



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA GERAL DO TRABALHO

NOTA TÉCNICA PGT/MPT nº 02/2026

Ementa: Direito de acesso a documentos pelos Sindicatos para fiscalização de contratos de terceirização e os efeitos da recusa pelo Poder Público.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO** (MPT), no exercício das atribuições constitucionais de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, bem como os princípios de liberdade sindical insculpidos na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88) e preconizados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT), apresenta **Nota Técnica** com a finalidade de esclarecer os fundamentos jurídicos que asseguram aos sindicatos profissionais o direito de acesso a informações e documentos públicos relacionados à fiscalização de contratos de terceirização pela Administração Pública, diante do que consta no Tema nº 1118, do Supremo Tribunal Federal (STF), em especial quando se trata da verificação do cumprimento de obrigações trabalhistas pelas empresas contratadas, bem como os efeitos jurídicos da recusa imotivada ou genérica ao fornecimento de tais informações.

1. O DIREITO À INFORMAÇÃO NAS RELAÇÕES COLETIVAS DE TRABALHO E A



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA GERAL DO TRABALHO

LEGITIMIDADE SINDICAL

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF) atribuiu aos sindicatos papel institucional de relevância pública, incumbindo-lhes, nos termos do art. 8º, inciso III, a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em sede judicial ou administrativa.

O exercício da representação sindical encontra fundamento direto na liberdade sindical, reconhecida como direito humano fundamental pela Constituição brasileira e pelas Convenções nº 87 e 98 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), cuja dimensão coletiva exige que os sindicatos atuem com autonomia e independência frente a empregadores(as) e autoridades estatais.

Mais do que uma atribuição formal, trata-se do reconhecimento constitucional de que os sindicatos exercem uma função pública de interesse social, indispensável à promoção da justiça no mundo do trabalho, à realização da cidadania laboral e à efetividade dos direitos fundamentais sociais.

Essa função representativa atribuída aos sindicatos pela Constituição compreende tanto a atuação preventiva quanto reativa diante de lesões a direitos trabalhistas, incluindo a fiscalização da execução de contratos que envolvam trabalhadores(as) da categoria — especialmente em contextos de terceirização.

A concretização material dessa função — especialmente no que diz respeito à defesa eficaz dos direitos da categoria — depende de meios adequados para seu exercício, dentre os quais destaca-se o acesso tempestivo e completo a informações relevantes, pois não se pode falar em atuação sindical efetiva se as entidades representativas forem mantidas à margem dos fluxos informacionais que dizem respeito às condições de trabalho da categoria, sejam eles oriundos da Administração Pública, de empresas contratantes ou de quaisquer outros sujeitos que impactem a realidade laboral dos(as) trabalhadores(as).

Sob esse prisma, a atuação sindical voltada à defesa efetiva dos direitos da categoria pressupõe acesso a informações relevantes e atualizadas, sendo incompatível com práticas que imponham sigilo, restrições indevidas ou negação injustificada de dados necessários ao cumprimento de suas funções, por fragilizar o controle social, comprometer o cumprimento de normas trabalhistas e convencionais



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA GERAL DO TRABALHO

e contrariar o princípio da boa-fé que deve reger as relações entre empregadores e entidades sindicais.

A prerrogativa sindical de acesso à informação fundamenta-se no papel constitucional conferido às entidades representativas de trabalhadores(as), nos termos do art. 8º, inciso III, da CF, e projeta efeitos tanto no setor privado quanto na Administração Pública.

No âmbito das relações com empregadores(as) privados(as), essa prerrogativa decorre do dever de transparência recíproca que deve reger as relações coletivas de trabalho, da boa-fé e da necessidade de assegurar o cumprimento de obrigações legais e convencionais. Já no setor público, o dever de fornecimento de informações é reforçado pelos princípios da publicidade e da transparência administrativa (art. 37, caput, CF), e pela Lei nº 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação – LAI), que impõe aos entes públicos a obrigação de garantir o acesso a dados de interesse coletivo ou geral.

Nos termos do art. 169 da Lei de Licitações e Contratos (Lei n. 14.133/2021), o controle social deve ter participação ativa na fiscalização dos contratos, pois a norma é clara no sentido de a fiscalização dos contratos estar subordinada ao controle social. Vale dizer, a Administração Pública deve atender aos requerimentos de informações e de correção de conduta feitos pelo controle social (entre eles os sindicatos) e dialogar com o controle social para a busca de soluções para os problemas identificados nas licitações e contratos, na perspectiva de juntos resolverem as questões relativas à execução socialmente sustentável dos contratos.

Registre-se, por oportuno, que o papel constitucional conferido aos sindicatos compreende, além da representação formal da categoria, a atuação concreta na defesa dos direitos trabalhistas, inclusive mediante o acompanhamento do cumprimento das normas legais, convencionais e de saúde e segurança no trabalho, como parte do exercício legítimo da liberdade sindical.

A atuação sindical voltada ao acompanhamento das condições de trabalho — inclusive com o ingresso em estabelecimentos, o diálogo com os(as) trabalhadores(as) e a solicitação de documentos — configura uma forma de controle social institucionalmente qualificada, por decorrer da função representativa prevista no art. 8º, inciso III, da Constituição Federal, e orientada à defesa dos direitos coletivos da categoria profissional.

A possibilidade de controle social por parte dos sindicatos não se confunde com a atividade fiscalizatória oficial desempenhada por órgãos como o Ministério do Trabalho e Emprego, uma vez



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA GERAL DO TRABALHO

que não envolve poder de polícia administrativa, mas sim o exercício legítimo da representação institucional da categoria para fins de verificação das condições de trabalho, interlocução com empregadores(as) e autoridades, e promoção da conformidade com as normas laborais e de saúde e segurança do trabalho.

Assim, ainda que não detenham poder de polícia, os sindicatos desempenham função essencial de controle social, podendo acompanhar, verificar, denunciar e requerer informações relevantes à defesa da categoria e providências junto aos órgãos competentes, como expressão de seu dever institucional de zelar pela proteção das condições laborais e pela efetividade dos direitos fundamentais sociais.

Entre os múltiplos contextos em que o direito à informação se revela essencial à atuação sindical, sobressai aquele relacionado à terceirização de mão de obra no âmbito da Administração Pública, em que a efetividade da fiscalização contratual pelos entes públicos exige o acesso, pelas entidades sindicais, às informações produzidas no curso dessa atividade — como relatórios, registros de inconformidades e medidas corretivas —, as quais constituem instrumento indispensável ao controle social e à responsabilização por eventuais omissões, notadamente após o julgamento do Tema nº 1.118 de Repercussão Geral (RE 1.298.841/DF).

O Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar o Tema 1.118 da Repercussão Geral (RE 1.298.841/DF), firmou a tese de que o inadimplemento de obrigações trabalhistas por parte da empresa contratada não transfere automaticamente à Administração Pública a responsabilidade subsidiária, sendo indispensável a comprovação, pela parte autora, de comportamento negligente do ente público, o que reforça o entendimento de que o dever de fiscalização da execução contratual não se exaure em atos formais ou episódicos, mas impõe uma atuação contínua, ativa e documentada, sob pena de consequências jurídicas relevantes para a Administração contratante:

- | |
|---|
| <p>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</p> |
|---|



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA GERAL DO TRABALHO

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.

Considerando a tese firmada pelo STF no Tema 1.118, inclusive com menção expressa aos sindicatos, é inequívoco que os sindicatos, na condição de representantes legais das categorias profissionais, não apenas podem como devem atuar na fiscalização indireta dos contratos de terceirização firmados pela Administração Pública, cabendo-lhes tanto a notificação de irregularidades quanto o requerimento de informações sobre a efetiva fiscalização realizada, com fundamento no art. 8º, inciso III, da Constituição Federal e na Lei nº 12.527/2011.

Ao exercerem essa atuação fiscalizatória indireta, os sindicatos contribuem de forma relevante para o controle da legalidade administrativa, funcionando como instâncias colaborativas e



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA GERAL DO TRABALHO

subsidiárias no monitoramento da execução contratual, especialmente em contextos nos quais a precarização das condições de trabalho exige respostas institucionais mais céleres e efetivas.

No exercício desse papel colaborativo e subsidiário no controle da legalidade administrativa, o acesso das entidades sindicais a essas informações não apenas reforça o controle social e a prevenção de violações trabalhistas, como também funciona como mecanismo auxiliar ao próprio cumprimento, pela Administração Pública, do dever de fiscalizar, permitindo que omissões ou deficiências sejam identificadas e sanadas com maior celeridade, em benefício da legalidade contratual e da proteção dos direitos dos(as) trabalhadores(as).

Por isso mesmo, o fornecimento de informações relacionadas à fiscalização, quando solicitado por entidade sindical, não configura uma liberalidade do ente público, mas sim uma decorrência do dever de transparência e da função democrática do controle social, cuja finalidade é assegurar o cumprimento dos direitos sociais e da legalidade administrativa.

Negar, sem fundamento legal, o acesso sindical a documentos que dizem respeito à regularidade de contratos administrativos com repercussões trabalhistas — especialmente relatórios de fiscalização, registros de inconformidades ou medidas corretivas adotadas — para além das consequências previstas na decisão da Corte Maior, compromete o exercício da representação coletiva e enfraquece a efetividade da fiscalização estatal, configurando, em tese, prática atentatória à liberdade sindical.

2. INAPLICABILIDADE DA LGPD COMO FUNDAMENTO PARA NEGATIVA DE INFORMAÇÕES DE INTERESSE COLETIVO

A Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD), inspirada no Regulamento Geral de Proteção de Dados da União Europeia (*General Data Protection Regulation* – GDPR), reflete uma tendência global de fortalecimento da proteção da privacidade em ambientes digitais, consolidando no Brasil um marco normativo de alta relevância para a proteção de dados pessoais, inclusive no contexto das relações de trabalho e da atuação de entidades sindicais.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA GERAL DO TRABALHO

A proteção de dados pessoais e o direito de acesso à informação pública, longe de se colocarem em oposição, integram um mesmo sistema constitucional de garantias fundamentais, cuja interpretação deve ser feita de forma sistemática e harmônica, buscando o equilíbrio entre a publicidade administrativa, o controle social e a tutela da privacidade, sem que um desses direitos seja anulado pelo outro.

Com efeito, a LGPD deve ser compreendida no contexto da ordem constitucional que consagra, de um lado, o direito à privacidade e à intimidade (art. 5º, X e XII-A da CF) e, de outro, os princípios da publicidade, da transparência e do acesso à informação (art. 5º, XXXIII e art. 37, caput e § 3º, II da CF), de modo que sua aplicação não pode servir de fundamento genérico para obstar a entrega de documentos de interesse público, especialmente aqueles que envolvam a fiscalização de contratos administrativos e a defesa de direitos coletivos sociais.

A Lei de Acesso à Informação, por sua vez, concretiza o dever do Estado de garantir ampla transparência ativa e passiva dos atos administrativos, cabendo ao poder público assegurar, inclusive mediante anonimização ou supressão de dados pessoais excessivos, que o acesso à informação coletiva prevaleça sempre que necessário à proteção de direitos fundamentais, como os direitos trabalhistas tutelados por entidades sindicais.

A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018) não pode ser invocada de forma genérica como fundamento para obstar o acesso a informações necessárias ao exercício das atribuições constitucionais das entidades sindicais. Nos casos em que o sindicato busca informações destinadas à defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais homogêneos da categoria profissional, deve-se observar, em primeiro lugar, o regime jurídico da Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011), a qual estabelece mecanismos para assegurar a transparência da Administração Pública, sem prejuízo da proteção da intimidade, da vida privada e dos dados pessoais. Eventual fornecimento de informações deverá observar os princípios da finalidade, da necessidade, da adequação e da minimização do tratamento de dados, privilegiando-se, sempre que possível, a anonimização ou o compartilhamento apenas dos dados estritamente indispensáveis à finalidade pretendida.

A legitimação extraordinária conferida aos sindicatos pelo art. 8º, III, da Constituição Federal,



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA GERAL DO TRABALHO

conforme reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal no Tema nº 823 da repercussão geral, autoriza a atuação dessas entidades na defesa judicial e extrajudicial dos direitos da categoria independentemente de autorização individual dos substituídos. Todavia, essa legitimação não implica direito irrestrito de acesso a dados pessoais de todos os integrantes da categoria. Havendo necessidade de tratamento ou compartilhamento de dados pessoais para o exercício regular de direitos em processo judicial, administrativo ou arbitral, deverá ser demonstrada, em cada caso concreto, a pertinência das informações requeridas, observadas as bases legais previstas na LGPD, bem como os princípios da proporcionalidade, da necessidade e da segurança do tratamento.

Assim, a exigência de consentimento prevista no art. 8º da LGPD não se aplica às hipóteses em que o tratamento de dados encontra fundamento em outra base legal prevista na própria Lei nº 13.709/2018. Todavia, a existência de fundamento legal para o tratamento não afasta o dever de observância das garantias estabelecidas pela LGPD, especialmente quanto à limitação da finalidade, à minimização dos dados tratados, à adoção de medidas de segurança e à responsabilização pelo uso adequado das informações compartilhadas. Desse modo, a atuação sindical deve conciliar a efetividade da tutela coletiva dos direitos trabalhistas com a proteção dos dados pessoais dos trabalhadores, vedando-se tanto a negativa genérica de acesso fundada exclusivamente na LGPD quanto o compartilhamento indiscriminado de informações pessoais sem a devida justificativa e observância das salvaguardas legais.

Registre-se que o papel dos sindicatos não pode ser diminuído ou relativizado sem prejuízo à própria lógica do modelo de proteção social desenhado pela Constituição, por serem eles os canais institucionais de expressão da vontade coletiva dos(as) trabalhadores(as).

A LGPD adota um modelo normativo que busca compatibilizar a proteção de dados pessoais com outros direitos fundamentais e interesses públicos relevantes, de modo que o fornecimento de documentos administrativos ou relatórios de fiscalização a entidades sindicais deve ser considerado legítimo quando destinado à tutela de direitos trabalhistas coletivos, desde que respeitados os princípios da necessidade, da adequação e da minimização, com a devida anonimização ou supressão de dados excessivos ou sensíveis, sempre que possível.

Com base nesse arcabouço normativo, fica evidente que a disponibilização de documentos



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA GERAL DO TRABALHO

administrativos — como de fiscalização, relatórios de auditoria interna, atas de reunião com prestadores, registros de ocorrências e documentos de pagamento — não está vedada pela LGPD, não podendo a invocação genérica da proteção de dados ser utilizada como obstáculo à transparência e ao controle social, por constituir distorção do regime jurídico vigente e colidir com os princípios da administração pública (art. 37, caput, CF), com a Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) e com o direito fundamental de acesso à informação, especialmente quando exercido por entidades sindicais em nome de um interesse coletivo qualificado.

3. DA POSSÍVEL CONFIGURAÇÃO DE ATO ANTISSINDICAL

A liberdade sindical, reconhecida como direito fundamental no plano constitucional (art. 8º, caput, CF) e internacional (Convenções nº 87 e nº 98 da OIT), não se esgota na garantia formal de constituição e organização autônoma das entidades representativas de trabalhadores, exigindo também que estas possam atuar de modo livre, eficaz e sem embaraços indevidos no cumprimento de sua missão institucional, que inclui a defesa de direitos coletivos, a participação em processos decisórios e o exercício do controle social, sem o que restaria comprometida a própria essência da representação sindical e esvaziada sua função democrática no sistema de relações laborais. A obstrução a esse livre exercício pode configurar, em termos jurídicos, ato antissindical.

Considera-se ato antissindical toda conduta que, direta ou indiretamente, tenha por efeito obstruir, dificultar, impedir ou retaliar o livre exercício da atividade sindical, violando a autonomia das entidades representativas dos trabalhadores e o direito coletivo à organização, à atuação institucional e à negociação, fundamentos assegurados pelo art. 8º da CF e pelas Convenções nº 87 e nº 98 da OIT.

A prática antissindical pode manifestar-se por meio de ingerência administrativa, pressões econômicas, retaliações institucionais ou qualquer conduta que reduza, limite ou impeça o exercício autônomo das funções sindicais constitucionalmente atribuídas, tais como representar a categoria perante autoridades públicas, participar de negociações coletivas, promover ações judiciais e administrativas e acompanhar o cumprimento dos direitos sociais assegurados em normas legais e



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA GERAL DO TRABALHO

instrumentos coletivos.

A Convenção nº 98 da OIT, ratificada pelo Brasil, estabelece que os(as) trabalhadores(as) e suas organizações devem ser protegidos contra quaisquer atos de discriminação, interferência ou ingerência que, direta ou indiretamente, visem dificultar, restringir ou esvaziar o exercício da liberdade sindical, resguardando, assim, a atuação autônoma dos sindicatos na defesa de direitos, na representação da categoria e na condução de suas atividades institucionais sem pressões externas ou limitações indevidas.

Embora o ordenamento jurídico brasileiro não disponha de definição legal unificada sobre o que constitui ato antissindical, sua configuração é plenamente reconhecível a partir de uma interpretação sistemática da Constituição, da CLT — a exemplo do dispositivo que coíbe práticas patronais como a obstrução à associação sindical (art. 543, § 6º) — e dos parâmetros internacionais, sendo tais práticas, a exemplo das chamadas práticas desleais, objetivamente vedadas, independentemente da demonstração de intenção discriminatória.

A violação à liberdade sindical, concretizada por meio de atos antissindicais, produz danos que transcendem a esfera individual ou institucional das entidades representativas, afetando a ordem coletiva ao comprometer a justiça social, acentuar desigualdades estruturais, enfraquecer o equilíbrio nas relações de trabalho, limitar o diálogo social, desestimular a participação cívica e fragilizar os pilares democráticos que sustentam o Estado de Direito.

A prática de atos antissindicais não se restringe ao setor privado, podendo ser cometida por qualquer sujeito — pessoa física, jurídica ou ente público — que, por ação ou omissão, comprometa o livre exercício da atividade sindical.

A recusa imotivada, genérica ou reiterada por parte da Administração Pública em fornecer aos sindicatos informações necessárias ao exercício de sua função institucional de controle social pode configurar, em tese, prática antissindical, vedada pela ordem jurídica nacional e internacional.

4. CONCLUSÃO



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA GERAL DO TRABALHO

Em razão das fundamentações fático-jurídicas acima expostas, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO (MPT) manifesta-se, em síntese, a fim de se preservar a unidade institucional, observado o princípio da independência funcional, nos seguintes termos:

- a) Os sindicatos profissionais têm legitimidade constitucional e legal para solicitar acesso, junto à Administração Pública, a informações e documentos relativos à fiscalização de contratos de terceirização que envolvam trabalhadores(as) da categoria representada;
- b) A Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527/2011) assegura o direito ao acesso irrestrito a informações de interesse público, não havendo necessidade de motivação específica por parte do sindicato;
- c) A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018) não impede o fornecimento de informações requisitadas por sindicatos, vedando-se tanto a negativa genérica de acesso fundada exclusivamente na LGPD quanto o compartilhamento indiscriminado de informações pessoais sem a devida justificativa e observância das salvaguardas legais;
- d) Nos termos do art. 169 da Lei nº 14.133/2021, é imprescindível a participação dos sindicatos profissionais tanto no planejamento e realização da licitação, quanto na fiscalização do contrato, pois as práticas contínuas de prevenção de riscos e de controle preventivo nas contratações públicas devem estar subordinadas ao controle social;
- e) A recusa injustificada ao fornecimento de tais informações pode caracterizar, em tese, prática antissindical, sujeita à responsabilização e à intervenção do Ministério Público do Trabalho, nos termos do art. 129, III, da Constituição Federal, bem como o comportamento negligente do Poder Público e sua consequente responsabilidade pelos danos trabalhistas causados pela empresa contratada, se não regularizada a conduta (Tema 1118 do STF).

Brasília, data da assinatura eletrônica.



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO
PROCURADORIA GERAL DO TRABALHO

GLÁUCIO ARAÚJO DE OLIVEIRA
Procurador-Geral do Trabalho

ALBERTO EMILIANO DE OLIVEIRA NETO
Procurador Regional do Trabalho
Coordenador Nacional da CONALIS

RUY FERNANDO CAVALHEIRO
Procurador do Trabalho
Coordenador Nacional da CONAP