



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

AJCONST/PGR N. 577291/2025

Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.631/DF

Relator : Ministro Alexandre de Moraes
Requerente : Partido Novo
Advogado : Luciano Benetti Timm
Interessado : Presidente da República
Interessado : Congresso Nacional
Interessado : Ministro de Estado do Trabalho e Emprego

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Trabalhista. Disposições dos arts. 4º, I e II, e 5º da Lei n. 14.611/2023 (Lei de Igualdade Salarial), e, por arrastamento, dos arts. 2º a 4º do Decreto n. 11.795/2023 e arts. 2º a 9º da Portaria n. 3.714/2023, do Ministério do Trabalho e Emprego. Publicação de relatório semestral de transparência salarial e de critérios remuneratórios, impõe a pessoas jurídicas de direito privado com cem ou mais empregados. Apresentação e implementação de plano de ação para mitigar a desigualdade salarial. Coincidência de objeto com a ADI n. 7.612/DF. Art. 5º, § 2º, da Lei n. 14.611/2023. Alcance da norma sobre desigualdades salariais legítimas, nos termos do art. 461 da CLT. Expressão que permite uma leitura desproporcional do princípio da isonomia. Restrição à livre iniciativa e à livre concorrência. Imposição de publicidade ampla aos relatórios de transparência salarial. Publicização de informações sobre cargos e ocupações, e dos valores correspondentes aos salários contratuais e demais parcelas remuneratórias.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

Possibilidade de identificar dados pessoais de empregados. Ofensa aos direitos fundamentais à intimidade e à privacidade. Não consideração das hipóteses legítimas de desigualdade salarial. Violação dos princípios da livre concorrência e da livre iniciativa. Arts. 3º e 4º, II, do Decreto n. 11.795/2023 e art. 7º da Portaria MTE n. 3.714/2023. Regulamentação da participação de representantes dos trabalhadores e das entidades sindicais no plano de ação previsto pelo art. 5º, § 2º, da Lei n. 14.611/2023. Disciplina dos procedimentos administrativos para a atuação do Ministério do Trabalho e Emprego na política pública estabelecida pelo diploma. Alegação de violação dos princípios da legalidade e da autonomia sindical. Não ocorrência. Parecer pela procedência parcial dos pedidos.

O Diretório Nacional do Partido Novo ajuizou ação direta de inconstitucionalidade com pedido de medida cautelar, contra os arts. 4º, I e II, e 5º da Lei n. 14.611/2023 e, por arrastamento, dos arts. 2º a 4º do Decreto n. 11.795/2023, bem como dos arts. 2º a 9º da Portaria n. 3.714/2023, do Ministério do Trabalho e Emprego. As normas contra as quais se investe apresentam a seguinte redação:

Lei n. 14.611/2023

Art. 4º A igualdade salarial e de critérios remuneratórios entre mulheres e homens será garantida por meio das seguintes medidas:

- I – estabelecimento de mecanismos de transparência salarial e de critérios remuneratórios;
- II – incremento da fiscalização contra a discriminação salarial e de critérios remuneratórios entre mulheres e homens;

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

(...)

Art. 5º Fica determinada a publicação semestral de relatórios de transparência salarial e de critérios remuneratórios pelas pessoas jurídicas de direito privado com 100 (cem) ou mais empregados, observada a proteção de dados pessoais de que trata a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais).

§ 1º Os relatórios de transparência salarial e de critérios remuneratórios conterão dados anonimizados e informações que permitam a comparação objetiva entre salários, remunerações e a proporção de ocupação de cargos de direção, gerência e chefia preenchidos por mulheres e homens, acompanhados de informações que possam fornecer dados estatísticos sobre outras possíveis desigualdades decorrentes de raça, etnia, nacionalidade e idade, observada a legislação de proteção de dados pessoais e regulamento específico.

§ 2º Nas hipóteses em que for identificada desigualdade salarial ou de critérios remuneratórios, independentemente do descumprimento do disposto no art. 461 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, a pessoa jurídica de direito privado apresentará e implementará plano de ação para mitigar a desigualdade, com metas e prazos, garantida a participação de representantes das entidades sindicais e de representantes dos empregados nos locais de trabalho.

§ 3º Na hipótese de descumprimento do disposto no *caput* deste artigo, será aplicada multa administrativa cujo valor corresponderá a até 3% (três por cento) da folha de salários do empregador, limitado a 100 (cem) salários mínimos, sem prejuízo das sanções aplicáveis aos casos de discriminação salarial e de critérios remuneratórios entre mulheres e homens.

§ 4º O Poder Executivo federal disponibilizará de forma unificada, em plataforma digital de acesso público,

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

observada a proteção de dados pessoais de que trata a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais), além das informações previstas no § 1º deste artigo, indicadores atualizados periodicamente sobre mercado de trabalho e renda desagregados por sexo, inclusive indicadores de violência contra a mulher, de vagas em creches públicas, de acesso à formação técnica e superior e de serviços de saúde, bem como demais dados públicos que impactem o acesso ao emprego e à renda pelas mulheres e que possam orientar a elaboração de políticas públicas.

Sustentou que o princípio constitucional da proibição da discriminação não legitima que o Estado participe diretamente da formulação dos critérios de remuneração praticados pelos agentes econômicos. Aduziu que a obrigação imposta pelo art. 5º, § 2º, da Lei n. 14.611/2023, regulamentada pelos arts. 3º e 4º, II, do Decreto n. 11.795/2023 e arts. 7º a 9º da Portaria MTE n. 3.714/2023, consistente na implementação de plano de ação e submissão do seu conteúdo à validação do Estado, viola o princípio da livre iniciativa (arts. 1º, IV, 170, *caput* e 174, *caput*, da Constituição).

Criticou a obrigação de publicação e divulgação de relatórios de transparência salarial e de critérios remuneratórios, imposta a empresas com cem ou mais empregados pelos arts. 4º, I e II, e 5º da Lei n. 14.611/2023, pelo art. 2º do Decreto n. 11.795/2023 e pelos arts. 3º e 4º da Portaria MTE n. 3.714/2023, sob pena de multa de até 3% (três por cento) sobre a folha de pagamento (art. 5º, § 3º, da Lei n. 14.611/2023).

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

Narrou que os relatórios, elaborados a partir de dados fornecidos pelas empresas ao Portal Emprega Brasil e ao *e-social*, foram disponibilizados pelo Ministério do Trabalho sem conferir às empresas o acesso prévio aos critérios utilizados para segmentação das funções e sem possibilitar-lhes impugnar a metodologia utilizada. Sustentou que as obrigações previstas nos citados dispositivos violam as garantias do contraditório, da ampla defesa e do devido processo administrativo (art. 5º, LIV e LV, da Constituição).

Alegou haver risco de divulgação de informações sensíveis à estratégia de preços e custos do negócio, tais como critérios de fixação de salários, gratificações e benefícios pagos aos empregados. Entendeu que a obrigação de publicização de tais informações viola o princípio da livre concorrência (art. 170, IV, da Constituição).

Afirmou que os §§ 1º a 3º do art. 3º do Decreto n. 11.795/2023 inovam a ordem jurídica, ao estipularem critérios de envolvimento distintos entre sindicatos e comissões de representantes de trabalhadores, gerando preferências entre ambos na formulação do plano de ação de que trata o *caput*. Arguiu violação da autonomia sindical pelo § 3º do art. 3º do Decreto, que possibilita à empresa que tiver entre cem e duzentos empregados “*promover procedimento eleitoral específico para instituir uma comissão que garanta a participação efetiva de representantes dos empregados*” na elaboração e na implementação do referido plano de ação. Disse ser incompatível com o art. 8º, I, da Constituição “*qualquer*

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

interpretação que torne obrigatória a participação de representantes de trabalhadores na formulação de políticas remuneratórias das empresas tal como previsto no art. 3º do Decreto nº 11.795/2023, especialmente ao prever que os empregadores possam interferir nas eleições de comissões de representantes”, em ofensa aos arts. 2º e 4º da Convenção n. 98 e aos arts. 2º, 3º e 6º da Convenção n. 154, ambas da Organização Internacional do Trabalho – OIT.

Assegurou haver inovação normativa no § 4º do art. 7º da Portaria MTE n. 3.714/2023, que exige das empresas o depósito, na entidade sindical laboral, de cópia do Plano de Ação para Mitigação da Desigualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios; no art. 3º do Decreto n. 11.795/2023, que esmiúça o conteúdo do plano e exige a participação do sindicato ou de representantes dos trabalhadores na sua elaboração; e no art. 4º, II, do Decreto e no art. 7º da Portaria, que fixam o prazo de noventa dias para a elaboração do documento. Falou que tais obrigações extrapolam o poder regulamentar, com consequente violação do princípio da legalidade e ofensa aos arts. 5º, II, 84, IV, e 87, parágrafo único, II, da Constituição.

Requeru suspensão cautelar da eficácia dos arts. 4º, I e II, e 5º da Lei n. 14.611/2023, dos arts. 2º a 4º do Decreto n. 11.795/2023 e dos arts. 2º a 9º da Portaria MTE n. 3.714/2023, para:

- a) suspender a obrigação de divulgar ou publicar relatórios de transparência salarial e de critérios remuneratórios, prevista nos arts. 4º, I e II, e 5º da Lei

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

Federal nº 14.611/2023, no art. 2º do Decreto nº 11.795/2023 e nos arts. 3º e 4º da Portaria MTE nº 3.714/2023, sem que a pessoa jurídica tenha prévio acesso a todos os critérios utilizados na formulação dos relatórios e possa impugnar a metodologia e as conclusões em regular processo administrativo, com plena garantia do direito ao contraditório e à ampla defesa;

- b) suspender igualmente a possibilidade de o Ministério do Trabalho ou os representantes dos trabalhadores fazerem a divulgação ou a publicação dos relatórios na hipótese de omissão ou resistência dos empregadores, incluindo, mas não limitado à forma prevista no art. 4º, I, "b", do Decreto nº 11.795/2023 e no art. 6º da Portaria MTE nº 3.714/2023;
- c) suspender a possibilidade de aplicação, em desfavor dos empregadores, da multa por hipotética omissão ou resistência na divulgação ou publicação do relatório de transparência salarial, prevista no § 3º do art. 5º da Lei Federal nº 14.611/2023, bem como suspender qualquer outra sanção administrativa porventura baseada na inobservância do inciso I do art. 4º e/ou do caput do art. 5º da Lei Federal nº 14.611/2023 e/ou na inobservância do Decreto nº 11.795/2023 e/ou da Portaria MTE nº 3.714/2023;
- d) suspender a obrigação de os empregadores divulgarem, por meio de plano de ação ou de qualquer outro documento externo à empresa, informações sensíveis à estratégia de negócio, perante empregados, sindicatos ou o público geral, tais como os critérios de fixação de custos e preços do salário, da remuneração e de qualquer tipo de pagamento ou benefício dos empregados, incluindo, mas não limitado à forma prevista no art. 5º, §§ 1º e 2º, da Lei Federal nº 14.611/2023, no art. 3º e 4º, II, do Decreto nº 11.795/2023 e nos arts. 7º, 8º e 9º da Portaria MTE nº 3.714/2023;
- e) suspender a exigência de que os empregadores elaborem um Plano de Ação para Mitigação da

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

Desigualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios entre Mulheres e Homens, contida no art. 5º, § 2º, da Lei Federal nº 14.611/2023, no art. 3º e 4º, II, do Decreto nº 11.795/2023 e nos arts. 7º, 8º e 9º da Portaria MTE nº 3.714/2023;

f) suspender a obrigação de que os empregadores depositem, na entidade sindical dos trabalhadores, uma cópia do Plano de Ação para Mitigação da Desigualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios entre Mulheres e Homens, contida no § 4º do art. 7º da Portaria MTE nº 3.714/2023;

g) suspender a obrigação da participação de sindicatos profissionais, entidades da categoria profissional, comissões ou grupos representativos de trabalhadores na formulação de políticas remuneratórias no âmbito das empresas, contida no art. 3º do Decreto nº 11.795/2023;

h) suspender qualquer interpretação de que os empregadores possam ou devam interferir em eleições que envolvam sindicatos profissionais, entidades da categoria profissional, comissões ou grupos representativos de trabalhadores, incluindo, mas não limitado à forma prevista no art. 3º, § 3º, do Decreto nº 11.795/2023.

Em definitivo, pugnou pela confirmação da cautelar e pela declaração de constitucionalidade das normas.

Adotou-se o rito do art. 12 da Lei n. 9.868/1999 (peça 11).

O Senado Federal concluiu pela constitucionalidade dos atos impugnados, sob o fundamento de que veiculam “*política pública antiscriminatória necessária, adequada e proporcional ao alcance da finalidade constitucional de reduzir o gap salarial entre homens e mulheres*” (peça 22).

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

A Câmara dos Deputados, em informações, afirmou que a discussão da regulamentação da igualdade material de gêneros no mercado de trabalho insere-se na margem de discricionariedade legislativa para atingir os fins sociais da Constituição (peça 27).

A Presidência da República defendeu a constitucionalidade dos atos normativos impugnados (peças 29-33).

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela improcedência do pedido (peça 43)¹.

- II -

A Lei n. 14.611/2023 implementa política pública direcionada a eliminar a discriminação salarial de gênero no mercado de trabalho, mediante instrumentos de fiscalização e de implementação de políticas de igualdade material. O art. 4º, I e II, do diploma relaciona como medidas de igualdade salarial o estabelecimento de mecanismos de

¹ A manifestação foi assim resumida:

Igualdade salarial. Suposta constitucionalidade dos artigos 4º, incisos I e II; e 5º da Lei Federal nº 14.611/2023; e, por arrastamento, dos artigos 2º, 3º e 4º do Decreto 11.795/2023; e 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º e 9º da Portaria MTE nº 3.714/2023. Alegada violação aos princípios da livre iniciativa, contraditório, ampla defesa e devido processo administrativo, livre concorrência, autonomia e liberdade sindical e legalidade. Mérito. A Lei nº 14.611/2023 tem por objetivo garantir salários e critérios remuneratórios iguais entre os sexos. O referido diploma legal representa um importante instrumento para efetivar direitos já previstos na Constituição Federal e na CLT quanto à igualdade de remuneração entre mulheres e homens que desempenhem funções equivalentes, além de alinhar-se à agenda dos compromissos internacionais assumidos pelo Governo brasileiro. Os instrumentos previstos na Lei nº 14.611/2023 consagram uma postura proativa do Poder Público a fim de combater uma consolidada cultura de discriminação salarial, reflexo dos preconceitos estruturais de gênero. Manifestação pela improcedência do pedido.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

transparência salarial e de critérios remuneratórios e o incremento da fiscalização contra a discriminação relativa a tais fatores. O art. 5º, *caput* e § 1º, impõe a pessoas jurídicas de direito privado com cem ou mais empregados a obrigação de publicar, semestralmente, relatórios de transparência salarial e de critérios remuneratórios, contendo “*dados anonimizados e informações que permitam a comparação objetiva entre salários, remunerações e a proporção de ocupação de cargos de direção, gerência e chefia preenchidos por mulheres e homens, acompanhados de informações que possam fornecer dados estatísticos sobre outras possíveis desigualdades decorrentes de raça, etnia, nacionalidade e idade, observada a legislação de proteção de dados pessoais e regulamento específico*”. O § 2º do mesmo dispositivo determina à pessoa jurídica de direito privado, na hipótese de ser verificada desigualdade salarial ou de critérios remuneratórios, ainda que sem o descumprimento do art. 461 da CLT, a apresentação e a implementação de “*plano de ação para mitigar a desigualdade, com metas e prazos, garantida a participação de representantes das entidades sindicais e de representantes dos empregados nos locais de trabalho*”.

Em caso de descumprimento da obrigação prevista no *caput* do art. 5º da Lei n. 14.611/2023, de publicação semestral dos relatórios de transparência salarial e de critérios remuneratórios, o § 3º do dispositivo prevê a aplicação de multa administrativa de até 3% (três por cento) da folha de salários do empregador. Já o § 4º do mesmo preceito determina a disponibilização, pelo Poder Executivo federal, em plataforma digital de

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

acesso público, observada a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, das informações dos relatórios de transparência e dos “*indicadores atualizados periodicamente sobre mercado de trabalho e renda desagregados por sexo, inclusive indicadores de violência contra a mulher, de vagas em creches públicas, de acesso à formação técnica e superior e de serviços de saúde, bem como demais dados públicos que impactem o acesso ao emprego e à renda pelas mulheres e que possam orientar a elaboração de políticas públicas*”.

Ao regulamentar o diploma, o Decreto n. 11.795/2023 disciplina a obrigatoriedade da divulgação do “*Relatório de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios*”, estabelecendo, no seu art. 2º, as informações nele contempladas e a obrigação de sua publicação “*nos sítios eletrônicos das próprias empresas, nas redes sociais ou em instrumentos similares*”:

Art. 2º O Relatório de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios de que trata o inciso I do *caput* do art. 1º tem por finalidade a comparação objetiva entre salários, remunerações e a proporção de ocupação de cargos e deve contemplar, no mínimo, as seguintes informações:

I – o cargo ou a ocupação contida na Classificação Brasileira de Ocupações – CBO, com as respectivas atribuições; e

II – o valor:

- a) do salário contratual;
- b) do décimo terceiro salário;
- c) das gratificações;
- d) das comissões;
- e) das horas extras;

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

f) dos adicionais noturno, de insalubridade, de penosidade, de periculosidade, dentre outros;
g) do terço de férias;
h) do aviso prévio trabalhado;
i) relativo ao descanso semanal remunerado;
j) das gorjetas; e
k) relativo às demais parcelas que, por força de lei ou norma coletiva de trabalho, componham a remuneração do trabalhador.

§ 1º Ato do Ministério do Trabalho e Emprego estabelecerá as informações que deverão constar do Relatório de que trata o *caput* e disporá sobre o formato e o procedimento para o seu envio.

§ 2º Os dados e as informações constantes dos Relatórios deverão ser:

I – anonimizados, observada a proteção de dados pessoais de que trata a Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018; e

II – enviados por meio de ferramenta informatizada disponibilizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego.

§ 3º O Relatório de que trata o *caput* deverá ser publicado nos sítios eletrônicos das próprias empresas, nas redes sociais ou em instrumentos similares, garantida a ampla divulgação para seus empregados, colaboradores e público em geral.

§ 4º A publicação dos Relatórios deverá ocorrer nos meses de março e setembro, conforme detalhado em ato do Ministério do Trabalho e Emprego.

§ 5º Para fins de fiscalização ou averiguação cadastral, o Ministério do Trabalho e Emprego poderá solicitar às empresas informações complementares às contidas no Relatório.

O art. 3º do Decreto n. 11.795/2023, por sua vez, regulamenta a elaboração e a implementação do “*Plano de Ação para Mitigação da*

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

Desigualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios entre Mulheres e Homens, nos seguintes termos:

Art. 3º Verificada a desigualdade salarial e de critérios remuneratórios entre mulheres e homens pelo Ministério do Trabalho e Emprego, as empresas com cem ou mais empregados deverão elaborar e implementar Plano de Ação para Mitigação da Desigualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios entre Mulheres e Homens, que deverá estabelecer:

I – as medidas a serem adotadas, as metas e os prazos; e
II – a criação de programas relacionados à:

- a) capacitação de gestores, lideranças e empregados a respeito do tema da equidade entre mulheres e homens no mercado de trabalho;
- b) promoção da diversidade e inclusão no ambiente de trabalho; e
- c) capacitação e formação de mulheres para o ingresso, a permanência e a ascensão no mercado de trabalho em igualdade de condições com os homens.

§ 1º Na elaboração e na implementação do Plano de Ação de que trata o *caput*, deverá ser garantida a participação de representantes das entidades sindicais e dos empregados, preferencialmente, na forma definida em norma coletiva de trabalho.

§ 2º Na ausência de previsão específica em norma coletiva de trabalho, a participação referida no § 1º se dará, preferencialmente, por meio da comissão de empregados estabelecida nos termos dos art. 510-A a art. 510-D da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943.

§ 3º Na hipótese do § 2º, a empresa que tiver entre cem e duzentos empregados poderá promover procedimento eleitoral específico para instituir uma comissão que garanta a participação efetiva de representantes dos empregados.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

O art. 4º do Decreto relaciona competências do Ministério do Trabalho e Emprego direcionadas a operacionalizar e fiscalizar o envio e a divulgação dos relatórios de transparência salarial e de critérios remuneratórios, bem como à análise das informações neles contidas. Eis o seu teor:

Art. 4º Compete ao Ministério do Trabalho e Emprego:
I - disponibilizar ferramenta informatizada para:
a) o envio dos Relatórios de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios pelas empresas; e
b) a divulgação dos Relatórios e de outros dados e informações sobre o acesso ao emprego e à renda pelas mulheres;
II - notificar, quando verificada desigualdade salarial e de critérios remuneratórios entre mulheres e homens, por meio da Auditoria-Fiscal do Trabalho, as empresas para que elaborem, no prazo de noventa dias, o Plano de Ação para Mitigação da Desigualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios entre Mulheres e Homens;
III - disponibilizar canal específico para recebimento de denúncias relacionadas à discriminação salarial e de critérios remuneratórios entre mulheres e homens;
IV - fiscalizar o envio dos Relatórios de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios pelas empresas; e
V - analisar as informações contidas nos Relatórios de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios.

A seu turno, a Portaria MTE n. 3.714/2023, regulamentadora do referido decreto, estabelece os procedimentos administrativos para a atuação do Ministério do Trabalho e Emprego em relação aos mecanismos de transparência salarial e de critérios remuneratórios, pormenorizando o “*Relatório de Transparência Salarial e de Critérios*

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

Remuneratórios” e o “Plano de Ação para a Mitigação da Desigualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios”.

A ação direta suscitou violação ao princípio da livre iniciativa na obrigação de apresentar e implementar o referido plano de ação, imposta pelo art. 5º, § 2º, da Lei n. 14.611/2023, com submissão do seu conteúdo à validação do Estado.

O complexo normativo agora impugnado também é alvo da ADI n. 7.612/DF, ajuizada pela Confederação Nacional da Indústria (CNI) e pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC).

Segundo informações prestadas naqueles autos pela Secretaria-Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego, a imposição de elaboração de “*Plano de Ação para a Mitigação da Desigualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios*” tem por escopo eliminar discrepâncias remuneratórias ilegítimas entre homens e mulheres, como as observadas em trabalhos equivalentes em valor e forma, alcançando apenas a desigualdade ensejadora de discriminação, sem impor obrigação nas hipóteses de diferenças salariais legalmente admitidas, como as fundadas em diferenças de tempo de exercício na função. O documento afirma, ainda, que a elaboração e a implementação do plano ocorre no curso de procedimento fiscalizatório, sendo a empresa previamente notificada para, se for o caso, apresentar justificativas legais para as diferenças apuradas. Relata

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

que, caso as justificativas sejam acolhidas, a empresa não estará obrigada a elaborar o referido plano, que não constituiria penalidade, mas seria confeccionado apenas na hipótese de se verificar discrepâncias salariais injustificadas².

A despeito das ponderações feitas pelo MTE, verifica-se que o art. 5º, § 2º, da Lei 14.611/2023 admite também a exegese segundo a

2 Cf. os seguintes trechos da Nota Técnica SEI n. 1188/2024/MTE, da Secretaria-Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego, anexa às informações da Presidência da República na ADI n. 7.612/DF (peça 161, p. 45):

“44. Convém destacar que a elaboração de Plano de Ação para mitigação de diferenças, este se aplica para situações que envolvam aspectos não explicados pelas políticas das empresas e que indiquem procedimentos discriminatórios em relação às mulheres de diferentes grupos sociais, que possam estar exercendo ocupações similares, mas percebendo remuneração diferentes, ou tendo seu trabalho avaliado por critérios diferentes, o que pode vir a dificultar processos de promoção ou de permanência no trabalho. Este Plano permite correções, aumentando as oportunidades das empresas de corrigirem eventuais equívocos associados a processos de naturalização de discriminações estrutural em relação a mulheres em diferentes situações do mercado de trabalho.

45. Diferentemente do que as autoras expõem no item 54 da petição inicial ao afirmarem que o Plano de Ação é uma penalidade ou “um constrangimento público baseado na aparência de um ilícito”, é certo que o Plano de Ação é uma concessão legal feita às empresas para que estas possam rever uma potencial conduta considerada contrária ao ordenamento jurídico pátrio.

46. O § 2º do art. 5º da lei 14.611 estabelece que quando for identificada desigualdade salarial ou de critérios remuneratórios a pessoa jurídica de direito privado apresentará e implementará Plano de Ação para mitigar a desigualdade, contendo metas e prazos. Em complemento, o art. 4º do Decreto nº 11.795, ao regulamentar a Lei nº 14.611, dispõe que cabe ao Ministério do Trabalho, por meio da Auditoria Fiscal do Trabalho, quando verificada desigualdade salarial e de critérios remuneratórios entre mulheres e homens, notificar as empresas para que elaborem o Plano de Ação. Em uma análise sistemática, o art 3º do decreto prevê que o Plano de Ação deverá estabelecer as medidas a serem adotadas, as metas e os prazos (inciso I) e a criação de programas relacionados à: capacitação de gestores, lideranças e empregados a respeito do tema da equidade entre mulheres e homens no mercado de trabalho; promoção da diversidade e inclusão no ambiente de trabalho; e capacitação e formação de mulheres para o ingresso, a permanência e a ascensão no mercado de trabalho em igualdade de condições com os homens (inciso II).

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

qual as pessoas jurídicas de direito privado devem apresentar e implementar o referido plano de ação mesmo que as desigualdades salariais possuam justificativas legítimas, tendo em vista a expressão “*independentemente do descumprimento do disposto no art. 461 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943*”, contida no dispositivo.

O art. 461 da CLT, com redação dada pela Lei n. 13.467/2017, prevê o direito à igualdade salarial para todo trabalho de igual valor e de idêntica função prestado ao mesmo empregador, sem distinção de sexo, etnia, nacionalidade ou idade (*caput*). O dispositivo estatui ser trabalho de “igual valor” o realizado “*com igual produtividade e mesma perfeição técnica, entre pessoas cuja diferença de tempo de serviço para o mesmo empregador não seja superior a quatro anos e a diferença de tempo na função não seja superior a dois anos*” (§ 1º). O art. 461 da CLT afasta a exigência de igualdade salarial nas hipóteses (i) de o empregador ter quadro de pessoal organizado em carreira ou plano de cargos e salários, com realização de promoções por merecimento e antiguidade (§§ 2º e 3º); (ii) de readaptação do trabalhador em nova função por deficiência física ou mental (§ 4º); e (iii) de não contemporaneidade no cargo ou na função (§ 5º).

47. Ora, alegar que o Plano de Ação é uma penalidade ou um constrangimento público é desprovido de qualquer embasamento legal. Isso porque o Plano de Ação será elaborado e implementado no curso de um procedimento fiscalizatório no qual a empresa será previamente notificada e poderá, se for o caso, apresentar as justificativas legais para as diferenças salariais encontradas. Dessa forma, é a ela possibilitado isentar-se da apresentação do Plano de Ação.”

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

Ao desconsiderar o eventual descumprimento do art. 461 da CLT pela empresa e impor-lhe o “*Plano de Ação para a Mitigação da Desigualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios*” em qualquer hipótese de desigualdade salarial objetiva, ainda que eventualmente lastreada em justificativa lícita, razoável e admitida pelo ordenamento jurídico, a expressão constante do art. 5º, § 2º, da Lei 14.611/2023 permite uma leitura desproporcional do princípio da isonomia, conferindo idêntico tratamento (submetimento a plano voltado a combater desigualdade salarial) a empregadores que se encontram em situações substancialmente distintas (de um lado, aqueles que adotam práticas discriminatórias, de outro, os que atuam de forma lícita e em conformidade com o art. 461 da CLT). Por não haver argumento razoável e compatível com a Constituição que respalde submeter a plano voltado a combate de discriminação salarial algum empregador que já não pratica indevida desigualdade remuneratória, a expressão acaba por contrariar o princípio da isonomia e por instituir obrigação desproporcional e restritiva ao princípio da livre iniciativa.

A agremiação política requerente reputa ofensiva aos princípios do devido processo, do contraditório e da ampla defesa a determinação de publicação e de divulgação dos relatórios de transparência salarial e de critérios remuneratórios, imposta a pessoas jurídicas de direito privado com cem ou mais empregados (arts. 4º, I e II, e 5º da Lei n. 14.611/2023, art. 2º do Decreto n. 11.795/2023 e arts. 3º e

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

4º da Portaria MTE n. 3.714/2023), sob pena de multa (art. 5º, § 3º, da Lei n. 14.611/2023). Diz que a publicização dos relatórios impõe “*risco de divulgação de informações sensíveis à estratégia do negócio, tais como os critérios de fixação de custos e preços do salário*”³, com malferimento do princípio da livre concorrência.

De acordo com o Ministério do Trabalho e Emprego, o dever de divulgação dos relatórios constitui “*mera obrigação legal imposta às empresas com cem ou mais empregados*”, não havendo motivos para essas se oporem à publicação do documento, uma vez que as informações nele contidas são anonimizadas e não abrangem os valores nominais dos salários pagos a cada empregado⁴.

3 Cf. p. 21 da inicial.

4 Cf. os seguintes trechos da Nota Técnica SEI n. 1.088/2024/MTE, da Secretaria-Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego – peça 161 da ADI n. 7.612/DF, p. 45):

“41. Em relação aos relatórios de transparência salarial e de critérios remuneratórios, o art. 5º, caput, da lei 14.611 prevê a publicação semestral de tais relatórios pelas pessoas jurídicas de direito privado com cem ou mais empregados, observada a proteção de dados de que trata a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Note-se que até aqui não se trata de procedimento administrativo de fiscalização, mas mera obrigação legal imposta às empresas com cem ou mais empregados. Sendo assim, também não há processo administrativo, logo, descabida a alegação de desrespeito ao direito de ampla defesa e contraditório. E retomando o que afirmamos em parágrafos anteriores, ratificamos não há impedimento legal para que as empresas, ao publicizarem seus relatórios, o façam juntamente com notas explicativas que visem justificar eventuais diferenças salariais como, por exemplo, a existência de plano de cargos e salários previsto no § 2º do art. 461 da CLT.

42. Não há, tampouco, que se falar em desproporcionalidade ou de excessivo encargo imposto os empregadores, visto que a elaboração e disponibilização dos relatórios é obrigação do Poder Executivo Federal (art. 5º, caput e § 4º da lei 14.611), cabendo às empresas, tão somente, em respeito ao direito fundamental à informação, publicizar tais relatórios. Como as informações dos relatórios são anonimizadas e nenhuma informação contendo valor nominal de salário será divulgada, não há fundamento legal para as empresas se oporem à sua divulgação ou alegarem potencial ofensa à LGPD. Pelo contrário, a divulgação de tais relatórios permitem a efetivação de direitos

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

É certo que, nos termos do diploma legal questionado, no “*Relatório de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios*”, devem ser divulgados os dados e as informações “que permitam a comparação objetiva entre salários, remunerações e a proporção de ocupação de cargos de direção, gerência e chefia preenchidos por mulheres e homens”, de forma anonimizada, com observância das normas da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD (Lei n. 13.709/2018).

Para além de tais diretrizes, não cuida a Lei n. 14.611/2023 de pormenorizar a disciplina dos dados e das informações dos relatórios de transparência, remetendo a ato do Poder Executivo a incumbência, que foi cumprida pelo mencionado Decreto n. 11.795/2023. Esse ato estabelece, no seu art. 2º, que o conteúdo a ser divulgado nos relatórios deve abranger “o cargo ou a ocupação contida na Classificação Brasileira de Ocupações - CBO, com as respectivas atribuições”, assim como os valores correspondentes ao salário contratual, décimo terceiro salário, gratificações, comissões, horas extras, adicionais, terço de férias, aviso prévio, descanso semanal remunerado, gorjetas e parcelas que componham a remuneração do trabalhador, além de outras informações fixadas em ato do Ministério do Trabalho e Emprego.

constitucionalmente previstos, tal como o previsto no art 7º, XXXIII da Constituição Federal que proíbe a diferença de salários por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil. Ora, apenas a transparência pode garantir que trabalhadores conheçam a estrutura salarial da empresa em que trabalham e possam, se for o caso, reivindicar seus direitos. A opacidade apenas favorece àqueles a quem o desrespeito à lei beneficia.”

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

O § 3º do mesmo dispositivo do Decreto n. 11.795/2023 determina a publicação dos relatórios de transparência “nos sítios eletrônicos das próprias empresas, nas redes sociais ou em instrumentos similares, garantida a ampla divulgação para seus empregados, colaboradores e público em geral”.

As normas são complementadas pela Portaria n. 3.714/2023, do Ministério do Trabalho e Emprego, que pormenoriza as informações e dados constantes do relatório e as regras relativas à sua publicidade:

Art. 3º O Relatório de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios será composto por duas seções, contendo cada uma, as seguintes informações:

I - Seção I - dados extraídos do eSocial:

- a) dados cadastrais do empregador;
- b) número total de trabalhadores empregados da empresa e por estabelecimento;
- c) número total de trabalhadores empregados separados por sexo, raça e etnia, com os respectivos valores do salário contratual e do valor da remuneração mensal; e
- d) cargos ou ocupações do empregador, contidos na Classificação Brasileira de Ocupações (CBO); e

II - Seção II - dados extraídos do Portal Emprega Brasil:

- a) existência ou inexistência de quadro de carreira e plano de cargos e salários;
- b) critérios remuneratórios para acesso e progressão ou ascensão dos empregados;
- c) existência de incentivo à contratação de mulheres;
- d) identificação de critérios adotados pelo empregador para promoção a cargos de chefia, de gerência e de direção; e

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF**

e) existência de iniciativas ou de programas, do empregador, que apoiem o compartilhamento de obrigações familiares.

Parágrafo único. O valor da remuneração de que trata a alínea "c", do inciso I do caput, deverá conter:

I - salário contratual;

II - décimo terceiro salário;

III - gratificações;

IV - comissões;

V - horas extras;

VI - adicionais noturno, de insalubridade, de penosidade, de periculosidade, dentre outros;

VII - terço de férias;

VIII - aviso prévio trabalhado;

IX - descanso semanal remunerado;

X - gorjetas; e

XI - demais parcelas que, por força de lei ou de norma coletiva de trabalho, componham a remuneração do trabalhador.

Art. 4º A publicação do Relatório de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios deverá ser feita pelos empregadores em seus sítios eletrônicos, em suas redes sociais ou em instrumentos similares, sempre em local visível, garantida a ampla divulgação para seus empregados, trabalhadores e público em geral.

Art. 5º O Ministério do Trabalho e Emprego coletará os dados inseridos no eSocial pelos empregadores, bem como as informações complementares por eles prestadas e publicará o Relatório de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios, nos meses de março e setembro de cada ano, na plataforma do Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho.

Parágrafo único. As informações complementares a que se refere o *caput* serão prestadas pelos empregadores, em ferramenta informatizada disponibilizada pelo Ministério do Trabalho e Emprego, nos meses de

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI n. 7.631/DF

fevereiro e agosto de cada ano, relativas ao primeiro e ao segundo semestres, respectivamente.

Art. 6º A publicação do Relatório de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios, pelo Ministério do Trabalho e Emprego, será obrigatória após a disponibilização da aba Igualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios a ser implementada na área do empregador do Portal Emprega Brasil.

Ainda que haja determinação legal para que os dados sejam publicados de forma anonimizada, a disciplina veiculada pelas normas questionadas para o conteúdo dos relatórios de transparência e sua divulgação possibilita a identificação de dados de empregados a partir da simples correlação entre cargo e valor do salário, com ofensa aos princípios da proteção da privacidade, da intimidade e dos dados pessoais, tal como demonstraram a CNI e a CNC na ADI n. 7.612/DF:

56. Ainda que a Carta, a própria Lei 14.611/2023, o Decreto e a Portaria prevejam a anonimização dos dados e o respeito à Lei Geral de Proteção de Dados – LGPD (Lei 13.709/2018), na prática, o procedimento de publicação dos relatórios, da forma que estruturado, viola o princípio da proporcionalidade na dimensão de (in)adequação e evidencia a possibilidade de imprópria identificação de salários pela informação do cargo. É que está textualmente mantido como elemento obrigatório dos relatórios de transparência o valor dos salários e a classificação brasileira de ocupações respectiva. Permite-se, assim, a identificação **inconstitucional de dados pessoais**.

57. Apenas como exemplo da violação em potencial, imagine-se uma empresa com 120 empregados e um diretor de *marketing*. O salário deste, uma vez vinculado ao seu cargo, será de pronto conhecido sem muita

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF**

dificuldade. **Nesse contexto, o dado, concretamente, não está anonimizado, pois pode ser facilmente identificado.⁵**

Diante da efetiva possibilidade de divulgação pública de dados pessoais de empregados, em decorrência da imposição de publicização dos relatórios de transparência salarial em conjunto com informações dos cargos e ocupações respectivas, bem como dos salários e demais parcelas remuneratórias recebidas, as normas questionadas violam os direitos fundamentais à privacidade e à intimidade.

Há também plausibilidade na tese de ofensa aos princípios da livre iniciativa e da livre concorrência, em consequência da publicização semestral dos mencionados relatórios de transparência salarial. A imposição de publicização periódica, de forma objetiva, de dados comparativos concernentes a salários, remunerações e ocupação de cargos diretivos por homens e mulheres em empresas privadas desconsidera eventuais hipóteses legítimas de desigualdade salarial, admitidas pelo art. 461 da CLT, bem como contingências norteadoras do desenvolvimento profissional individual, tais como o merecimento e a antiguidade no posto ou função. A divulgação ampla dos relatórios de transparência salarial, nos moldes impostos pelo art. 5º da Lei n. 14.611/2023 e disciplinados pelo art. 2º, §§ 3º e 4º, do Decreto n. 11.795/2023 e pelos arts. 3º a 6º da Portaria MTE n. 3.714/2023, com dados objetivos desacompanhados de ressalvas ou maiores explicações

⁵ Cf. p. 27 da peça inicial da ADI n. 7.612/DF – grifos no original.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

quanto às diferenças apuradas, para além de tornar públicos dados e informações sensíveis à estratégia de preços e custos do negócio, pode acarretar graves impactos às pessoas jurídicas afetadas, provocando danos irreversíveis perante a opinião pública, ao estimular a suposição geral de estarem implementando práticas discriminatórias contra mulheres.

Quanto aos arts. 3º e 4º, II, do Decreto n. 11.795/2023 e ao art. 7º da Portaria MTE n. 3.714/2023, a petição inicial veicula alegações de inovação da ordem jurídica, de extração do poder regulamentar e de violação da liberdade sindical.

O art. 5º, § 2º, da Lei n. 14.611/2023 assegura a participação na apresentação e na elaboração do “*Plano de Ação para Mitigação da Desigualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios entre Mulheres e Homens*”, de representantes tanto das entidades sindicais quanto dos empregados nos locais de trabalho. O § 1º do art. 3º do Decreto n. 11.795/2023, a seu turno, reproduz a determinação contida no preceito legal, ao passo que os §§ 2º e 3º do mesmo dispositivo trazem regras direcionadas a efetivar a participação dos representantes dos empregados no referido plano.

O § 3º do art. 3º do Decreto n. 11.795/2023 não torna obrigatória a participação de trabalhadores na formulação de políticas remuneratórias de empresas, mas apenas prevê um meio para que a empresa que tenha de cem a duzentos empregados possa viabilizar a

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

efetiva representação dos empregados na elaboração do plano de ação de que trata o art. 5º, § 2º, da Lei n. 14.611/2023, em atendimento à determinação contida na parte final do mesmo preceito legal, ou seja, mediante procedimento eleitoral para constituir comissão que garanta aquela participação. O dispositivo do ato regulamentar, de todo modo, não afasta o direito das entidades sindicais de participarem do referido plano, concomitantemente, por meio dos respectivos representantes, direito que lhes é garantido tanto pelo art. 5º, § 2º, da Lei n. 14.611/2023, quanto pelo art. 3º, § 1º, do Decreto n. 11.795/2023.

Não se cogita, portanto, as arguidas violações aos princípios da legalidade e da autonomia sindical.

Tampouco configuram inovação normativa e desbordamento dos limites da competência regulamentar a delimitação de conteúdos mínimos para o Plano de Ação para Mitigação da Desigualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios (art. 3º, I e II, do Decreto n. 11.795/2023), a fixação de prazo para a sua elaboração (art. 4º, II, do Decreto n. 11.795/2023 e art. 7º da Portaria MTE n. 3.714/2023) e a determinação de depósito de cópia do documento na entidade sindical representativa da categoria profissional (art. 7º, § 4º, da Portaria MTE n. 3.714/2023). Tais disposições infrelegais restringem-se ao detalhamento e à regulamentação do art. 5º, § 2º, da Lei n. 14.611/2023, no que toca ao direito de participação das entidades sindicais e aos procedimentos

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.631/DF

administrativos para a atuação do Ministério do Trabalho e Emprego no âmbito da política pública.

O parecer é por que se julgue parcialmente procedente o pedido, para declarar a constitucionalidade parcial, sem redução do texto, do art. 5º da Lei n. 14.611/2023, a fim de afastar qualquer possibilidade de divulgação de valores salariais e remuneratórios vinculados a cargos ou funções identificadas, nos relatórios de transparência salarial e de critérios remuneratórios previstos na norma; e para declarar a constitucionalidade, com redução do texto, da expressão “*independentemente do descumprimento do disposto no art. 461 da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943*”, contida no § 2º do art. 5º da Lei n. 14.611/2023.

Brasília, 29 de abril de 2025.

Paulo Gonet Branco
Procurador-Geral da República