

Inácio Magalhães Filho

INÁCIO MAGALHÃES FILHO

*Lições de* **DIREITO  
PREVIDENCIÁRIO E  
ADMINISTRATIVO  
NO SERVIÇO PÚBLICO**

3ª edição revista, atualizada e ampliada  
até a EC nº 103/2019

Prefácio

J. U. Jacoby Fernandes

**FORUM**

**LIÇÕES DE DIREITO  
PREVIDENCIÁRIO E  
ADMINISTRATIVO NO  
SERVIÇO PÚBLICO**

3ª edição revista, ampliada e atualizada  
até a EC nº 103/2019

**Prefácio**

*J. U. Jacoby Fernandes*

O desafio que move o autor consiste em apresentar ao leitor as lições assimiladas no decorrer de sua carreira profissional, com o rigor técnico exigido pela hermenêutica jurídica e o favorecimento da compreensão necessária ao aprendizado e à atualização da matéria previdenciária, diante das inovações doutrinárias e legislativas.

Na obra, examinam-se inúmeras questões enfrentadas no dia a dia do serviço público, como previdência social, regime jurídico, benefícios previdenciários, acumulação de cargos, limite remuneratório e fiscalização pelos Tribunais de Contas, entre outros temas, aliando a teoria à prática.

As questões são analisadas à luz da legislação, da jurisprudência e da doutrina. Nada obstante, o autor não se furta a desenvolver teses inéditas, lançando, para tanto, um olhar novo sobre temas polêmicos, na perspectiva de contribuir para o debate.

**Área específica**  
DIREITO CONSTITUCIONAL.

**Áreas afins**  
DIREITO PREVIDENCIÁRIO, DIREITO  
ADMINISTRATIVO E CIÊNCIAS SOCIAIS  
APLICADAS.

**Público-alvo/consumidores**  
SERVIDORES PÚBLICOS, PROFESSORES, JURISTAS,  
ADVOGADOS, ALUNOS DO CURSO DE DIREITO E  
DE CONTABILIDADE.

**FORMATO:** 17 × 24 cm  
**CÓDIGO:** 10001805

## Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) de acordo com a AACR2

M188l Magalhães Filho, Inácio  
Lições de direito previdenciário e administrativo no serviço público / Inácio Magalhães Filho. 3. ed. rev., ampl. e atual. – Belo Horizonte : Fórum, 2020.  
528p.

ISBN 978-65-5518-048-0

1. Direito previdenciário. 2. Direito administrativo. 3. Direito constitucional. I. Título.

CDD: 341.362

CDU: 342.98

**Elaborado por Daniela Lopes Duarte – CRB-6/3500**

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

MAGALHÃES FILHO, Inácio. *Lições de direito previdenciário e administrativo no serviço público*. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020. 528p. ISBN 978-65-5518-048-0.

**Inácio Magalhães Filho** é Doutor em Direito na especialidade ciências jurídico-processuais pela Universidade Autónoma de Lisboa (UAL). Mestre em Administração Pública pelo Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP). Especialista em Direito Público pelo ICAT/UDF. Bacharel em direito pela AEUDF e em ciências contábeis pela Universidade de Brasília (UnB). Professor de Direito Administrativo e de Direito Constitucional. Instrutor, conferencista, palestrante. Além das experiências descritas, há, ainda, aquelas desenvolvidas ao longo de sua carreira no serviço público: Conselheiro, Presidente e Corregedor do Tribunal de Contas do Distrito Federal, Procurador do Ministério Público junto ao TCDF, Analista de Finanças e Controle Externo do TCDF, Fiscal de Tributos Estadual do Estado do Mato Grosso, entre outras exercidas no setor público.

PREFÁCIO	
<b>Jorge Ulisses Jacoby Fernandes</b> .....	17
APRESENTAÇÃO.....	19
CAPÍTULO 1	
ASPECTOS CONCEITUAIS DA SEGURIDADE SOCIAL .....	21
1.1 Origem epistemológica .....	21
1.2 Evolução histórica da seguridade social .....	21
1.3 Evolução principiológica da seguridade social.....	25
1.4 Seguridade social no Brasil .....	31
1.4.1 Síntese histórica.....	31
1.4.2 Modelo constitucional da seguridade social brasileira a partir da CF/1988 .....	35
CAPÍTULO 2	
PREVIDÊNCIA SOCIAL.....	39
2.1 Conceito básico .....	39
2.2 Regimes de previdência social.....	40
2.3 Regime Próprio de Previdência Social.....	51
CAPÍTULO 3	
CONCEITOS BÁSICOS DO ESTATUTO JURÍDICO DOS SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS.....	59
3.1 Agentes públicos.....	59
3.2 Servidores públicos .....	62
3.3 Concurso público.....	64
3.4 Cargo público .....	71
3.5 Servidor titular de cargo efetivo.....	73
3.6 Servidor em estágio probatório que exerce cargo comissionado .....	79
3.7 Sistema remuneratório.....	83
3.7.1 Remuneração.....	83
3.7.2 Vencimento .....	84
3.7.3 Vencimentos .....	84
3.7.4 Remuneração do cargo efetivo .....	86
3.7.5 Subsídio.....	86
3.7.6 Vantagens pecuniárias .....	98
3.7.7 Indenizações .....	99
3.8 Competência legislativa.....	100
CAPÍTULO 4	
APOSENTADORIA NO SERVIÇO PÚBLICO.....	103
4.1 Caracterização do ato de aposentadoria do servidor público.....	103
4.2 A natureza jurídica da aposentadoria .....	107
4.3 Modalidades de aposentadoria .....	120
CAPÍTULO 5	
APOSENTADORIA POR INCAPACIDADE PERMANENTE PARA O TRABALHO .....	123
5.1 Aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de acidente de trabalho .....	125

5.2	Aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de doença profissional	131
5.3	Aposentadoria por incapacidade permanente decorrente de doença do trabalho.	132
5.4	Direito adquirido à aposentadoria por invalidez qualificada decorrente de doença grave, contagiosa ou incurável.....	133
5.5	Direito adquirido à aposentadoria por invalidez simples.....	135
5.6	Direito adquirido – Aposentadoria por invalidez x Emenda Constitucional nº 70/2012.....	135

## CAPÍTULO 6

APOSENTADORIA COMPULSÓRIA.....		139
6.1	Fundamentos da aposentação compulsória .....	139
6.2	Efeitos da aposentadoria compulsória .....	143

## CAPÍTULO 7

APOSENTADORIA VOLUNTÁRIA ORDINÁRIA .....		149
7.1	Evolução normativa.....	149
7.2	A nova alteração da Emenda Constitucional nº 103/2019.....	160
7.3	Tempo na carreira e no cargo efetivo.....	162
7.4	Caracterização do tempo de serviço prestado a empresas estatais, como efetivo exercício no serviço público .....	167
7.4.1	Tempo de serviço público na Administração indireta para efeito de aposentadoria, em conformidade com a legislação anterior à EC nº 103/2019 .....	173
7.4.2	Tempo de serviço público na Administração indireta e o direito de opção pelas regras de transição previstas nas emendas constitucionais nºs 41/2003 e 47/2005..	176
7.4.3	O conceito de serviço público nas regras estatuídas pela Emenda Constitucional nº 103/2019 .....	177
7.5	Tempo de contribuição do aposentado .....	182
7.6	Tempo de aluno-aprendiz .....	184
7.7	Abono de permanência – Evolução histórica .....	187
7.7.1	Abono de permanência de acordo com a Emenda Constitucional nº 103/2019 .....	191
7.7.2	Natureza jurídica do abono de permanência .....	192
7.7.3	Outras considerações sobre o abono de permanência .....	199
7.8	Panorama histórico da aposentadoria de magistrados, ministros e conselheiros de Tribunais de Contas e membros do Ministério Público .....	204
7.8.1	Aposentadoria-sanção.....	207
7.8.2	Desaposentação, reaposentação e renúncia à aposentadoria.....	209

## CAPÍTULO 8

APOSENTADORIAS ESPECIAIS.....		213
8.1	Retrospectiva .....	213
8.2	O novo ordenamento estabelecido pela EC nº 103/2019.....	216
8.3	Aposentadoria especial dos servidores com deficiência.....	218
8.4	Aposentadoria especial do policial civil – Apanhado histórico.....	222
8.4.1	Aposentadoria especial referente a atividades policiais e afins, segundo a EC nº 103/2019 .....	225
8.5	Aposentadoria especial dos servidores que exercem atividades com efetiva exposição a agentes químicos, físicos e biológicos prejudiciais à saúde .....	230
8.6	Aposentadoria do professor – Considerações gerais .....	235
8.6.1	Aposentadoria do professor, segundo a EC nº 103/2019 .....	243
8.7	Considerações finais sobre a aposentadoria especial.....	246

## CAPÍTULO 9

PENSÃO CIVIL.....		249
9.1	Aspectos conceituais .....	249
9.2	Concessão de pensão civil, segundo a legislação em vigor antes da promulgação da EC nº 103/2019.....	251
9.2.1	Pensão provisória por morte presumida do servidor .....	256

9.2.2	Perda da qualidade de beneficiário.....	256
9.2.3	Acumulação de pensões .....	257
9.2.4	Renúncia expressa ao benefício pensional .....	258
9.2.5	Causas de perda de qualidade de beneficiário introduzidas pela Lei nº 13.135/2015.....	259
9.2.6	Demais considerações acerca da pensão, segundo a legislação anterior.....	260
9.2.7	Regra para a concessão de pensão, segundo a EC nº 41/2003 e a EC nº 47/2005.....	261
9.3	Regras para a concessão de pensão introduzidas pela EC nº 103/2019 .....	263
9.3.1	Acumulação de pensão, segundo as regras da EC nº 103/2019 .....	267
9.3.2	Condições gerais para a concessão da pensão, de acordo com a EC nº 103/2019 ...	269
9.3.2.1	Cessação do direito ao benefício.....	271
9.3.2.2	Cessação do direito por morte presumida .....	272
9.4	Casos especiais de concessão de pensão por morte.....	272
9.4.1	Companheira x concubina.....	272
9.4.2	Pensão homoafetiva.....	276
9.4.3	Ex-companheira com dependência econômica/pensionista alimentícia/ pensionista separada de fato.....	278
9.4.4	Enteado.....	280
9.4.5	Menor sob guarda ou tutela provisória.....	280
9.4.6	Invalidez de beneficiário adquirida após o óbito do instituidor .....	282
9.4.7	Dupla dependência econômica.....	282
9.4.8	Possibilidade de benefício pensional com valor inferior ao salário mínimo .....	285
9.4.9	A pensão por morte do servidor que exerce atividades policiais e afins .....	286
CAPÍTULO 10		
OUTROS BENEFÍCIOS PREVIDENCIÁRIOS .....		289
10.1	Salário-família .....	289
10.2	Auxílio-reclusão .....	290
10.3	Conflitos interpretativos na aplicação dos benefícios no âmbito dos regimes próprios de previdência.....	292
CAPÍTULO 11		
PARIDADE E REAJUSTE DOS BENEFÍCIOS.....		297
11.1	Reajuste do redutor da pensão .....	301
11.2	Paridade das pensões decorrentes de revisão de proventos com base no art. 190 da Lei nº 8.112/1990 .....	304
11.3	Paridade das pensões de instituidores aposentados antes da EC nº 41/2003, porém falecidos após seu advento .....	305
11.4	Paridade e reajuste das pensões após o advento da EC nº 103/2019.....	305
CAPÍTULO 12		
ACUMULAÇÃO DE CARGOS PÚBLICOS, DE PROVENTOS COM PROVENTOS, DE PROVENTOS COM VENCIMENTOS.....		307
CAPÍTULO 13		
LIMITE REMUNERATÓRIO DO SERVIDOR PÚBLICO.....		327
13.1	Normas que tratam do teto remuneratório dos servidores públicos.....	329
13.1.1	Origem constitucional.....	329
13.1.2	Origem legal .....	331
13.1.3	Origem no Supremo Tribunal Federal .....	331
13.1.4	Origem no Conselho Nacional de Justiça .....	338
13.1.5	Origem no Conselho Nacional do Ministério Público .....	344
13.1.6	Origem no Tribunal de Contas da União.....	348
13.1.7	Origem em ações civis públicas.....	349
13.1.8	Origem no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão .....	350

13.2	Diversas parcelas remuneratórias e sua subsunção ou não ao limite constitucional .....	353
13.2.1	Vantagens pessoais .....	353
13.2.2	Cargo em comissão/função comissionada .....	354
13.2.3	Acumulação de cargos .....	354
13.2.4	Abono de permanência .....	358
13.2.5	Benefícios oriundos do Regime Geral de Previdência Social .....	359
13.2.6	Pensão especial .....	359
13.2.7	Benefícios de previdência complementar fechada .....	360
13.2.8	Hora extra .....	361
13.2.9	Adicionais de insalubridade, periculosidade e noturno .....	363
13.2.10	Hora-aula, gratificação por encargo de curso ou concurso .....	363
13.2.11	Benefícios de previdência complementar fechada oriundos de emprego público ....	364
13.2.12	Jeton por participação em órgão deliberativo .....	364
13.2.13	Benefício especial criado pela Lei nº 12.618/2012 .....	365
13.2.14	Acumulação de jurisdição dos magistrados e membros do Ministério Público .....	366
13.2.15	Honorário advocatícios .....	366
13.2.16	Adicional de férias cuja remuneração base supera o limite remuneratório .....	367
13.2.17	Conversão em pecúnia de licença prêmio não usufruída .....	367
13.2.18	Percepção simultânea de subsídio/vencimentos/proventos com pensão previdenciária .....	368
13.3	Teto constitucional aplicável aos servidores dos Tribunais de Contas estaduais ...	369
13.4	Possíveis conclusões sobre o teto constitucional aplicável aos servidores públicos .....	370
13.5	Cálculo de pensões, cuja remuneração ou proventos do instituidor superam o limite remuneratório .....	371

#### CAPÍTULO 14

FISCALIZAÇÃO DOS ATOS DE CONCESSÃO DE APOSENTADORIA E DE PENSÃO PELOS TRIBUNAIS DE CONTAS .....	375	
14.1	O controle da legalidade dos atos concessórios de aposentadoria e de pensão .....	376
14.2	A função corretiva dos Tribunais de Contas .....	378
14.3	A decadência em processos dos Tribunais de Contas .....	379

#### CAPÍTULO 15

CÁLCULOS HIPOTÉTICOS DE PROVENTOS .....	389	
PRIMEIRA PARTE		
CÁLCULOS ANTERIORES À EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019 .....	391	
15.1	Aposentadoria compulsória por implemento de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição .....	393
15.2	Aposentadoria por invalidez permanente decorrente de doença prevista em lei ..	394
15.3	Aposentadoria por invalidez permanente decorrente de moléstia não especificada em lei .....	395
15.4	Aposentadoria de policial federal pelas regras da Lei Complementar nº 51/1985 ..	396
15.5	Aposentadoria com base no art. 8º da Emenda Constitucional nº 20/1998 .....	402
15.6	Aposentadoria com base no art. 8º, §1º, da Emenda Constitucional nº 20/1998 .....	403
15.7	Pensão. Redutor de 30%. Emenda Constitucional nº 41/2003 .....	405
15.8	Aposentadoria com base no art. 8º, §4º, da Emenda Constitucional nº 20/1998 .....	407
15.9	Aposentadoria com base no art. 6º da Emenda Constitucional nº 41/2003 .....	408
15.10	Aposentadoria. Direito adquirido. Aposentadoria compulsória .....	411
15.11	Aposentadoria com base no art. 3º da EC nº 47/2005 (Regra nº 95) .....	412
15.12	Revisão de proventos com base no art. 190 da Lei nº 8.112/1990 .....	413
15.13	Aposentadoria voluntária (art. 2º Emenda Constitucional nº 41/2003) .....	416
15.14	Vantagens pessoais. Aumento de proporcionalidade. Direito adquirido .....	418
15.15	Aposentadoria de magistrados, membros do Ministério Público e ministros do Tribunal de Contas da União, de acordo com a regra de transição prevista no art. 8º, <i>caput</i> , §§2º e 3º da EC nº 20/1998 .....	422

15.16	Aposentadoria por idade e tempo de contribuição, de acordo com a regra prevista no art. 40, §1º, inc. III, "a", da CF, com a redação da EC nº 41/2003 .....	424
15.17	Pensão instituída por servidor falecido entre 1º.1.2004 e 19.2.2004 (data da regulamentação da EC nº 41/2003).....	425
15.18	Pensão instituída por servidor falecido na atividade após 3.4.2019 .....	428
15.19	Pensão instituída por servidor que ao falecer estava aposentado nos termos do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47/2005 .....	429
15.20	Aposentadoria especial de professor.....	431
15.21	Aposentadoria voluntária com base no direito adquirido no período de 16.12.1998 a 31.12.2003. Implemento das condições de elegibilidade até 31.12.2003. Proventos integrais.....	433
15.22	Aposentadoria voluntária com base no direito adquirido no período de 16.12.1998 a 31.12.2003. Implemento das condições de elegibilidade até 31.12.2003. Proventos proporcionais.....	434
15.23	Aposentadoria com fundamento na Súmula nº 33 do Supremo Tribunal Federal.	436
15.24	Pensão. Redutor de 30%. Emenda Constitucional nº 41/2003 .....	438
15.25	Aposentadoria. Inclusão da gratificação natalina no cálculo dos proventos conforme a sistemática estabelecida no art. 1º da Lei nº 10.887/2004.....	441
<b>SEGUNDA PARTE</b>		
<b>CÁLCULOS REFERENTES À EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019 .....</b>		
15.26	Aposentadoria com direito adquirido.....	445
15.27	Aposentadoria – Regra de transição do art. 4º, para servidor que ingressou no serviço público antes de 31.12.2003.....	446
15.28	Aposentadoria – Regra de transição do art. 4º, para servidor que ingressou no serviço público após 31.12.2003 e antes da EC nº 103/2019 .....	447
15.29	Aposentadoria de professor – Regra de transição do art. 4º, para servidor que ingressou no serviço público antes de 31.12.2003 .....	449
15.30	Aposentadoria de professor – Regra de transição do art. 4º, para servidor que ingressou no serviço público após 31.12.2003 e antes da EC nº 103/2019 .....	451
15.31	Aposentadoria do policial e equiparados – Regra geral de transição.....	453
15.32	Aposentadoria do policial – Regra de transição específica .....	453
15.33	Aposentadoria ordinária – Regra geral do art. 10 da EC nº 103/2019 .....	456
15.34	Aposentadoria por incapacidade geral .....	457
15.35	Aposentadoria por incapacidade decorrente de acidente de trabalho, de doença profissional e de doença do trabalho.....	458
15.36	Aposentadoria – Regra de transição do art. 20, para servidores que ingressaram no serviço público até 31.12.2003 e antes da EC nº 103/2019.....	460
15.37	Aposentadoria – Regra de transição do art. 20, para servidores que ingressaram no serviço público após 31.12.2003 e antes da EC nº 103/2019.....	461
15.38	Aposentadoria compulsória – Regra geral do art. 10 da EC nº 103/2019 .....	462
15.39	Aposentadoria especial – Regra de transição do art. 21 da EC nº 103/2019.....	464
15.40	Pensão civil – Art. 23 da EC nº 103/2019. Servidor aposentado .....	465
15.41	Pensão civil – Art. 23 da EC nº 103/2019. Servidor na ativa.....	466
15.42	Pensão civil – Art. 23 da EC nº 103/2019 – Dependente inválido ou com deficiência intelectual, mental ou grave .....	467
15.43	Acúmulo de pensão. Art. 24 da EC nº 103/2019 .....	469
<b>REFERÊNCIAS.....</b>		
<b>APÊNDICE – Tabela comparativa CF/1988 x texto EC nº 103/2019.....</b>		
<b>ÍNDICE REMISSIVO ALFABÉTICO .....</b>		