



**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**

Gabinete da Procuradora-Geral

Procuradoria Especial da Atividade Consultiva - PRCON

Parecer **APROVADO** pelo Exmo. Sr.  
Procurador-Geral do DF, em **27/07/2017**  
pelo Exmo. Sr. Governador do DF, em  
\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/20\_\_\_\_.

**PARECER:** 238/2017-PRCON/PGDF

**PROCESSO:** 072.000434/2015

**INTERESSADO:** Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do DF  
- EMATER

**ASSUNTO:** Programa de Desligamento Voluntário - PDV

**EMENTA. ADMINISTRATIVO E PESSOAL. GOVERNANÇA DF. EMPRESA DE ASSISTÊNCIA TÉCNICA E EXTENSÃO RURAL DO DISTRITO FEDERAL-EMATER. PROGRAMA DE DESLIGAMENTO VOLUNTÁRIO/2016/2017/2018. DECISÃO 01 DE 09/10/2015 DO COMITÊ DE GOVERNANÇA. DECRETO 36.757/2015. APRESENTAÇÃO DO ESTUDO DE VIABILIDADE FINANCEIRA PARA IMPLANTAÇÃO DO PDV DA EMPRESA, COM DEMONSTRAÇÃO DE ECONOMIA DE MAIS DE 31 (TRINTA E UM) MILHÕES NO PERÍODO COMPREENDIDO. RECONHECIMENTO DE DEFICIT ORÇAMENTÁRIO COM A IMPLANTAÇÃO DO PDV, EM RELAÇÃO AO EXERCÍCIO DE 2016. NECESSÁRIA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA, ANTECEDIDA DE APROVAÇÃO DA GOVERNANÇA/DF. FISCALINHAAMENTO DA MINUTA DE REGULAMENTO GERAL DO PDV À PGDF. INEXISTÊNCIA DE QUESTIONAMENTOS JURÍDICOS ESPECÍFICOS. ART. 11 DA LEI 2.544/07. POSSIBILIDADE.**

05/17 - PRCON-PROPE

Folha nº 170  
Processo: 072.000434/2015  
Rubrica Alma Mat. 43182-6

EMPRESA PÚBLICA E INSTITUIÇÃO DE PDV. SEMELHANÇAS. PÚBLICO ALVO: EMPREGADOS DO QUADRO PERMANENTE. NECESSÁRIA A EXTINÇÃO DOS EMPREGOS PÚBLICOS OBJETOS DO PDV. NÃO SE VISLUMBRA ÓBICES À IMPLANTAÇÃO DO PRETENDIDO PDV. NECESSÁRIA APROVAÇÃO DA MATÉRIA PELA GOVERNANÇA/DF. MÉRITO ADMINISTRATIVO. SUGESTÃO DE INCLUSÃO DE ALGUNS AJUSTAMENTOS PONTUAIS NA MINUTA.

SENHORA PROCURADORA-CHEFE DO CONSULTIVO,

### I - RELATÓRIO

Versam os autos sobre a nova proposta de Programa de Desligamento Voluntário – PDV dos empregados da EMATER- Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural, elaborado em função da **Decisão 01**, de 09/10/2015, do Comitê de Governança de Pessoal, que dispôs que as empresas públicas dependentes deverão instituir programas de desligamento incentivado ou voluntário. Referida decisão baseou-se no **Decreto 36.757/15**, que ao estabelecer procedimentos emergenciais para reestabelecer o equilíbrio orçamentário e financeiro do Poder Executivo Distrital, determinou ao Comitê de Governança a implantação de PDV para empregados das empresas públicas.

A matéria foi apreciada pela Secretaria Adjunta de Gestão Administrativa, conforme **Nota Técnica 059/2016** (fls. 103/109), bem como pela Subsecretaria de Orçamento Público, **Nota Técnica 07/2016** (fls. 111/114), unidades da Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão, tendo o Secretário Executivo da Governança encaminhado o

05/17 -PRCON-PROPEs

2

Folha nº 171  
Processo: 072.000434/2015  
Rubrica Elm Mat. 43182-6



**Regulamento Geral do PDV** da EMATER (fls. 93/98) para análise dos aspectos jurídicos envolvidos no PDV (fls. 115).

Em um primeiro momento, esta signatária entendeu que faltavam elementos técnicos e informações concretas consideradas imprescindíveis à apreciação da matéria pela própria Governança do DF, tais como: efetiva demonstração do interesse público do novo PDV; estudos econômicos/financeiros/orçamentários e dados consistentes que justificassem a adoção da medida, inclusive, com a comprovação das possíveis vantagens econômicas e administrativas que poderiam advir; indicação clara da redução do comprometimento dos gastos públicos com as despesas de pessoal, entre outros (fls. 117/124).

Tornam a voltar os autos à apreciação desta Casa Jurídica, agora anexado **Estudo sobre a Viabilidade Financeira para Implantação do PDV** (fls. 130/158), integrado pelos anexos: I – Estimativa de Custos da folha, inclusos salários, gratificações, benefícios e encargos sociais para os exercícios de 2016, 2017 e 2018; II – Estimativa de Custos das verbas rescisórias e indenizações do PDV para os exercícios de 2016, 2017 e 2018; III – Comparação dos Custos da folha de pagamento versus custos com verbas rescisórias e indenizações do PDV para os exercícios de 2016, 2017 e 2018.

Anexado, também, o **Despacho 020/2016 da Gerência de Programação e Orçamento** (fls. 162/163), informando que embora não haja previsão orçamentária para cobrir as despesas com o PDV em 2016, haveria uma compensação positiva ao longo de 2017 e 2018 e que caso o PDV fosse viável sob todos os aspectos, caberia à Governança /DF avaliar a adequação orçamentária para 2016, conforme o disposto no § único do art. 5º do Decreto 33.234/2011.

Por fim, consta Despacho 091/2016 (fls. 165) da Gerência de Desenvolvimento Institucional da EMATER, informando que não seria de

Folha nº 172  
Processo: 072.000434/2015  
Rubrica: Ulma Mat. 43182-6



interesse da empresa extinguir da tabela de empregos permanentes as vagas que viessem a surgir após o desligamento dos empregados, sendo o interesse de que essas vagas viessem a ser preenchidas posteriormente por concurso público.

Vieram os autos para emissão de parecer.

É o Relatório.

## II - FUNDAMENTAÇÃO

O Programa de Desligamento Voluntário-PDV, para a Administração Pública Direta do DF, foi instituído pela **Lei 2.544**, de 28 de abril de 2000 e regulamentado pelo **Decreto 21.200**, de 17 de maio de 2000. Concebido como parte de um plano maior de reestruturação e modernização da Administração Pública Distrital, teve por finalidade a implementação de medidas visando ao enxugamento da máquina administrativa do DF, por meio da concessão de estímulos ao desligamento daqueles servidores da Administração Direta, Autárquica e Fundacional, interessados em aderir ao programa e receber determinadas vantagens/benefícios financeiros pelo rompimento do seu vínculo jurídico (exoneração) com a Administração Pública. Ademais, ao lado da questão do enxugamento da máquina administrativa havia, também, a intenção de que os ex-servidores pudessem ser capazes de, financeiramente, abrir o seu próprio negócio na iniciativa privada.

Dessa forma, o servidor que adere ao PDV tem a sua exoneração publicada no DODF e o **seu cargo extinto**, não restando mais vínculo jurídico algum a nortear as suas relações com a Administração.

Folha nº 173  
Processo: 072.000434/2015  
Rubrica: Uma Mat. 49182-6



A **Lei 2.544/2007**, que institui no âmbito do Poder Executivo do Distrito Federal o Programa de Desligamento Voluntário - PDV, a Jornada de Trabalho Reduzida e a Licença Extraordinária, na parte que mais de perto toca a presente análise assim dispôs:

*"Art. 1º. Fica instituído, no âmbito do Poder Executivo do Distrito Federal, o Programa de Desligamento Voluntário - PDV destinado aos servidores ocupantes de cargos de provimento efetivo, que preencherem os requisitos desta Lei.*

*Art. 4º. Serão extintos os cargos que vagarem em decorrência de exoneração dos servidores que aderirem ao PDV.*

*Parágrafo único. Fica proibida a recriação de função quando inerente ao cargo extinto.*

**Art. 11. As Empresas Públicas e as Sociedades de Economia Mista ficam autorizadas a implantar programas semelhantes aos previstos nesta Lei.** Grifos nossos

Assim, embora voltada para a Administração Direta distrital, veio a referida lei autorizar a implantação de programas de desligamento voluntário-PDV *semelhantes* nas empresas públicas e sociedades de economia mistas (caso vergastado).

Posteriormente, o **Decreto 36.757/2015**, que estabeleceu procedimentos emergenciais para reestabelecer o equilíbrio orçamentário e financeiro do Poder Executivo do DF, assim veio a dispor:

***"Art. 1º No prazo improrrogável de 15 dias corridos, o Comitê de Governança de Pessoas deverá expedir diretrizes para as empresas públicas dependentes sobre a implantação de Programas de Desligamento Incentivado ou Voluntário para seus empregados."*** Grifos nossos

Folha nº 174  
Processo: 072.000/434/2015  
Rubrica: Uma Mat. 43182-6



Por fim, com fundamento no decreto acima transcrito, o Comitê de Governança de Pessoas fez publicar a **DECISÃO 01**, estabelecendo diretrizes gerais para as empresas públicas dependentes instituírem seus respectivos PDV, com base nos critérios de adesão, nas verbas rescisórias devidas pela extinção do vínculo na modalidade de dispensa sem justa causa e nos incentivos financeiros indicados na própria decisão (fls. 02/03).

Daí a nova proposta de implantação do PDV, cuja minuta de Regulamento Geral (fls. 93/98) veio à apreciação desta Casa Jurídica.

Com a apresentação posterior, pela EMATER, do **Estudo sobre a Viabilidade Financeira para Implantação do PDV** reconheceu-se que "o custo total das despesas projetado com a folha de pagamento dos candidatos à adesão ao Plano PDV para os exercícios de 2016, 2017 e 2018 é de R\$ 56.069.190,76, enquanto que o montante das despesas estimadas relativas à implantação do PDV é de R\$ 24.262.695,18, o que representa **consequentemente uma economia aos cofres públicos de R\$ 31.806.495,58**, demonstrado graficamente no RESUMO COMPARATIVO" (fls. 151).

Além da viabilidade financeira, houve reconhecimento do **déficit orçamentário em relação ao exercício de 2016 e superávit orçamentário em relação aos exercícios de 2017 e 2018**, *verbis*:

*"...Portanto, em 2016, conforme PPA, LOA e LDO, não há dotação orçamentária para cobrir as despesas com a implantação do Plano em questão.*

*No entanto, conforme demonstrado pela GEPES em seu estudo sobre a viabilidade financeira, folha 155, há indicação de clara redução dos gastos públicos no valor de R\$ 13.606.665,34 em 2017 e R\$ 21.368.994,37 em 2018, caso todos os candidatos ao Plano façam adesão. Consequentemente haverá uma redução do comprometimento*

Folha nº 175  
Processo: 072.000.434/2015  
Rubrica: Mat. 42182-6



orçamentário das despesas com pessoal, Programas de Trabalho 20.122.6001.8502.006 – Administração de Pessoal e 20.122.6001.8504.6986 – Concessão de benefícios a servidores, onde estão programados R\$ 94.812.207,00 (noventa e quatro milhões oitocentos e doze mil duzentos e sete reais) na proposta de PLOA 2017.

Assim, concluiu-se que embora não haja previsão orçamentária neste exercício para cobrir as despesas com o Plano, há uma compensação positiva ao longo de 2017 e 2018.

Caso o Plano seja viável sob todos os aspectos, **cabará à Governança/DF avaliar sobre a adequação orçamentária para 2016, conforme disposto no parágrafo único do art. 5º do Decreto 33.234/2011...**

Desta forma, dada a documentação anexada e o estudo elaborado pela EMATER, factível concluir que há interesse público, ao menos por parte da referida empresa pública, em implantar o novo PDV. No entanto, caberá sempre à **Governança do DF**, consoante estabeleceu o **Decreto 36.757/2015**, a decisão final quanto à conveniência e oportunidade (mérito administrativo) da implantação efetiva do PDV na EMATER, inclusive, quanto à eventual necessidade de adequação orçamentária para o exercício deficitário.

É de se considerar, por oportuno, que **não foram apontadas quaisquer dúvidas ou questionamentos jurídicos específicos** que ensejassem uma análise pontual sobre a minuta de Regulamento Geral apresentada. Assim, dada a inexistência de dúvida jurídica individualizada e concreta, é de se considerar que, em termos gerais e abrangentes, a minuta apresentada encontra adequação com os critérios e requisitos indicados na Decisão 01 da Governança/DF.





Assim é que o público alvo do pretendido PDV são os empregados do quadro de empregos permanentes da EMATER, ocupantes de cargos de provimento efetivo, que atenderem aos requisitos ali indicados.

Os ocupantes de cargos em comissão e assemelhados não estão incluídos no público alvo dos PDV, consoante a dicção da própria Decisão 01/2015 da Governança e precedentes desta Casa Jurídica, tais como o **Parecer 1094/2016-PRCON/PGDF:**

*"COMPANHIA DE PLANEJAMENTO DO DISTRITO FEDERAL/CODEPLAN. PROGRAMA DE DESLIGAMENTO VOLUNTÁRIO INSTITUÍDO PELA RESOLUÇÃO N. 147/2015, DA DIRETORIA COLEGIADA DA EMPRESA. PROPOSTA DE TERMO ADITIVO VISANDO A INCLUIR, NA CLIENTELA ABRANGIDA PELO PDV, OS OCUPANTES DE EMPREGOS EM COMISSÃO EM EXTINÇÃO/ECE. I. PARECER N. 240/2015-PROPE/PGDF. A ITERATIVA JURISPRUDÊNCIA DO TST E DO TRT DA 10ª REGIÃO APONTA NO SENTIDO DE QUE OS EMPREGADOS EM COMISSÃO SÃ DEMISSÍVEIS AD NUTUM, NÃO POSSUINDO DIREITO A QUALQUER TIPO DE COMPENSAÇÃO DECORRENTE DA DESPEDIDA (V.G., AVISO PRÉVIO E MULTA DE 40% SOBRE OS DEPÓSITOS DO FGTS). II PARA QUE SEJA POSSÍVEL A ADESÃO DE OCUPANTES DE ECE AO PDV DA CODEPLAN, E CASO ASSIM JULGE OPORTUNO E CONVENIENTE A GOVERNANÇA DO DISTRITO FEDERAL, NECESSÁRIO SEJA INCLUÍDA ESSA POSSIBILIDADE NA DECISÃO 01/2015 DO COMITÊ DE GOVERNANÇA DE PESSOAS, INSTRUMENTO QUE SERVIRÁ DE BASE PARA A PRETENDIDA ALTERAÇÃO DA RESOLUÇÃO 147/2015 DA DIRETORIA COLEGIADA DA CODEPLAN, COM OS DEVIDOS AJUSTES VISANDO A EXCLUSÃO, A ESSA CLIENTELA ESPECÍFICA, DE QUALQUER DIREITO SOBRE AS VERBAS RESCISÓRIAS COMPENSATÓRIAS EM AMBOS OS NORMATIVOS" crifos nossos*





Não sendo possível incluir os ocupantes de cargos comissionados da EMATER como prováveis aderentes do PDV, a tabela de quantitativo de cargos comissionados – posição 12/07/2016, anexada às fls. 157 não poderá servir de base para tanto.

As verbas rescisórias descritas e os incentivos financeiros (escalonados por faixas remuneratórias) previstos quando do desligamento também encontram consonância com as regras estabelecidas em dita Decisão 01/2015.

Merece, entretanto, reparo o item 8.2 da minuta de Regulamento Geral apresentada (fls. 96), quando faz remissão ao subitem 7.1 (autorização para saque do FGTS e multa de 40%) para considerar a exclusão das verbas e benefícios de caráter temporário da remuneração bruta dos empregados aderentes. Na realidade, a remissão adequada seria ao subitem 8.1, relativo aos incentivos financeiros devidos quando do desligamento, uma vez que estes são atrelados às faixas de remuneração mensal bruta dos empregados aderentes. Essa, inclusive, é a redação do art. 9º da Decisão 01/2015, *verbis*:

*“Art. 9º Ao empregado que aderir e tiver ratificada sua adesão ao Programa, no ato da homologação da rescisão do seu contrato de trabalho receberá:*

*a) as verbas rescisórias referentes aos direitos trabalhistas previstos em lei e no acordo coletivo de trabalho, na modalidade dispensa sem justa causa, devendo a empresa emitir autorização para saque do valor da conta vinculada no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS e proceder a indenização da multa contratual de 40% calculada sobre o total dos depósitos atualizados efetuados na conta vinculada do empregado, no FGTS, conforme informado pela Caixa Econômica Federal.*

*b) Incentivo financeiro, por ano completo de efetivo exercício na empresa, equivalente a: - 60% (sessenta por cento) da remuneração mensal bruta, para os empregados que percebam até R\$ 8.000,00 (oito mil reais); - 55% (cinquenta e cinco por cento) da remuneração mensal bruta, para os empregados que percebam acima de R\$ 8.000,00 (oito mil*

Folha nº

Processo:

Rubrica:

178

02200043412015

Uma vez 4.3/82-6



*mensais) e até R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais); - 50% (cinquenta por cento) da remuneração mensal bruta, para os empregados que percebam acima de R\$ 16.000,00 (dezesesseis mil reais) e até R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais); - 45% (quarenta e cinco por cento) da remuneração mensal bruta para os empregados que percebam acima de R\$ 24.000,00 (vinte e quatro mil reais).*

*b.1) para efeitos da alínea "b" do item 9º, considerar-se-á a remuneração bruta do mês calendário imediatamente anterior à data de adesão, excluídos valores pagos em verba de caráter temporário, tais como terço constitucional de férias, décimo-terceiro salário ou outros benefícios eventuais.*

*b.2) (...)"*

Veja-se que, na realidade, a remissão feita pela Decisão é à alínea "b" do item 9º, que se refere aos incentivos financeiros e não como colocada na minuta de Regulamento Geral de fls 93, o que deverá ser objeto de adequação.

Existe uma informação, ofertada pela Gerência de Desenvolvimento Institucional da empresa em questão (fls. 165v), que esclarece não ser de interesse da EMATER a extinção dos empregos que vierem a vagar com as adesões do PDV.

Parece-nos, entretanto, que um dos pilares do PDV é justamente a extinção dos cargos/empregos públicos que forem desocupados por exoneração de seus ocupantes, via tal programa. Afinal, a *mens lege* de um programa de desligamento voluntário vem a ser a reestruturação administrativa, com objetivo de reequilíbrio das contas públicas, modernização e melhor aproveitamento administrativo, entre outros. Caso os cargos não fossem extintos e pudessem ser novamente ocupados, ainda que via concurso público, ineficaz seria a pretendida reestruturação e reequilíbrio administrativo.

Daí a previsão de extinção dos cargos, tanto na **Lei Federal 9468/97** ("art. 11. *Ficam extintos os cargos que vagarem em decorrência do desligamento de seus ocupantes nos termos desta lei*") como na própria **Lei**

Folha nº 179  
Processo: 072000434/2015  
Rubrica: 11ma Mat. 4.3182-E



**Distrital 2.544/07** ("art. 4º Serão extintos os cargos que vagarem em decorrência de exoneração dos servidores que aderirem ao PDV. Parágrafo único. Fica proibida a recriação de função quando inerente ao cargo extinto).

Sugere-se acrescentar na minuta apresentada uma cláusula em que o aderente declare a plena e total quitação dos haveres decorrentes da extinção da relação de emprego com a EMATER, nada mais tendo a reclamar no presente e no futuro.

### III – CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, forçoso concluir que, apesar de não ter havido questionamento jurídico específico, a minuta de Regulamento Geral do PDV da EMATER, apresentada à análise desta Casa Jurídica, de uma forma geral, encontra adequação com a legislação de regência, observadas as poucas alterações pontuais sugeridas no corpo do opinativo.

Quanto ao mérito em si da implantação do pretendido PDV, caberá à autoridade competente, no caso, a Governança/DF, avaliar a pertinência ou não de sua efetivação, principalmente no tocante as efetivas vantagens a serem obtidas pela estatal e eventuais adequações orçamentárias que se fizerem necessárias.

À consideração superior.

Brasília, 21 de março de 2017.

  
**MARIA LUISA B. PESTANA GUIMARÃES**  
Procuradora do Distrito Federal

Folha nº 180  
Processo: 072000434/2015  
Rubrica: Uma Mat. 43182-6

RECEBIDO
DICAB/PGDF
Em 21/03/2017
Hora: 16 : 35



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL  
Gabinete da Procuradora-Geral  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva



PROCESSO Nº: 072.000.434/2015  
INTERESSADO: EMATER-DF  
ASSUNTO: PROGRAMA DE DESLIGAMENTO VOLUNTÁRIO

MATÉRIA: Pessoal

**APROVO O PARECER Nº 238/2017 – PRCON/PGDF**, exarado pela ilustre Procuradora do Distrito Federal Maria Luísa B. Pestana Guimarães, com os seguintes acréscimos.

(i) *Viabilidade Jurídica da Inclusão de Empregados Próximos à Aposentadoria*

Em análise as tratativas institucionais alusivas à proposta de implantação de Programa de Desligamento Voluntário – PDV, destinado aos grupos ocupacionais de empregados do quadro permanente da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural – EMATER-DF.

Os presentes autos foram remetidos a esta Procuradoria-Geral a fim de que fossem analisados os aspectos jurídicos envolvidos na proposição de desligamento voluntário apresentado, em especial, aqueles relacionados “**à aderência dos empregados com idade mínima e tempo de serviço próximos da regra vigente para a obtenção da aposentadoria**”, que representam 54,7% dos candidatos legíveis ao PDV (Nota Técnica nº059/SAGA/SEPLAG – fls.85/86).

Não obstante o alerta dos técnicos seja pertinente para os fins da avaliação do interesse público e da vantajosidade da estratégia, cumpre registrar que, do ponto de vista legal, não existe qualquer vedação relativa à inclusão de empregados, que estejam na iminência de atingir os requisitos da aposentação, no programa de desligamento incentivado. Isto porque, segundo a jurisprudência atualizada<sup>1</sup>, a aposentadoria não implica,

<sup>1</sup> O E. STF, intérprete soberano da Constituição Federal, pronunciou-se a respeito do tema, mediante decisão com trânsito em julgado, proferida em ação direta de inconstitucionalidade, portanto, dotada de eficácia erga omnes e efeito vinculante, nos seguintes termos:

-AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. READMISSÃO DE EMPREGADOS DE EMPRESAS PÚBLICAS E SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA. ACUMULAÇÃO DE PROVENTOS E VENCIMENTOS. EXTINÇÃO DO VÍNCULO EMPREGATÍCIO POR APOSENTADORIA ESPONTÂNEA. NÃO-CONHECIMENTO. INCONSTITUCIONALIDADE. Lei 9.528/1997, que dá nova redação ao § 1º do art. 453 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT -, prevendo a possibilidade de readmissão de empregado de empresa pública e sociedade de economia mista aposentado espontaneamente. Art. 11 da mesma lei, que estabelece regra de transição. Não se conhece de ação direta de DLCE

“Brasília – Patrimônio Cultural da Humanidade”

Folha nº: 181 - Mat. 30.754-7

Processo: 072 000 939/2015

Rubrica:


por si só, na extinção do vínculo empregatício, nem representa óbice à continuidade do pacto laboral.

Por outro lado, levando-se em conta a possibilidade de se reavaliarem estratégias mais alinhadas com a implementação de programas de desligamento de empregados que estejam perto da aposentadoria, cumpre trazer à baila a experiência de outras Unidades da Federação, que vem adotando o Plano de Aposentadoria Incentivada<sup>2</sup>, cuja viabilidade deve ser analisada pelos técnicos da EMATER-DF, sobretudo sob o enfoque da economicidade a ser alcançada.

(ii) *Cláusula de Quitação Geral e Irrestrita*

Em convergência com a recomendação do Opinitivo relativa ao aperfeiçoamento do regulamento do Programa de Desligamento Voluntário por meio da inclusão de cláusula de quitação plena e total dos haveres decorrentes da extinção da relação de emprego, importa fazer o registro dos limites da eficácia liberatória por ela outorgada.

De acordo com o art.477, §2º, da CLT "o instrumento de rescisão ou recibo de quitação, qualquer que seja a causa ou forma de dissolução do contrato, deve ter

  
inconstitucionalidade na parte que impugna dispositivos cujos efeitos já se exauriram no tempo, no caso, o art. 11 e parágrafos. É inconstitucional o § 1º do art. 453 da CLT, com a redação dada pela Lei 9.528/1997, quer porque permite, como regra, a acumulação de proventos e vencimentos - vedada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal -, quer porque se funda na ideia de que a aposentadoria espontânea rompe o vínculo empregatício. Pedido não conhecido quanto ao art. 11, e parágrafos, da Lei nº 9.528/1997. Ação conhecida quanto ao § 1º do art. 453 da Consolidação das Leis do Trabalho, na redação dada pelo art. 3º da mesma Lei 9.528/1997, para declarar sua inconstitucionalidade.- (ADI 1770/DF - Relator: Min. JOAQUIM BARBOSA - DJ 01-12-2006 PP-00065 - transitada em julgado em 18/12/2006 - destaques acrescentados)

Em igual sentido, também já decidiu o Pretório Excelso em Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 1721/DF:

-AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 3.º DA MP N.º 1.596-14/97 (CONVERTIDA NA LEI N.º 9.528/97), NA PARTE EM QUE INCLUIU § 2.º NO ART. 453 DA CLT. ALEGADA OFENSA À CONSTITUIÇÃO. O direito à estabilidade no emprego cedeu lugar, com a Constituição de 1988 (art. 7.º, I), a uma proteção contra despedida arbitrária ou sem justa causa, consistente em uma indenização compensatória, entre outros direitos, a serem estipulados em lei complementar. A eficácia do dispositivo não ficou condicionada à edição da referida lei, posto haver sido estabelecida, no art. 10 do ADCT, uma multa a ser aplicada de pronto até a promulgação do referido diploma normativo (art. 10 do ADCT), havendo-se de considerar arbitrária e sem justa causa, para tal efeito, toda despedida que não se fundar em falta grave ou em motivos técnicos ou de ordem econômico-financeira, a teor do disposto nos arts. 482 e 165 da CLT. O diploma normativo impugnado, todavia, ao dispor que a aposentadoria concedida a empregado que não tiver completado 35 anos de serviço (aposentadoria proporcional por tempo de serviço) importa extinção do vínculo empregatício -- efeito que o instituto até então não produzia --, na verdade, outra coisa não fez senão criar modalidade de despedida arbitrária ou sem justa causa, sem indenização, o que não poderia ter feito sem ofensa ao dispositivo constitucional sob enfoque. Presença dos requisitos de relevância do fundamento do pedido e da conveniência de pronta suspensão da eficácia do dispositivo impugnado. Cautelar deferida.- (ADI-MC 1721/DF - Relator: Min. ILMAR GALVÃO - DJ 11-04-2003 PP-00026)

- TST - Processo: AIRR - 1667-94.2011.5.15.0033 , Data de Publicação: DEJT 25/06/2013 e OJ-SD11-361 APOSENTADORIA ESPONTÂNEA. UNICIDADE DO CONTRATO DE TRABALHO. MULTA DE 40% DO FGTS SOBRE TODO O PERÍODO.

<sup>2</sup> Banco do Brasil: <http://www.valor.com.br/financas/4802071/plano-de-aposentadoria-incentivada-do-banco-do-brasil>;  
Eletrobrás: [www.valor.com.br/empresas/4780851/eletrobras-ve-economia-de-r-920-mi-ao-ano-com-plano-de-aposentadoria](http://www.valor.com.br/empresas/4780851/eletrobras-ve-economia-de-r-920-mi-ao-ano-com-plano-de-aposentadoria)



especificada a natureza de cada parcela paga ao empregado e discriminado o seu valor, sendo válida a quitação, apenas, relativamente às mesmas parcelas”.

Em consonância com o citado dispositivo e a propósito dos programas de incentivo à demissão voluntária, o Tribunal Superior do Trabalho firmou, por meio da Orientação Jurisprudencial 270 da SBDI-I, o seguinte entendimento:

“Programa de incentivo à demissão voluntária. Transação extrajudicial. Parcelas oriundas do extinto contrato de trabalho. Efeitos. A transação extrajudicial que importa rescisão do contrato de trabalho ante a adesão do empregado a plano de demissão voluntária implica quitação **exclusivamente das parcelas e valores constantes do recibo**”. (destaque nosso)

Em 2015, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento de mérito do RE 590.415/SC, afetado por repercussão geral, declarou mediante decisão unânime, que **“a transação extrajudicial que importa rescisão do contrato de trabalho, em razão de adesão voluntária do empregado a plano de dispensa incentivada, enseja quitação ampla e irrestrita de todas as parcelas objeto do contrato de emprego, caso essa condição tenha constado expressamente do acordo coletivo que aprovou o plano, bem como dos demais instrumentos celebrados com o empregado”** (Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 29/5/2015).<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Para a melhor compreensão da matéria, transcreve-se a ementa do referido julgado:


Ementa: DIREITO DO TRABALHO. ACORDO COLETIVO. PLANO DE DISPENSA INCENTIVADA. VALIDADE E EFEITOS.

1. Plano de dispensa incentivada aprovado em acordo coletivo que contou com ampla participação dos empregados. Previsão de vantagens aos trabalhadores, bem como quitação de toda e qualquer parcela decorrente de relação de emprego. Faculdade do empregado de optar ou não pelo plano.
2. Validade da quitação ampla. Não incidência, na hipótese, do art. 477, § 2º da Consolidação das Leis do Trabalho, que restringe a eficácia liberatória da quitação aos valores e às parcelas discriminadas no termo de rescisão exclusivamente.
3. No âmbito do direito coletivo do trabalho não se verifica a mesma situação de assimetria de poder presente nas relações individuais de trabalho. Como consequência, a autonomia coletiva da vontade não se encontra sujeita aos mesmos limites que a autonomia individual.
4. A Constituição de 1988, em seu artigo 7º, XXVI, prestigiou a autonomia coletiva da vontade e a auto-composição dos conflitos trabalhistas, acompanhando a tendência mundial ao crescente reconhecimento dos mecanismos de negociação coletiva, retratada na Convenção n. 98/1949 e na Convenção n. 154/1981 da Organização Internacional do Trabalho. O reconhecimento dos acordos e convenções coletivas permite que os trabalhadores contribuam para a formulação das Supremo Tribunal Federal normas que regerão a sua própria vida.
5. Os planos de dispensa incentivada permitem reduzir as repercussões sociais das dispensas, assegurando àqueles que optam por seu desligamento da empresa condições econômicas mais vantajosas do que aquelas que decorreriam do mero desligamento por decisão do empregador. É importante, por isso, assegurar a credibilidade de tais planos, a fim de preservar a sua função protetiva e de não desestimular o seu uso.
7. Provimento do recurso extraordinário. Afirmação, em repercussão geral, da seguinte tese: “A transação extrajudicial que importa rescisão do contrato de trabalho, em razão de adesão voluntária do empregado a plano de dispensa incentivada, enseja quitação ampla e irrestrita de todas as parcelas objeto do contrato de emprego, caso essa condição tenha constado expressamente do acordo coletivo que aprovou o plano, bem como dos demais instrumentos celebrados com o empregado”. (STF, Pleno, RE 590.415/SC, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. 30.04.2015).



À vista dessa decisão, para os fins da verificação da eficácia liberatória da declaração de quitação geral e irrestrita, há de se distinguirem os planos de incentivo à demissão que são estabelecidos de forma unilateral, ou seja, apenas pelo empregador, daqueles pactuados por meio de negociação coletiva, com a participação dos sindicatos das categorias econômicas, constando de acordos coletivos de trabalho.

Na hipótese do PDV precedido de negociação coletiva, em que a Cláusula de Quitação Geral tenha constado expressamente do acordo coletivo que aprovou o Plano de Desligamento Incentivado, a eficácia liberatória das parcelas decorrentes da relação laboral é plena e irrestrita, não havendo nada mais a reclamar ou pleitear a qualquer título. Entretanto, no contexto de PDV estabelecido e implementado apenas pelo empregador, sem a chancela sindical, a eficácia liberatória da quitação dar-se-á na forma do art.477, §2º, da CLT e da OJ 270/SBDI-1, restringindo-se aos valores e às parcelas discriminadas no termo de rescisão contratual.<sup>4</sup>

  
<sup>4</sup> RECURSO DE REVISTA DO RECLAMADO INTERPOSTO ANTERIORMENTE À LEI Nº 13.015/2014. JUÍZO DE RETRATAÇÃO PREVISTO NO ARTIGO 543, § 3º, DO CPC/73 E NO SEU CORRELATO ARTIGO 1.030, INCISO II, DO CPC/2015. ADESÃO A PLANO DE DEMISSÃO VOLUNTÁRIA. QUITAÇÃO AMPLA E IRRESTRITA. SÚMULA DA REPERCUSSÃO GERAL EDITADA QUANDO DO JULGAMENTO DO RE 590415/SC, ERIGIDO À CONDIÇÃO DE LEADING CASE (TEMA 152). I- Constata-se da Orientação Jurisprudencial 270 da SBDI-1 não haver menção que o PDI tenha sido acertado por meio de acordo ou convenção coletiva, limitando-se a salientar que a adesão do empregado àquele plano acarreta quitação exclusivamente das parcelas e valores constantes do recibo. II - Ocorre que, recentemente, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 590.415/SC, erigido à condição de leading case, consagrou, em sede de repercussão geral, a tese de que "[...] Afirmação, em repercussão geral, da seguinte tese: ' A transação extrajudicial que importa rescisão do contrato de trabalho, em razão de adesão voluntária do empregado a plano de dispensa incentivada, enseja quitação ampla e irrestrita de todas as parcelas objeto do contrato de emprego, caso essa condição tenha constado expressamente do acordo coletivo que aprovou o plano, bem como dos demais instrumentos celebrados com o empregado' ". (Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, Data do Julgamento 30/04/2015, DJe 09/05/2015). III - Ao analisar a aludida súmula, percebe-se que a transação extrajudicial que importa rescisão do contrato de trabalho, por conta de adesão espontânea do empregado a plano de demissão incentivada voluntária ou de dispensa incentivada, enseja quitação ampla e irrestrita de todas as parcelas objeto do contrato de emprego, quer essa condição tenha constado expressamente de acordo coletivo que aprovou o plano, quer o tenha sido através de outros instrumentos celebrados com o empregado. IV - É o que verifica, inclusive, do item 5 da ementa que enriquecera o acórdão proferido no RE 590415/SC, segundo o qual "Os planos de dispensa incentivada permitem reduzir as repercussões sociais das dispensas, assegurando àqueles que optam por seu desligamento da empresa condições econômicas mais vantajosas do que aquelas que decorreriam do mero desligamento por decisão do empregador. É importante, por isso, assegurar a credibilidade de tais planos, a fim de preservar a sua função protetiva e de não desestimular o seu uso". V - Tanto é certo ser indiferente que o Programa de Demissão Voluntária tenha sido ajustado em instrumentos normativos ou o tenha sido por meio de outros instrumentos celebrados com o empregado que a própria OJ 270 da SBDI-1, assinaladamente, sequer cogita de que o aludido programa deva ser objeto de negociação coletiva. VI - Com efeito, ali se preconiza que "A transação extrajudicial que importa rescisão do contrato de trabalho ante a adesão do empregado a plano de demissão voluntária implica quitação exclusivamente das parcelas e valores constantes do recibo". VII - Em outras palavras, a locução "bem como dos demais instrumentos celebrados com o empregado" não significa tratar-se de requisito adicional àquele em que se registrara a previsão do PDI em acordo coletivo, mas de um segundo requisito distinto daquele que o precedera pertinente à sua inclusão em instrumento normativo. VIII - Mesmo porque, leitura distorcida da ratio decidendi da súmula da repercussão geral levaria à interpretação absurda de que, implantado aquele programa em instrumento normativo, os efeitos próprios da transação nele contemplada só se dariam se fosse igualmente celebrado através de outros instrumentos diretamente com o empregado, uma vez que se defrontaria com desnecessária redundância. IX - Acresça-se, de outro lado, na esteira da teoria de Geoffrey Marshall de que "a perspectiva crítica sobre um precedente sugere que o que o torna vinculante é a regra exigida de uma adequada avaliação do direito e dos fatos", a partir da qual a comum opinião dos doutores acabou se firmando no sentido de ser essa a função precípua do instituto da repercussão geral. X - Vale dizer que o referido instituto presta-se a viabilizar o adequado juízo sobre os fatos examinados na hipótese concreta e a interpretação do direito conferida pelas instâncias inferiores, de forma a permitir replicar, por analogia, aos casos que lhe forem análogos, a solução jurídica engendrada pelo Supremo Tribunal Federal. XI - O Ministro Edson Fachin, Relator do Recurso Extraordinário com Agravo 997996/AC, por sinal, em decisão monocrática publicada no DJe de 5/10/2016, acentuou em relação a tese consolidada na sistemática da repercussão geral tanto o efeito da sua vinculação  
DLCF

Assim, diante da adoção do modelo unilateral do Programa, recomenda-se a inclusão de cláusula alusiva à quitação de todos os direitos decorrentes da extinção do pacto laboral em virtude da adesão ao plano de incentivo à demissão, observando-se a dicção da OJ 270/SBDI-1, isto é, com a devida discriminação detalhada das verbas pagas no Termo de Rescisão de Contrato de Trabalho firmado pelo empregado, com a expressa declaração de recebimento das parcelas correspondentes.

*(iii) Cláusula de aceitação da adesão do empregado*

A cláusula 5.2 do termo de PDV analisado dispõe que é facultado à EMATER-DF e a seu exclusivo critério aceitar ou não a adesão do empregado ao PDV, o que parece afrontar o princípio da impessoalidade, uma vez que, preenchidos os requisitos para adesão (cláusula 3) e sendo, eventualmente, vencedor em caso de empate (cláusula 4), não parece haver razão de ordem pública para recusa individual do aderente.

Desse modo, acaso não justificada pela EMATER-DF com fundamentos que afastem a aparente violação à impessoalidade detectada, sugere-se seja retirada da cláusula 5.2 sua parte final.

*(iv) Verbas Rescisórias*

Por fim, quanto às verbas rescisórias a serem pagas "integralmente", conforme previsão da Cláusula 7, necessário que se esclareça serão pagos o auxílio creche e o auxílio portador de necessidades especiais, pois parece ser cabível apenas o

*W.*

horizontal, quanto da sua vinculação vertical. XII- Efetivamente, segundo Sua Excelência "Luiz Guilherme Marinoni, em pioneira obra sobre o tema, sustentou que a decisão desta Corte nos casos de repercussão geral 'espraia-se para além do caso concreto, constituindo a sua ratio decidendi, motivo de vinculação tanto para o próprio Supremo Tribunal Federal (vinculação horizontal) como, potencialmente, para os demais órgãos jurisdicionais (vinculação vertical)' (MARINONI, Luiz Guilherme. Repercussão geral no recurso extraordinário. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 79)". XII - Dessas digressões jurídico-doutrinárias, extrai-se a conclusão de que, embora no recurso extraordinário eleito à condição de leading case, o Supremo Tribunal Federal examine fatos concretos, a súmula da repercussão geral se irradia para casos que lhe forem análogos. XIII- Delas também se detecta a orientação de que a tese consolidada naquela sistemática detém força vinculante horizontal, diante da própria Corte Suprema, e força vinculante vertical, em face dos demais órgãos jurisdicionais. XIV - Ressalte-se, mais, não haver no acórdão impugnado nenhum registro relativamente à inexistência de capacidade da recorrida, ilicitude do objeto e inobservância à forma legal para a realização do ato, que se qualifica como ato jurídico perfeito e acabado. XV - Sendo assim, sobreleva a certeza de a decisão de origem achar-se em dissonância com a tese adotada na súmula da repercussão geral, delineada no RE 590415/SC, erigido à condição de leading case, sobretudo porque o PDV ali noticiado não provém, como já se consignara, unicamente de instrumento normativo, mas também de outros instrumentos celebrados com o empregado. XVI - Recurso de revista conhecido e provido. (Processo: RR - 2289-96.2010.5.12.0000 Data de Julgamento: 10/05/2017, Relator Ministro: Antonio José de Barros Levenhagen, 5ª Turma, Data de Publicação: DEJT 12/05/2017.)

pagamento dessas parcelas do mês referente à rescisão e àqueles eventualmente em atraso.

Em 13 / 07 / 2017.

  
**MARIA JÚLIA FERREIRA CÉSAR**  
Procuradora-Chefe  
Procuradoria Especial da Atividade Consultiva

De acordo.

Encaminhem-se os autos à Câmara de Governança Orçamentária, Financeira e Corporativa do Distrito Federal - Governança, para conhecimento e adoção das providências cabíveis.

Em 27 / 10 / 2017.

  
**KARLA APARECIDA DE SOUZA MOTTA**  
Procuradora-Geral Adjunta para Assuntos do Consultivo