

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.631 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES
REQTE.(S) : PARTIDO NOVO
ADV.(A/S) : LUCIANO BENETTI TIMM
INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S) : MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO E EMPREGO
PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DESPACHO: Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Partido Novo, tendo por objeto os arts. 4º, I e II, e 5º, da Lei 14.611/2023, que “*dispõe sobre a igualdade salarial e de critérios remuneratórios entre mulheres e homens*”, e, por arrastamento, dos arts. 2º, 3º e 4º do Decreto 11.795/2023, e dos arts. 2º a 9º da Portaria MTE 3.714/2023. Eis o teor dos dispositivos questionados:

Lei 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;

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

ADI 7631 / DF

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 públicas.

Decreto 11.795/2023

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;

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

ADI 7631 / DF

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.

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

ADI 7631 / DF

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.

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.

Portaria MTE 3.714/2023

DO RELATÓRIO DE TRANSPARÊNCIA SALARIAL E DE CRITÉRIOS REMUNERATÓRIOS

Art. 2º O Relatório de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios será elaborado pelo Ministério do Trabalho e Emprego com base nas informações prestadas pelos empregadores ao Sistema de Escrituração Fiscal Digital das Obrigações Fiscais, Previdenciárias e Trabalhistas- eSocial e as

ADI 7631 / DF

informações complementares coletadas na aba Igualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios a ser implementada na área do empregador do Portal Emprega Brasil.

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

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;

ADI 7631 / DF

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.

**DO PLANO DE AÇÃO PARA MITIGAÇÃO DA
DESIGUALDADE SALARIAL E DE CRITÉRIOS
REMUNERATÓRIOS ENTRE MULHERES E HOMENS**

Art. 7º Após a publicação do Relatório de Transparência Salarial e de Critérios Remuneratórios, nos termos do Decreto nº 11.795, de 2023, verificada a desigualdade salarial e de critérios de remuneração, os empregadores serão notificados, pela Auditoria-Fiscal do Trabalho, 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.

§ 1º A notificação a que se refere o caput será realizada a partir da implementação do Domicílio Eletrônico Trabalhista, nos termos do artigo 628-A da Consolidação das Leis do Trabalho- CLT, aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, ressalvados os procedimentos administrativos de fiscalização previstos ou iniciados nos termos da Instrução Normativa MTP nº 2, de 8 de novembro de 2021.

§ 2º O prazo para apresentação do Plano de Ação para Mitigação da Desigualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios correrá a partir da primeira notificação, nos termos do inciso II do art. 4º do Decreto nº 11.795, de 2023.

§ 3º O Plano de Ação para Mitigação da Desigualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios entre Mulheres e Homens de que trata o caput poderá ser elaborado e armazenado em meio digital com certificado digital emitido no âmbito da Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).

§ 4º Uma cópia do Plano de Ação para Mitigação da Desigualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios entre Mulheres e Homens deverá ser depositada na entidade sindical representativa da categoria profissional.

Art. 8º O Plano de Ação para Mitigação da Desigualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios entre Mulheres e

ADI 7631 / DF

Homens deverá conter:

- I- medidas a serem adotadas com escala de prioridade;
- II- metas, prazos e mecanismos de aferição de resultados;
- III- planejamento anual com cronograma de execução; e
- IV- avaliação das medidas com periodicidade mínima semestral.

Art. 9º O Plano de Ação para Mitigação da Desigualdade Salarial e de Critérios Remuneratórios entre Mulheres e Homens deverá prever, inclusive, a criação de programas de:

I - capacitação de gestores, lideranças e empregados a respeito do tema da equidade entre mulheres e homens no mercado de trabalho;

II - promoção de diversidade e inclusão no ambiente de trabalho; e

III - capacitação e formação de mulheres para o ingresso, permanência e ascensão no mercado de trabalho em igualdade de condições com os homens.

O requerente defende que, embora a igualdade salarial seja plenamente reconhecida no ordenamento jurídico, e que *“a proibição de distinções salariais que sejam baseadas unicamente no sexo é meta legítima e necessária”*, a obrigação consistente em sujeitar as empresas com mais de 100 empregados a divulgarem os salários e os critérios utilizados para a remuneração afigurar-se-ia inconstitucional.

Alega que a incumbência consubstanciada em *“determinar que as empresas publicizem informações sensíveis à estratégia de preços e custos”*, a possibilidade de União produzir e divulgar tais dados caso a empresa não o faça, o dever de a empresa elaborar planos de ação para a mitigação da desigualdade salarial em determinadas circunstâncias, assim como as penalidades correlatas, violariam frontalmente *“(a) a livre iniciativa, (b) os direitos fundamentais ao contraditório, à ampla defesa e ao devido processo administrativo, (c) a livre concorrência, (d) a autonomia sindical, (e) o poder regulamentar e o princípio da legalidade”*.

O princípio constitucional da livre iniciativa (CF, art. 1º, IV, e 170,

ADI 7631 / DF

caput) restaria violado na medida em que o Estado participa “diretamente da formulação dos critérios de remuneração praticados pelos agentes econômicos” e pelo fato de que não apenas “a lei exige um plano de ação para mitigação da desigualdade salarial, mas a interpretação do Poder Executivo vai além e estipula que caberá ao próprio Estado estipular, em prazo certo, a confecção do plano de ação, além de avaliar seu conteúdo”, além do que, “nos termos do art. 174 da CRFB, a regulação da atividade econômica pelo Estado não pode implicar senão uma indicação para o setor privado, jamais uma determinação”.

Os direitos fundamentais ao contraditório, à ampla defesa e ao devido processo administrativo (CF, art. 5º, LIV e LV) seriam desrespeitados uma vez que “as empresas não poderiam estar obrigadas à publicação dos relatórios de transparência salarial, sem que previamente tivessem acesso à metodologia empregada para sua elaboração e sem que pudessem impugnar os resultados encontrados pela União”, sendo que “o Estado brasileiro não pode impor obrigações ou sanções aos particulares, como a publicação dos relatórios, sem a prévia manifestação do interessado”.

Afirma, neste ponto, que “a empresa não tem uma ‘escolha’ razoável entre publicar ou não publicar”, pois, se ela deixar de fazer a publicação, “será multada em 3% sobre a folha de pagamento (art. 5º, § 3º, da Lei Federal nº 14.611/2023), e a União poderá fazer a publicação por conta própria (art. 5º da Portaria MTE nº 3.714/2023)”, e se ela “fizer a publicação, impugnando ou não o relatório na esfera administrativa, poderá sofrer prejuízos reputacionais”.

Sobre a livre concorrência (CF, art. 170, IV), as obrigações questionadas nos marcos normativos objetos desta ação direta representariam um “risco de divulgação de informações sensíveis à estratégia de negócio, tais como os critérios de fixação de custos e preços do salário, da remuneração e de qualquer tipo de pagamento ou benefício dos empregados”.

A autonomia sindical (CF, art. 8º, I), por sua vez, seria hostilizada pela exigência de participação sindical na elaboração e na implementação do plano de ação, assim como na composição de uma comissão de representantes, pois “não cabe à União determinar quais pautas serão defendidas, as ocasiões em que isso ocorrerá nem os atores – sindicatos, comissões, grupos informais – que estarão envolvidos nessa atuação”.

ADI 7631 / DF

Ainda, sustenta que o poder regulamentar (CF, art. 84, IV, e 87, parágrafo único, II) e o princípio da legalidade (CF, art. 5º, II) invalidariam o objeto controlado pois: (a) o “§ 4º do art. 7º da Portaria MTE nº 3.714/2023 inova na ordem jurídica e extrapola o poder regulamentar, ao exigir que as empresas 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”; (b) o “art. 5º, § 2º, da Lei Federal nº 14.611/2023 exige que, constatada a desigualdade salarial, o empregador deverá elaborar um plano de ação para mitigá-la, ‘com metas e prazos’; e (c) o “art. 3º do Decreto 11.795/2023, todavia, esmiúça o conteúdo do Plano de Ação, indicando os programas que os empregadores deverão instituir, exigindo-se a participação do sindicato ou de representantes dos trabalhadores”, ao passo em que “o art. 4º, II, do decreto e o art. 7º da Portaria MTE nº 3.714/2023 afirmam que o prazo para elaboração do documento é de noventa dias”; sendo todas essas obrigações “inovadoras em relação à lei”.

Com base nessas premissas, requer a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia dos arts. 4º, I e II, e 5º da Lei Federal nº 14.611/2023, dos arts. 2º, 3º e 4º do Decreto 11.795/2023 e dos arts. 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º e 9º da Portaria MTE nº 3.714/2023, notadamente 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 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

ADI 7631 / DF

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 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;

ADI 7631 / DF

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 sede definitiva, postula *“a confirmação das medidas cautelares, com a declaração da inconstitucionalidade dos arts. 4º, I e II, e 5º da Lei Federal nº 14.611/2023 e, de forma autônoma ou por arrastamento, dos arts. 2º, 3º e 4º do Decreto 11.795/2023 e dos arts. 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º e 9º da Portaria MTE nº 3.714/2023”*.

Diante da relevância da matéria constitucional suscitada e de seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, mostra-se adequada a adoção do rito do art. 12 da Lei 9.868/1999, pelo que determino:

(a) solicitem-se informações, a serem prestadas pelo Presidente da República e pelo Congresso Nacional, no prazo de 10 (dez) dias;

(b) em seguida, remetam-se os autos ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República, sucessivamente, no prazo de 5 (cinco dias), para a devida manifestação.

Publique-se.

Brasília, 24 de abril de 2024.

Ministro **ALEXANDRE DE MORAES**

Relator

Documento assinado digitalmente