



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

AJCONST/PGR N. 522679/2025

Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.612/DF

Relator : Ministro Alexandre de Moraes
Requerentes : Confederação Nacional da Indústria e outro
Advogados : Cássio Augusto Muniz Borges e outros
Interessado : Presidente da República
Interessado : Congresso Nacional
Interessado : Ministro de Estado do Trabalho e Emprego

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Trabalhista. Disposições do art. 5º da Lei n. 14.611/2023 (Lei de Igualdade Salarial), do art. 461, § 6º, da CLT, com a redação da Lei n. 14.611/2023, e, por arrastamento, do Decreto n. 11.795/2023 e da Portaria n. 3.714/2023, do Ministério do Trabalho e Emprego. Publicação de relatório semestral de transparência salarial e de critérios remuneratórios, imposta a pessoas jurídicas de direito privado com cem ou mais empregados. Apresentação e implementação de plano de ação para mitigar a desigualdade salarial. Art. 5º, § 2º, da Lei n. 14.611/2023. Alcance da norma sobre desigualdades salariais legítimas, nos termos do art. 461 da CLT. Expressão impugnada 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.

FPB/AMO/VF/RP

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. Pedido de interpretação conforme a Constituição ao art. 461, § 6º, da CLT. Fixação de tese segundo a qual o pedido cumulativo de indenização por danos morais exige comprovação da discriminação em sentido estrito (conduta dolosa). Pretensão de inserir sentido novo no texto normativo. Impossibilidade de atuação do Poder Judiciário como legislador positivo. Parecer por que os pedidos sejam julgados parcialmente procedentes.

A Confederação Nacional da Indústria – CNI e a Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo – CNC ajuizaram ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, contra disposições do art. 5º da Lei 14.611/2023 e do art. 461, § 6º, da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, com a redação dada pelo art. 3º da Lei n. 14.611/2023. As normas contra as quais se investe apresentam a seguinte redação:

Lei n. 14.611/2023

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, 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 públicas¹.

Consolidação das Leis do Trabalho

Art. 461. (...)

§ 6º Na hipótese de discriminação por motivo de sexo, raça, etnia, origem ou idade, o pagamento das diferenças salariais devidas ao empregado discriminado não afasta seu direito de ação de indenização por danos morais, consideradas as especificidades do caso concreto. (Redação dada pela Lei nº 14.611, de 2023)

As autoras afirmaram que a expressão “*independentemente do descumprimento do disposto no art. 461 da Consolidação das Leis do Trabalho*”, contida no § 2º do art. 5º da Lei n. 14.611/2023, desconsidera hipóteses legítimas de diferenças salariais entre gêneros, fundadas em critérios razoáveis, violando os princípios da proporcionalidade e da igualdade material (art. 5º, *caput*, I, e art. 7º, XXX, da Constituição).

Apontaram que a nova redação dada ao § 6º do art. 461 da CLT pelo art. 3º da Lei n. 14.611/2023 “*pode ensejar interpretações no sentido de que mera desequiparação ou uma suposição de algo não comprovado (o dolo) pode gerar aplicação de sanções, atraindo uma subjetividade unilateral absoluta no exercício de uma pretensão indenizatória cumulada descabida*”. Alegaram ser necessário afastar a interpretação do preceito que resulte na “*possibilidade de assimilação/equiparação da discriminação (que exige*

¹ Sem grifos no original.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.612/DF

dolo) a simples situação de diferença salarial objetiva”, sob pena de ofensa ao contraditório, à ampla defesa e à segurança jurídica (art. 5º, XXXVI, LIV e LV, da Constituição).

Pontuaram que o art. 5º da Lei n. 14.611/2023 permite diversas interpretações quanto às formas legítimas de se exigir a publicação dos relatórios semestrais de transparência salarial. Disseram que o dispositivo macula a reputação das empresas, ao determinar a publicização dos relatórios sem as devidas explicações sobre eventuais diferenças salariais presentes, o que fere o direito de ampla defesa, contraditório e devido processo legal (art. 5º, LIV e LV, da Constituição).

Registraram que, na divulgação dos relatórios, seria possível *“a identificação inconstitucional de dados pessoais”*, como os valores dos salários e as ocupações dos empregados, com violação da intimidade, da livre iniciativa e da livre concorrência, da proteção de dados e da proporcionalidade (arts. 1º, IV, 5º, X e LXXIX, e 170, IV, da Constituição).

Pugnaram pelo deferimento de medida cautelar para suspender:

(i) a eficácia 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 art. 5º, § 2º, da Lei 14.611/2023, por violação aos arts. 5º, *caput*, inciso I, e art. 7º, inciso XXX, da Constituição, e ao princípio da proporcionalidade;

(ii) a eficácia de toda e qualquer interpretação conferida ao § 6º do art. 461 da CLT alterada pelo art. 3º da Lei 14.611/2023 que resulte na possibilidade de assimilação da discriminação (que exige dolo) a simples situação de diferença salarial, por ofensa aos princípios da segurança jurídica, do devido processo legal, da ampla defesa e do contraditório constante no art. 5º, incisos XXXVI, LIV e LV, da Constituição; e

(iii) a eficácia da interpretação conferida ao art. 5º da Lei 14.611/2023 que permita a imposição de penalidade (e a imposição imediata de Plano de Ação) sem que antes tenha havido adequada e oportuna defesa por parte do empregador fiscalizado e da interpretação que chancela a publicação de relatórios de transparência salarial e de critérios remuneratórios nos quais haja a divulgação (identificável pontualmente ou pela média ou mediana) de salários vinculados a cargos e ocupações, por violação aos arts. 1º, inciso IV; 5º incisos V, X, LIV, LV e LXXIX; e art. 170, inciso IV, todos da Constituição.

Em definitivo, pediram que se declare a inconstitucionalidade 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 14.611/2023; a inconstitucionalidade parcial, sem redução do texto, do § 6º do art. 461 da CLT, alterado pelo art. 3º da Lei 14.611/2023, para fixar interpretação no sentido de que *“o pleito de dano moral somente seja cumulável se presente situação de discriminação em sentido estrito (exigindo-se dolo), sem que a essa hipótese se equipare a mera existência objetiva de uma diferença salarial, em consonância com o princípio da segurança jurídica”*; a

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.612/DF

inconstitucionalidade parcial, sem redução do texto, do art. 5º da Lei 14.611/2023, para que se *“fixe interpretação no sentido de que não seja possível a aplicação de qualquer penalidade (e notadamente a imposição da elaboração do plano de ação) sem que antes o empregador fiscalizado tenha tido a oportunidade de apresentar defesa, assim como não seja possível a publicação dos relatórios de transparência salarial e de critérios remuneratórios que envolva a divulgação (pontualmente, pela média ou mediana) de valores salariais e remuneratórios vinculados a cargo ou função, em respeito aos arts. 1º, inciso IV; 5º incisos V, X, LIV, LV e LXXIX; e art. 170, inciso IV, todos da Constituição”*; e a inconstitucionalidade, por arrastamento, do Decreto n. 11.795/2023 e da Portaria MTE n. 3.714/2023, que regulamentam a Lei n. 14.611/2023. Sucessivamente, pleitearam a declaração de inconstitucionalidade dos atos regulamentares por violação direta à Constituição, ou, ainda, o recebimento da ação como ADPF no ponto.

Adotou-se o rito do art. 12 da Lei n. 9.868/1999 (peça 22).

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 135).

O Senado Federal concluiu pela constitucionalidade dos atos impugnados, sob o fundamento de que veiculam *“política pública antidiscriminatória necessária, adequada e proporcional ao alcance da*

finalidade constitucional de reduzir o gap salarial entre homens e mulheres”
(peça 155).

A Presidência da República posicionou-se pelo indeferimento da medida cautelar e, em definitivo, pela improcedência do pedido. Afirmou que a norma questionada *“prestigia a força normativa da Carta Magna, conferindo materialidade ao art. 5º, caput, e demais dispositivos correlatos, que reverenciam a paridade de gênero”*. Sustentou que a livre iniciativa e a livre concorrência podem ser limitadas para realização do valor social do trabalho, fundamento da ordem econômica e da República Federativa do Brasil (peças 160-162).

A Advocacia-Geral da União manifestou-se pela improcedência do pedido, ao argumento de que a Lei n. 14.611/2023 instituiu importantes ferramentas direcionadas a atuar preventivamente no combate à discriminação salarial por motivo de gênero, sendo compatível com direitos previstos na Constituição (peça 172)².

2 A manifestação foi assim sintetizada:

Igualdade salarial. 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 artigo 5º da Lei nº 14.611/2023; artigo 461, § 6º, da CLT, com a redação dada pelo artigo 3º da Lei nº 14.611/2023; artigo 5º da Lei nº 14.611/2023; e, por arrastamento, Decreto nº 11.795/2023 e Portaria MTE nº 3.714/2023. Alegada violação aos princípios da segurança jurídica, ampla defesa, contraditório, devido processo legal, intimidade, proteção de dados, direito de imagem, livre iniciativa e livre concorrência. 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

– 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. 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

cultura de discriminação salarial, reflexo dos preconceitos estruturais de gênero. Manifestação pela improcedência do pedido.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.612/DF

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 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;

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.612/DF

- c) das gratificações;
- d) das comissões;
- e) das horas extras;
- 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 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

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.612/DF

procedimento eleitoral específico para instituir uma comissão que garanta a participação efetiva de representantes dos empregados.

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 quanto aos mecanismos de transparência salarial e de critérios remuneratórios, detalhando o *“Relatório de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios”* e o *“Plano de Ação para a Mitigação da Desigualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios”*.

A ação direta impugna 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 § 2º do art. 5º da Lei 14.611/2023. Alega que, ao ignorar critérios legítimos e razoáveis de não equiparação salarial, impondo o plano de ação para toda e qualquer situação, a norma violaria a isonomia constitucional e os princípios da proporcionalidade e da segurança jurídica.

Segundo informações prestadas pela Secretaria-Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego, o dispositivo questionado tem por escopo eliminar discrepâncias remuneratórias ilegítimas entre homens e mulheres, como as observadas em trabalhos equivalentes em valor e forma, alcançando apenas a desigualação 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 de ação para mitigar diferenças salariais ocorre no curso de procedimento fiscalizatório, sendo a empresa previamente notificada para, se for o caso, apresentar justificativas legais para as diferenças apuradas. Relata 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 injustificadas³.

3 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 (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

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

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).

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. 7.612/DF

salários, com realização de promoções por merecimento e antiguidade (§§ 2º e 3º); (ii) de readaptação do trabalhador em nova função por motivo de deficiência física ou mental (§ 4º); e (iii) de não contemporaneidade no cargo ou na função (§ 5º).

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 agora atacada 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 impugnada acaba por contrariar o princípio da isonomia e por instituir obrigação desproporcional e restritiva ao princípio da livre iniciativa.

Ainda quanto ao art. 5º da Lei n. 14.611/2023, as entidades autoras insurgem-se contra a imposição de publicização dos relatórios

de transparência salarial, com a divulgação do “*valor dos salários e a classificação brasileira de ocupações respectiva*” e de modo a possibilitar “*a identificação inconstitucional de dados pessoais*”⁴. Cogitam de violação da intimidade, da livre iniciativa e da livre concorrência, da proteção de dados e da proporcionalidade.

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 empregado⁵.

4 Cf. p. 27 da peça inicial.

5 Cf. os seguintes trechos da Nota Técnica SEI n. 1.088/2024/MTE, da Secretaria-Executiva do Ministério do Trabalho e Emprego – peça 161, 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

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. 7.612/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. 7.612/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

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.

Como demonstram as entidades autoras, 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:

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

dificuldade. Nesse contexto, o dado, concretamente, não está anonimizado, pois pode ser facilmente identificado.⁶

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

6 Cf. p. 27 da peça inicial – grifos no original.

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 à alegação de inconstitucionalidade do § 6º do art. 461 da Consolidação das Leis do Trabalho, com a redação ditada pelo art. 3º da Lei n. 14.611/2023, as requerentes pretendem a fixação de tese de que o pedido cumulativo de indenização por danos morais formulado em ação judicial exigiria *“a comprovação da discriminação em sentido estrito (entenda-se, a conduta dolosa)”*.

A utilização da técnica decisória da interpretação conforme a Constituição pressupõe a aferição do carácter polissêmico ou plurissignificativo das normas cotejadas com o texto constitucional. Objetiva a que, entre dois ou mais entendimentos possíveis extraíveis dos atos normativos sob exame, prevaleça aquele que for compatível com a Constituição, em detrimento do que leve à declaração de nulidade da norma⁷. Se o preceito normativo possuir sentido unívoco,

7 Para Jorge Miranda, a técnica da interpretação conforme *“não é já uma regra de interpretação, mas um método de fiscalização da constitucionalidade; e justifica-se em nome do princípio de economia do ordenamento ou de máximo aproveitamento dos actos jurídicos, não de uma presunção de constitucionalidade da norma”* (MIRANDA, Jorge. *Manual de Direito Constitucional*. 5 ed. Coimbra: Coimbra, 2003, p. 295).

não haverá espaço para manejo dessa ferramenta hermenêutica, como adverte o Ministro Celso de Mello:

A interpretação conforme a Constituição não pode resultar de mero arbítrio do Supremo Tribunal Federal, pois a utilização dessa técnica de decisão pressupõe, sempre, a existência de pluralidades interpretativas ensejadas pelo ato estatal, de tal modo que se impõe, como requisito imprescindível à utilização dessa técnica de controle de constitucionalidade, a ocorrência de múltiplas interpretações da norma (...)⁸.

O art. 461, § 6º, da CLT não trata dos requisitos da responsabilidade civil, tampouco dispõe sobre a eventual incidência de tal responsabilidade em caso de conduta culposa. Apenas reforça que, em caso de discriminação salarial, é cabível ação de indenização por danos morais, cumulada com o direito de recebimento das diferenças salariais em benefício do empregado discriminado.

O acolhimento do pedido de interpretação conforme deduzido implicaria a inserção de sentido novo ao texto normativo, a exigir do Poder Judiciário atuação como legislador positivo. Um tal exercício é vedado pela jurisprudência da Suprema Corte, como revelam os seguintes julgados paradigmáticos:

O STF COMO LEGISLADOR NEGATIVO: A ação direta de inconstitucionalidade não pode ser utilizada com o objetivo de transformar o Supremo Tribunal Federal, indevidamente, em legislador positivo, eis que o poder de inovar o sistema normativo, em caráter

8 ADPF n. 187/DF, rel. o Ministro Celso de Mello, DJe 29.5.2014.

inaugural, constitui função típica da instituição parlamentar. Não se revela lícito pretender, em sede de controle normativo abstrato, que o Supremo Tribunal Federal, a partir da supressão seletiva de fragmentos do discurso normativo inscrito no ato estatal impugnado, proceda à virtual criação de outra regra legal, substancialmente divorciada do conteúdo material que lhe deu o próprio legislador⁹.

Representação de inconstitucionalidade do § 3º do artigo 65 da Lei Orgânica da Magistratura Nacional, introduzido pela Lei Complementar nº 54/86.

– O princípio da interpretação conforme a Constituição (...) é o princípio que se situa no âmbito do controle de constitucionalidade, e não apenas simples regra de interpretação.

A aplicação desse princípio sofre, porém, restrições, uma vez que, ao declarar a inconstitucionalidade de uma lei em tese, o STF – em sua função de Corte Constitucional – atua como legislador negativo, mas não tem o poder de agir como legislador positivo, para criar norma jurídica diversa da instituída pelo Poder Legislativo.

Por isso, se a única interpretação possível para compatibilizar a norma com a Constituição contrariar o sentido inequívoco que o Poder Legislativo lhe pretendeu dar, não se pode aplicar o princípio da interpretação conforme a Constituição, que implicaria, em verdade, criação de norma jurídica, o que é privativo do legislador positivo. (...).

– No caso, não se pode aplicar a interpretação conforme a Constituição por não se coadunar essa com a finalidade inequivocamente colimada pelo legislador, expressa literalmente no dispositivo em causa, e que dele ressalta pelos elementos da interpretação lógica.¹⁰

9 ADI n. 1.063-MC/DF, rel. o Ministro Celso de Mello, DJ 27.4.2001.

10 Rp n. 1.417/DF, rel. o Ministro Moreira Alves, DJ 15.4.1988.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.612/DF

O parecer é por que se julgue parcialmente procedente o pedido, para declarar a inconstitucionalidade 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 inconstitucionalidade, 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