto, que há a intenção do legislador de proteger o serviço público, sobretudo cargos que exerçam posições hierárquicas superiores e que envolvem as questões maiores da gestão. Contudo, ainda assim, podemos verificar críticas ao modelo, que consideram que terceirizados realizam, na prática, atividades que poderiam ser incorporadas pelos servidores:

À Constituição não instituiu os regimes estatutário, celetista e especial para que estes possam ser livremente substituídos pela terceirização por meio de uma empresa privada. Discricionariedade alguma pode ser tão ampla a ponto de aniquilar o mandamento constitucional (Zockun, 2014, p. 119)

Separado a diferenciação daqueles que podem ou não ser terceirizados na administração pública, passamos a fazer uma associação desta terceirização a discrepância de condições de trabalho e remuneração que estes terceirizados tendem a enfrentar. Isto porque, seguindo a tendência neoliberal de flexibilização do trabalho, onde há uma suposta maior abertura para negociação, o que se vê é uma quebra da influência protecionista do Estado (Kopstein; Silva, 2019).

Podemos constatar essa precarização, por exemplo, por meio de pesquisa realizada com funcionários de limpeza, portaria e vigilância da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Nela, foi revelado que, à exceção dos vigilantes, os demais terceirizados recebe somente um salário-mínimo, e mesmo os vigilantes não recebem acima de dois salários-mínimos. Além da questão salarial, foi observado também que 53,3% destes funcionários não recebem qualquer treinamento de qualificação, ao passo que 50,5% declaram que há atraso salarial, ao passo que 32% afirmaram ter precisado acionar o judiciário para reivindicar direitos negligenciados (Druck *et al.*, 2018).

O que se revela é que o objetivo da terceirização passa a ser a redução de custos empresariais, com consequências diretas tanto nos salários dos funcionários, que tendem a receber menos para realização dos serviços (Melo, Gontijo, 2025). Outro reflexo é a baixa preocupação quanto a idoneidade empresa responsável pela prestação de serviços, que oneram o trabalhador no recebimento inclusive de verbas rescisórias, havendo casos inclusive de encerramento dessas atividades sem quitação das verbas rescisórias destes trabalhadores (Lima; De Moraes; 2024).

Como forma de mitigar esses efeitos e os evidentes riscos trazidos aos trabalhadores que, como já se viu, geralmente estão na base da pirâmide salarial, a jurisprudência trabalhista defendia que

o ente público seria subsidiariamente responsável pelo adimplemento das verbas não quitadas pelo empregador, como já se verificou da Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST) (Brasil, 2011).

O entendimento era que, embora não exista vínculo e tampouco a quitação das verbas gerasse uma relação trabalhista, a proteção ao trabalhador hipossuficiente era fundamental a luz da própria CLT, que por sua vez traz um arcabouço protecionista tanto a nível principiológico, a exemplo do princípio *in dubio pró-operário* quanto, e de forma mais específica, em vários dos seus artigos, como se verifica na gratuidade ao acionar o judiciário para estes hipossuficientes (Brasil, 1974).

No entanto, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconheceu, por meio da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 16 a constitucionalidade do artigo 71 da Lei 8.666/93 e posteriormente, por meio da ADI 1221, da atual Lei 14.133/2021, cujo dispositivo previa que 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, 2010; Brasil, 2021).

Com isto, a responsabilidade subsidiária do ente público antes garantida pela jurisprudência do egrégio Tribunal Superior do Trabalho, passa a estar condicionada à comprovação de conduta negligente na contratação (culpa *in eligendo*) ou na fiscalização (culpa *in vigilando*). Noutros termos, o ente público somente será responsável subsidiariamente se restar comprovado que contratou empresa inidônea e sem observar os requisitos de habilitação previstos na atual lei de licitações (Brasil, 2010).

Assim, o que se verifica é que a flexibilização do trabalho, fenômeno que ocorre por múltiplos fatores tais como a conjectura e arranjo social e que alguns entendem como possibilidade de maior liberdade de contratação através de negociação coletiva entre sindicatos e empresas (Kopstein; Silva, 2019) acaba por acarretar precarização da mão de obra, inclusive no setor público.

Pode-se afirmar, portanto, que há uma contradição entre os tribunais superiores, que tem decidido tanto pela licitude de contratos que em protegem menos o trabalhador hipossuficiente, tal como o contrato intermitente, o fenômeno da “pejotização” além da própria amplitude da terceirização, em detrimento do caráter protecionista que rege o direito trabalhista no Brasil a luz da Consolidação de Leis do Trabalho (CLT) (Da Silva, 2025; Brasil, 1974).

A doutrina, que por um lado entende essa flexibilização como necessária para reorganizar a economia e as dinâmicas sociais e a vê como uma mudança benéfica na prática econômica contemporânea (Braghini, 2017), por outro enxerga nessa flexibilização uma redução da obrigatoriedade patronal ou minimamente a uma limitação da extensão dos efeitos das normas de proteção, com a tida negociação entre patrão e empregado ratificando esta desigualdade (Delgado, 2017).

Ainda nesse sentido, tais decisões destoam das posições históricas do Brasil, que sempre se caracterizou pela defesa dos trabalhadores, incumbindo ao estado a necessidade de equilibrar essas relações de trabalho. Era dele, do Estado, sobretudo por meio do legislativo e judiciário, a função de garantir justiça nas relações de trabalho e proteger o mínimo de dignidade dos trabalhadores, que na maioria esmagadora dos casos, são a parte mais vulnerável nessa equação (Lima, 2024).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A revisão literária realizada permite constatar que a terceirização, embora consolidada juridicamente no ordenamento brasileiro por meio das Leis nº 13.429/2017 e nº 13.467/2017, apresenta-se como vetor de intensificação da precarização laboral. Ao ampliar-se para as atividades-fim, rompe com o paradigma protetivo historicamente instituído pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), promovendo a flexibilização normativa, a fragmentação dos vínculos empregatícios e a difusão da responsabilidade sobre as condições de trabalho.

No setor público, essa dinâmica assume contornos ainda mais problemáticos, ao relativizar o princípio constitucional do concurso público e ao aprofundar a discrepância entre servidores efetivos e trabalhadores terceirizados. Ademais, a limitação da responsabilidade subsidiária da Administração Pública, conforme entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, reforça o cenário de vulnerabilidade, uma vez que transfere ao trabalhador terceirizado o ônus da instabilidade contratual e da inadimplência patronal.

Dessa forma, evidencia-se que a terceirização não se configura apenas como instrumento de gestão ou estratégia de eficiência, mas como mecanismo estruturante de um novo modelo de relações de trabalho, caracterizado pela rotatividade, pela desproteção social e pela fragilidade da organização coletiva. O enfraquecimento sindical, a desigualdade de condições entre terceirizados e contratados diretos e a intensificação das assimetrias de gênero e classe atestam os limites do discurso modernizante que sustenta a flexibilização.

Conclui-se, portanto, que a terceirização, ainda que legitimada no plano normativo, consolida-se como expressão do avanço da lógica neoliberal sobre o mundo do trabalho, aprofundando a precarização, restringindo direitos historicamente conquistados e comprometendo a efetividade do princípio da dignidade da pessoa humana, que deve orientar todo o sistema jurídico-laboral.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 14.133**, de 1º de abril de 2021. Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14133.htm. Acesso em: 27 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 324/DF**. Brasília, 2019. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4620584>. Acesso em: 27 set. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 9.507**, de 21 de setembro de 2018. Dispõe sobre a execução indireta, mediante contratação, de serviços da administração pública federal direta, autárquica e fundacional e das

empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/d9507.htm. Acesso em: 27 set. 2025.

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 nº 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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13467.htm. Acesso em: 27 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 725** – Repercussão Geral. Brasília, 2016. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4952236&numeroProcesso=958252&classeProcesso=RE&numeroTema=725>. Acesso em: 27 set. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior do Trabalho. **Súmula 331**, 2011. Disponível em: https://www3.tst.jus.br/jurisprudencia/Sumulas_com_indice/Sumulas_Ind_301_350.html. Acesso em: 27 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação declaratória de constitucionalidade n. 16**, Brasília, 2010. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docID=627165&docTP=AC>. Acesso em: 27 set. 2025

BRASIL. **Decreto nº 2.271**, de 7 de julho de 1997. Dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d2271.htm. Acesso em: 27 set. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao compilado.htm. Acesso em: 26 maio 2025.

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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7102.htm. Acesso em: 27. set. 2025.

BRASIL. Consolidação das Leis Trabalhistas. **Diário Oficial da União**: Seção 1, Brasília, DF, 1 jan.1974. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 5 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.019**, de 3 de janeiro de 1974. Dispõe sobre o trabalho temporário nas empresas urbanas, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6019.htm. Acesso em: 6 jun. 2025.

BRASIL. **Decreto-lei nº 200**, de 25 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm. Acesso em: 27 set. 2025.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 24**, de 29/05/1956 - Diário do Congresso Nacional (DCN) 19/07/1957. Promulga as Convenções Internacionais do Trabalho de nº11,12,13,14,19,26,29,81, 88,89,95,99,100 e 101, firmadas pelo Brasil e outros países em sessões da Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho. Disponível em: https://www.trt2.jus.br/geral/tribunal2/LEGIS/CLT/OIT/OIT_100.html. Acesso em: 27 set. 2025.

BRAGHINI, Marcelo. **Reforma trabalhista: flexibilização das normas sociais do Trabalho**. 2. ed. São Paulo: LTr, 2017

CAMPOLI, L; PEDROSA, Gabriela Serroni. As auxiliares de limpeza terceirizadas da Unicamp: é casa, é trabalho, é luta. **Cadernos de Pesquisa Aplicada**, São Paulo, v. 22, p. 1-18, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cpa/a/NQ3L9dVG8PMVXvCBsdMNccR/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 27 set. 2025.

DA SILVA, André Felipe Masson. **Estudo e análise sobre a pejotização: efeitos na sociedade e entendimento atual dos tribunais superiores**. 2025. 1 recurso on-line (PDF). Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo Científico) – Escola de Direito, Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2025. Disponível em: <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/bitstream/123456789/9420/1/TC%202025-1.%20ARTIGO%20CIENT%20C3%8DFICO.%20ANDR%C9%20FELIPE%20MASSON%20DA%20SILVA.pdf>. Acesso em: 27 set. 2025

DA SILVA, Guilherme *et al.* (De)forma trabalhista: flexibilização e precarização pela(s) perspectiva(s) da(s) psicologia(s) do trabalho. **Psicologia em Estudo**, v. 25, 16 set. 2020. Disponível em: <https://periodicos.uem.br/ojs/index.php/PsicolEstud/article/view/48213>. Acesso em: 27 set. 2025

DELGADO, Maurício Godinho; DELGADO, Gabriela Neves. **A reforma trabalhista no Brasil** – com os comentários à Lei n. 13.467/2017. São Paulo: LTr, 2017

DELGADO, Maurício Godinho. **Curso de direito do trabalho**. São Paulo, LTr, 2019.

HONNETH, A. **Trabalho e reconhecimento: tentativa de uma redefinição**. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, 2008.

DRUCK, Graça *et al.* **A terceirização no serviço público: particularidades e implicações**. *In*: CAMPO, André Gambier (org.). **Terceirização do trabalho no Brasil: novas e distintas perspectivas para o debate**. Brasília: Ipea, 2018. Cap. 6, p. 113-141

KOPSTEIN, Marcos Antunes; SILVA, Bruna Lopes. A flexibilização do direito trabalhista brasileiro. **Revista Eletrônica Direito e Política**, v. 14, n. 3, p. 490-512, 2019. DOI: 10.14210/rdp.v14n3.p490-512. Disponível em: <https://periodicos.univali.br/index.php/rdp/article/view/15821>. Acesso em: 27 set. 2025.

LIMA, Suellen Rebeca Rodrigues; MORAIS, Uérlei Magalhães de. A terceirização e seus impactos nas relações de trabalho. **Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação**, v. 10, n. 6, p. 2432-2448, 2024. DOI: 10.51891/rease.v10i6.14571. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/14571>. Acesso em: 27 set. 2025.

MIRANDA, João Paulo Segato de. **A terceirização na administração pública**: vantagens e desvantagens. Ponta Grossa, MG: Editora ZH4, 2022. Disponível em: https://www.editorazh4.com.br/assets/uploads/arquivo/4d2c0-livro-administracao-publica_site.pdf#page=25. Acesso em: 27 set. 2025.

ROZI, Engelke. O futuro do mercado de trabalho em face das novas tecnologias: uma análise do arcabouço jurídico de tutela no direito do trabalho brasileiro. **Revista da Escola Judicial do TRT4**, v. 2, n. 3, p. 129-160, 2020. DOI: 10.70940/rejud4.2020.58. Disponível em: <https://periodicos.trt4.jus.br/revistaejud4/article/view/58>. Acesso em: 27 set. 2025.

ZOCKUN, Carolina Zancaner. **Da terceirização na administração pública**. São Paulo: Malheiros, 2014.

Recebido em: 6 de Fevereiro de 2026

Avaliado em: 22 de Maio de 2026

Aceito em: 29 de Maio de 2026



**A autenticidade desse artigo
pode ser conferida no site
<https://periodicos.set.edu.br>**

Copyright (c) 2026 Revista Interfaces
Científicas - Direito



Este trabalho está licenciado sob uma
licença Creative Commons Attribution-
NonCommercial 4.0 International License.

1 Doutor em Direito da Cidade pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2016), com mestrado em Direito pela Universidade de Marília (2007) e graduação em Direito pela Associação de Ensino Superior da Amazônia (2000). Professor associado (classe D2) na Universidade Federal de Rondônia (UNIR).

2 Juíza do Trabalho Substituta lotada no Tribunal Regional do Trabalho da 14 Região. Mestranda em Direitos Humanos pela Universidade Federal de Rondônia.

