



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
SUBPROCURADORIA FEDERAL DE CONSULTORIA JURÍDICA
CONSULTORIA FEDERAL EM GESTÃO PÚBLICA

PARECER Nº 00004/2026/CFGEP/SUBCONSU/PGF/AGU

NUP: 25351.923287/2025-55

INTERESSADOS:

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGÊNCIA REGULADORA. SERVIDOR. CRIAÇÃO DE CONTEÚDO DIGITAL ("INFLUENCER"). ARTIGO 23, INCISO II, ALÍNEA "C", E 36-A, DA LEI Nº 10.871/2004. PROFISSIONAL MULTIMÍDIA (LEI Nº 15.325, DE 2026).

I - A Lei nº 10.871/2004 veda o exercício de atividade profissional ao servidor em exercício em Agência Reguladora. Assim, o servidor de Agência Reguladora não pode exercer atividade de produção de conteúdo digital ("influencer"), ainda que fora do expediente, quando caracterizados elementos de profissionalidade.

II - Embora a Lei nº 15.325/2026 regule o exercício da profissão de multimídia, sua leitura não permite concluir que toda produção de conteúdo em redes sociais possui caráter profissional. Para isso, é necessária a presença dos requisitos de habitualidade, frequência, regularidade e monetização. A simples existência de regulamentação legal não torna profissional toda atividade de produção de conteúdo digital, devendo-se avaliar cada caso concreto.

III - Atividades exercidas de forma esporádica e não habitual, sem remuneração e dentro da esfera da liberdade individual de expressão e manifestação do pensamento, não são proibidas.

IV - A aferição da natureza da atividade, se profissional ou não, se dentro da esfera da liberdade individual ou não do servidor, deverá ser objeto de análise casuística, assegurando-se ampla defesa e contraditório.

V - Há necessidade de alteração legislativa para que os servidores em exercício em Agências Reguladoras possam exercer atividade de produtores de conteúdo digital em caráter profissional, ainda que fora do horário de expediente.

VI - Recomenda-se o envio dos autos ao Órgão Central do SIPEC, para avaliar a necessidade de editar ato normativo específico sobre o exercício de atividade de influenciador digital ou criador de conteúdo digital por servidores que estejam em exercício nas Agências Reguladoras.

1. RELATÓRIO

1. Os autos foram encaminhados a essa Subprocuradoria Federal de Consultoria Jurídica (SUBCONSU/PGF), por meio do Despacho nº 00011/2026/GAB/PFANVISA/PGF/AGU (Seq. 7), que aprovou o Parecer nº 00003/2026/CCONS/PFANVISA/PGF/AGU (Seq. 1). A matéria recaiu a Consultoria Federal em Gestão Pública (CFGEP), nos termos do art. 75 do Decreto nº 12.540, de 30 de junho de 2025.

2. A Consultoria Federal em Gestão Pública solicitou que as Procuradorias Federais junto às Agências Reguladoras se manifestassem sobre o tema no prazo de 30 (trinta) dias (cf. Despacho nº 00011/2026/CFGEP/SUBCONSU/PGF/AGU, Seq. 8).

3. Até o presente momento, as seguintes Procuradorias Federais apresentaram subsídios:

a) PF/ANS (cf. Parecer nº 00012/2026/GEADM/PFANS/PGF/AGU, Seq. 48, aprovado pelos Despachos nºs 00023/2026/GEADM/PFANS/PGF/AGU, Seq. 53 e Despacho nº 00009/2026/PROGE-PC/PFANS/PGF/AGU, Seq. 66);

b) PFE/ANATEL (cf. Nota nº 00017/2026/PFE-ANATEL/PGF/AGU, Seq. 63, aprovado pelo Despacho nº 00208/2026/PFE-ANATEL/PGF/AGU, Seq. 64);

c) PFE/INMETRO (cf. Nota nº 00015/2026/PFE-INMETRO/PGF/AGU, Seq. 52);

d) PFE/ANPD (cf. Parecer nº 00001/2026/GAB/PFE/ANPD/PGF/AGU, Seq. 49, aprovado pelo Despacho nº 00034/2026/GAB/PFE/ANPD/PGF/AGU, Seq. 50);

e) PFE/ANA (cf. Parecer nº 00003/2026/COMAD/PFEANA/PGF/AGU, Seq. 40, aprovados pelos Despachos de Seq. 41, 42 e 43);

f) PF/ANTT (cf. Nota nº 00277/2026/PF-ANTT/PGF/AGU, Seq. 38, aprovado pelo Despacho nº 01571/2026/PF-ANTT/PGF/AGU, Seq. 39);

g) PFE/ANCINE (cf. Parecer nº 00001/2026/PROC-CHEFE/PFEANCINE/PGF/AGU, Seq. 27, aprovado pelo Despacho nº 00015/2026/PROC-CHEFE/PFEANCINE/PGF/AGU, Seq. 28);

h) PF/ANTAQ (cf. Nota nº 00017/2026/PFANTAQ/PGF/AGU, Seq. 25, aprovado pelo Despacho nº 00034/2026/PFANTAQ/PGF/AGU, Seq. 26);

i) PFE/ANAC (cf. Nota Jurídica nº 00001/2026/ADM/PFEANAC/PGF/AGU, Seq. 23, aprovado pelo Despacho de Aprovação nº 00006/2026/GAB/PFEANAC/PGF/AGU, Seq. 24);

j) PFE/ANM (cf. Parecer nº 00009/2026/PFE-ANM/PGF/AGU, Seq. 15, aprovado pelo Despacho nº 00290/2026/PFE-ANM/PGF/AGU, Seq. 16).

4. A PFE/CADE (cf. Nota nº 00006/2026/CGMA - ADM/PFE-CADE/PGF/AGU, Seq. 36, aprovado pelo Despacho nº 00019/2026/PFE-CADE-GAB/PFE-CADE/PGF/AGU, Seq. 37), a PF/PREVIC (cf. Despacho nº 00008/2026/GAB/PFPREVIC/PGF/AGU, Seq. 33), a PF/INPI (cf. Despacho nº 00001/2026/CGPI/PFE-INPI/PGF/AGU, Seq. 31, e Despacho nº 00033/2026/CGCONT/PFE-INPI/PGF/AGU, Seq. 20) e a PFE/ITI (cf. Despacho nº 00006/2026/PROFE/PFE-ITI/PGF/AGU, Seq. 13) deixaram de se manifestar nos autos, sob o argumento de que a Lei nº 10.871/2004 não se aplica aos seus servidores.

5. A PF/ANEEL (cf. Despacho nº 00224/2026/PFANEEL/PGF/AGU, Seq. 68) e a PF/ANP (cf. Despacho nº 00115/2026/PFANP/PGF/AGU, Seq. 13) informaram não haver interesse em apresentar manifestação sobre o tema.

6. A PFE/SUSEP também não se manifestou no caso (cf. Despacho nº 00022/2026/GABIN/PFE-SUSEP-SEDE/PGF/AGU, Seq. 61), já que a demanda refere-se à lei que trata especificamente de servidores de Agências Reguladoras.

7. A PFE/CVM (cf. Nota nº 00001/2026/PFE - CVM (GABINETE)/PFE-CVM/PGF/AGU, Seq. 9), embora tenha destacado que a CVM não se enquadra como Agência Reguladora, registou “*que a interpretação no sentido de estabelecer um regime de dedicação exclusiva impõe um regime desproporcionalmente mais gravoso aos servidores das Agências Reguladoras*”.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Considerações iniciais.

8. A Procuradoria Federal junto à Agência Nacional de Vigilância Sanitária (PF/ANVISA) encaminhou os autos a esta SUBCONSU/PGF para fins de eventual uniformização de entendimento sobre a possibilidade de servidor público em exercício em Agência Reguladora manter conta em plataforma digital para produção de conteúdo, inclusive com eventual monetização, fora do horário de expediente e sem relação com as atribuições desempenhadas no âmbito da Agência (cf. Parecer nº 00003/2026/CCONS/PFANVISA/PGF/AGU, Seq. 1). Além disso, abordou os limites da atuação da PGF em matéria de pessoal afeta à competência normativa do Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal (SIPEC).

9. O Parecer nº 00003/2026/CCONS/PFANVISA/PGF/AGU enfrenta questionamento originado internamente pela Corregedoria da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (COGER/ANVISA) no Despacho nº 383/2025/SEI/COGER/ANVISA (Doc. SEI nº 4000003).

10. A COGER/ANVISA indaga, em síntese, sobre a possibilidade de servidor público em exercício em uma Agência Reguladora ser um criador de conteúdo digital à luz da Lei nº 10.871/2004. O órgão cita, em especial, os arts. 23, inciso II, alínea “c”, e 36-A, da legislação mencionada, além de fazer referência à garantia constitucional da livre manifestação do pensamento e da expressão artística prevista no art. 5º, incisos IV e IX da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/88).

11. No caso concreto, consta da Nota Técnica nº 7/2025/SEI/COGER/ANVISA (doc. SEI nº 3671665) que “*se encontra em análise na Corregedoria da Anvisa (Coger) notícia de suposta infração disciplinar cometida por servidora ocupante do cargo efetivo de Técnico em Regulação e Vigilância Sanitária que mantém os seguintes perfis*”: “*a) no aplicativo Instagram: mais de 650 mil (seiscentos e cinquenta mil) seguidores abordando temas relacionados à maternidade, fitness (atividades físicas regulares) e mindset (mentalidade)*” e “*b) no canal no Youtube (estilo podcast) com cerca de 15 mil (quinze mil) inscritos sobre relacionamento, família e sucesso*”; que “*em razão do número expressivo de seguidores e acessos, notadamente no Instagram, vislumbra-se que haja monetização (remuneração) pelo exercício dessa prática*”.

12. Ressalva-se que o Órgão Central do SIPEC detém a competência normativa para a definição final do tema, por se tratar de assunto relativo a pessoal civil do Poder Executivo Federal. Assim, esta manifestação não tem o condão de vincular a Administração Pública Federal, cabendo-lhe apenas evitar e dirimir controvérsias jurídicas a respeito do tema no âmbito da PGF.

2.2 Competência da SUBCONSU.

13. A SUBCONSU tem competência para emitir manifestações jurídicas em caráter geral e abstrato, com vistas à uniformização de orientação jurídica no âmbito das unidades consultivas da PGF (cf. art. 74, incisos V e VI, do Decreto nº 12.540/2025). Cabe à SUBCONSU apenas a fixação de diretrizes interpretativas, não a análise de requisitos específicos em casos concretos, tarefa que permanece sob responsabilidade dos órgãos técnicos, com apoio jurídico das Procuradorias Federais locais.

14. A essa CFGEP, por sua vez, compete auxiliar na identificação de divergências de entendimentos e propor a uniformização da orientação jurídica no âmbito das Procuradorias Federais junto às autarquias e às fundações públicas federais no desempenho de suas atribuições em relação às matérias de área meio (art. 75, inciso V, do Decreto nº 12.540/2025).

15. Por isso, esta análise limita-se a fixar a interpretação da Constituição e lei federal a ser uniformemente seguida pelas Procuradorias Federais junto às autarquias e fundações públicas federais, enquanto não houver orientação normativa do Advogado-Geral da União ou do Procurador-Geral Federal.

2.3 Servidores em exercício nas Agências Reguladoras. Regime de dedicação exclusiva. Inteligência dos arts. 23, inciso II, alínea “c”, e 36-A da Lei nº 10.871/2004. Entendimento do Supremo Tribunal Federal (ADI nº 6.033) e do Órgão Central do SIPEC.

16. Dispõe a Lei nº 10.871/2004 que:

Art. 23. Além dos deveres e das proibições previstos na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, aplicam-se aos servidores em efetivo exercício nas Agências Reguladoras referidas no Anexo I desta Lei:

...

II - as seguintes proibições:

...

c) exercer outra atividade profissional, inclusive gestão operacional de empresa, ou direção político-partidária, excetuados os casos admitidos em lei;

(...)

Art. 36-A. É vedado aos ocupantes de cargos efetivos, aos requisitados, aos ocupantes de cargos comissionados e aos dirigentes das Agências Reguladoras referidas no Anexo I desta Lei o exercício regular de outra atividade profissional, inclusive gestão operacional de empresa ou direção político-partidária, excetuados os casos admitidos em lei.

17. Na Nota Informativa nº 98/2010/COGES/DENOP/SRH/MP (Seq. 2), o Órgão Central do SIPEC entendeu que *“a intenção do legislador, com essa determinação, é de submeter os servidores em exercício nas Agências Reguladoras ao regime de exclusiva dedicação às atividades do cargo, lhes vedando o exercício de qualquer outra atividade profissional”*. Por isso, concluiu *“ser vedado aos servidores do quadro de pessoal, aos requisitados, aos ocupantes de cargo em comissão e aos dirigentes das Agências Reguladoras o exercício de outras atividades profissionais, seja na iniciativa privada ou pública, exceto os casos de acumulação de cargos previstos pela Constituição Federal de 1988, devendo-se providenciar, se constados indícios”*.

18. Posteriormente, a Nota Técnica nº 376/2017-MP (Seq. 6) alterou o entendimento da Nota Informativa nº 98/2010/COGES/DENOP/SRH/MP^[1], mas apenas quanto à possibilidade de exercício de magistério. Permitiu-se, então, que os servidores exerçam tal atividade, *“desde que haja compatibilidade de horários e que não fique demonstrado qualquer conflito de interesses, situação a ser cabalmente demonstrada e documentada em cada caso concreto”*.

19. Segundo a interpretação que tem sido tradicionalmente adotada pelo Órgão Central do SIPEC, a Lei nº 10.871/2004 (cf. art. 23, inciso II, alínea “c”, d) impõe regime de dedicação exclusiva aos servidores em exercício nas Agências Reguladoras, admitindo-se como exceção apenas as hipóteses de acumulação previstas no art. 37, inciso XVI, da CF/88, e a atividade de magistério.

20. A União Nacional dos Servidores de Carreira das Agências Reguladoras (UNAREGA) discordou da interpretação dada à Lei nº 10.871/2004 feita pelo Órgão Central do SIPEC e ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI nº 6.033) perante o Supremo Tribunal Federal (STF). O STF, a seu turno, julgou improcedente o pedido de inconstitucionalidade dos art. 23, inciso II, alínea “c”, e 36-A, da Lei nº 10.871/2004.

21. Assim, como bem lembrou a PFE/ANPD (cf. Parecer nº 00001/2026/GAB/PFE/ANPD/PGF/AGU, Seq. 49), *“as vedações impostas na Lei nº 10.871, de 2004, declaradas constitucionais pelo STF, têm como finalidade a prevenção de eventuais conflitos de interesses, o afastamento do correspondente “risco de captura” pelos agentes regulados ou da interferência política indevida nas decisões das agências reguladoras, de sorte a resguardar a função estatal por ela exercida, tendo em vista a relevância estratégica das atividades desses entes”*.

2.4 Uso da internet, avanços tecnológicos e redes sociais. Atividades de criadores de conteúdo digital e influenciadores digitais. Profissional Multimídia (Lei nº 15.325, de 2026). Análise de seu enquadramento como atividade profissional.

22. A PF/ANVISA argumenta que, *“desde a publicação da Lei n. 10.871/2004 houve profundas transformações na sociedade promovidas pelo uso crescente da internet, por avanços tecnológicos e pelo surgimento de diferentes plataformas ou redes sociais (v.g., Facebook e Instagram), proliferando atividades até então inexistentes, como, por exemplo, denominados criadores de conteúdo digital e influenciadores digitais”* (Parecer nº 0003/2026/CCONS/PFANVISA/PGF/AGU, Seq. 1).

23. Para a PF/ANVISA, não há definição e regulamentação legal específicas sobre criadores e influenciadores digitais. Assim, o órgão jurídico entende que, considerando as garantias constitucionais da liberdade de pensamento e de expressão (art. 5º, incisos IV e IX, da CF/88), os arts. 23 e 36-A da Lei nº 10.871/2004 não impedem que servidor público em exercício em Agência Reguladora mantenha conta em plataforma digital para produção de conteúdo fora do horário de expediente. Ressalva, no entanto, a necessidade de que tal atividade não tenha relação com suas atribuições funcionais.

24. Diante desse contexto, a PF/ANVISA entende pela necessidade de revisão do entendimento Órgão Central do SIPEC, constante da Nota Técnica nº 376/2017-MP.

25. A Lei nº 15.325, de 6 de janeiro de 2026, regula a atividade dos criadores de conteúdo e influenciadores digitais, qualificando-os como “multimídia” e estabelecendo diretrizes para o exercício dessa profissão:

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, multimídia é a designação do profissional multifuncional, de nível superior ou técnico, apto a exercer atividades em áreas de criação, produção, captação, edição, planejamento, gestão, organização, programação, publicação, disseminação ou distribuição de conteúdos de sons, imagens, animações, vídeos e textos nos diferentes tipos de mídias eletrônicas e digitais de comunicação e de entretenimento.

26. De fato, consoante destacado pela PF/ANTAQ (cf. Nota nº 00017/2026/PFANTAQ/PGF/AGU, Seq. 25, aprovado pelo Despacho nº 00034/2026/PFANTAQ/PGF/AGU, Seq. 26), *“a edição da Lei nº 15.325, de 2026, que dispõe sobre o exercício da profissão de multimídia, veio suprir a lacuna normativa apontada como alicerce para a interpretação sistemática favorável à criação de conteúdo digital monetizado por servidores de Agências Reguladoras”*.

27. Também a PFE/ANCINE (cf. Parecer nº 00001/2026/PROC-CHEFE/PFEANCINE/PGF/AGU, Seq. 27, aprovado pelo Despacho nº 00015/2026/PROC-CHEFE/PFEANCINE/PGF/AGU, Seq. 28) pondera que, *“com a edição da Lei nº 15.325, de 2026, não se pode mais falar em ausência de definição e regulamentação legais das atividades de “criadores de conteúdo” e “influenciadores” digitais, atividades estas englobadas na profissão de “multimídia”*.

28. Diante desse contexto, o ponto central reside em caracterizar a atividade de produção de conteúdo digital como atividade profissional. Trata-se de questão que demanda análise casuística, pois alguns parâmetros serão necessários para aferir se o exercício de uma atividade é feita de forma profissional ou não.

29. Embora a Lei nº 15.325/2026 regule o exercício da profissão de multimídia, sua leitura não permite concluir que toda produção de conteúdo em redes sociais possui caráter profissional. Para isso, é necessária a presença dos requisitos de habitualidade, frequência, regularidade e monetização. A simples existência de regulamentação legal não torna profissional toda atividade de produção de conteúdo digital, devendo-se avaliar cada caso concreto.

30. Portanto, a Lei nº 15.325/2026 reconhece a profissão multimídia, com atribuições típicas (exercício de atividades em áreas de criação, produção, captação, edição, planejamento, gestão, organização, programação, publicação, disseminação ou distribuição de conteúdos de sons, imagens, animações, vídeos e textos nos diferentes tipos de mídias eletrônicas e digitais de comunicação e de entretenimento). Se tais atividades forem caracterizadas no caso concreto, há indícios de exercício profissional da atividade, o que não é permitido pelo ordenamento jurídico quando se trata de servidores em exercício nas Agências Reguladoras.

31. Outros parâmetros devem estar presentes no caso concreto para caracterizar a profissionalidade. A monetização^[2] é um deles e configura forte indicio nesse sentido. Em termos gerais, monetizar é transformar um ativo em dinheiro. No contexto das redes sociais, é remunerar o influenciador digital e criador de conteúdo digital pelo seu trabalho. É possível que a remuneração ocorra por meio de parcerias com marcas, postagens patrocinadas, inclusão de anúncios em vídeos, receber dinheiro em troca de assinatura de conteúdo, dentre outros exemplos.

32. Embora a monetização seja um forte indicativo que a atividade possui caráter profissional, sua presença, por si só, não torna a atividade automaticamente profissional. Outros requisitos devem ser observados no caso concreto para caracterizar uma atividade como profissional, como a habitualidade, organização e regularidade.

33. A habitualidade indica que a atividade não é realizada de forma eventual ou esporádica. Ela pode ser observada, por exemplo, a partir da existência de publicações periódicas, métricas de desempenho ou mesmo pela utilização de um calendário de publicações.

34. O uso de técnicas de mercado para alavancar conteúdos digitais, como edição avançada, roteirização, mídia paga, funil de vendas e gestão de plataformas também pode indicar o exercício profissional da atividade. O mesmo se diga da existência, no caso concreto, de relações comerciais, exteriorizadas por anúncios, “publis”, *reviews* patrocinados, dentre outros. A autodeclaração e a existência de documentos formais, como contratos e notas fiscais, também podem dar indícios de que a atividade é exercida de modo profissional.

35. Nesse contexto, é possível enumerar os seguintes parâmetros, não exaustivos, para verificar se a atividade de criação de conteúdo no ambiente digital é considerada profissional:

- a) existência de remuneração, sob a forma de dinheiro, permuta, comissão, dentre outros;
- b) existência de organização e habitualidade na produção do conteúdo;
- c) uso de métodos e técnicas de mercado para alavancar conteúdos digitais;
- d) caracterização de relações comerciais do criador de conteúdo digital;
- e) exercício das atribuições previstas na Lei nº 15.325/2026.

36. Os parâmetros aqui mencionados são exemplificativos. Além disso, repita-se, a existência de um ou alguns

deles no caso concreto não torna a atividade automaticamente profissional. Portanto, para fins de uniformização do tema no âmbito dos órgãos de execução da PGF, entende-se que a atividade será considerada profissional se, no caso concreto, houver habitualidade, frequência, regularidade e monetização. Por isso, esta CFGEP sugere que, em cada caso concreto, seja feita análise individualizada sobre se o conteúdo produzido em plataformas digitais é realizado de modo profissional, o que pode ser feito mediante o reconhecimento de incidência das características mencionadas.

37. O exercício da atividade fora do horário de expediente não é capaz de mudar esse cenário. Ou seja, se a atividade for caracterizada como de exercício profissional apta a ser abrangida pela Lei nº 15.325/2026 e demais normativos relacionados ao tema, haverá vedação legal para a sua realização, ainda que exercida fora do horário de expediente.

38. Não estão proibidas aquelas atividades exercidas de forma esporádica e não habitual, sem remuneração e dentro da esfera da liberdade individual de expressão e manifestação do pensamento. A aferição da natureza da atividade, se profissional ou não, se dentro da esfera da liberdade individual ou não, deverá ser objeto de análise casuística, assegurada ao servidor a oportunidade de ampla defesa e contraditório.

39. Assim, também a PFE/ANA (cf. Parecer nº 00003/2026/COMAD/PFEANA/PGF/AGU, Seq. 40) entende que *“a atividade de criação de conteúdo digital em plataformas como Instagram e YouTube pode, em tese, enquadrar-se no conceito de “atividade profissional” quando exercida de forma regular, organizada e com finalidade lucrativa, ainda que se trate de prática não difundida à época da edição da Lei nº 10.871/2004”*.

40. No mesmo sentido, o teor do Ofício nº 9/2026/AFPE/SAF-ANATEL (Seq. 51):

7. (...) o exercício do magistério seria a única exceção admitida ante os arts. 23, inciso II, alínea "c" e 36-A, da Lei nº 10.871/2004, estando vedado o exercício de quaisquer outras atividades profissionais remuneradas.

8. Digno de nota a recente alteração efetuada pela Emenda Constitucional nº 138, de 19 de dezembro de 2025, que ampliou a possibilidade de acumulação de um cargo de professor com outro de qualquer natureza, retirando, assim, a exigência de que o cargo a ser acumulado com o de professor seja técnico ou científico (nova redação da alínea "b", do inciso XVI, do art. 37, da Constituição Federal).

9. Cumpre destacar, ainda, que a vedação trazida pelo art. 36-A da Lei nº 10.871/2004, refere-se especificamente ao "exercício regular de outra atividade profissional". Neste ponto, para o enquadramento como "exercício regular", a atividade profissional deve apresentar natureza de continuidade, habitualidade e/ou constância.

10. Por sua vez, a produção de conteúdo em redes sociais, a produção de trabalhos intelectuais por servidores públicos, não encontra vedação legal, desde que não tenha natureza de continuidade, habitualidade e/ou constância.

11. Já a monetização em redes sociais é vedada caso seja caracterizada como remuneração de atividade contínua, habitual e constante.

12. Portanto, a produção de conteúdo em rede social, a produção intelectual do servidor público, em tese, não encontra vedação legal. Contudo, se essa atividade configurar o exercício regular de outra atividade profissional, ou seja, e for exercida com continuidade, habitualidade e/ou constância, (...) incide a vedação do art. 36-A da Lei nº 10.871/2004.

13. Do mesmo modo, a monetização em redes sociais pelo servidor, em tese, não encontra óbice legal. Contudo, se essa monetização configurar uma remuneração de atividade contínua, habitual e constante, entende-se, s.m.j, incidir a vedação do art. 36-A da Lei nº 10.871/2004.

41. Assim, vislumbra-se a possibilidade de se diferenciar as seguintes situações. A primeira seriam as atividades inseridas no âmbito da liberdade individual (expressão) do servidor, realizadas de forma não habituais, não remuneradas e não relacionadas ao setor regulado pela Agência. Nesse caso, não se está diante da vedação constante da Lei nº 10.871/2004, até porque o servidor de Agência Reguladora pode ter conta em redes sociais.

42. Como destacado pelo PFE/ANPD, *"admite-se, apenas, em tese, a atuação não profissional, eventual, não remunerada e integralmente desvinculada do setor regulado pela agência, desde que não gere proveito econômico ou reputacional associado ao cargo exercido pelo servidor"*.

43. No mesmo sentido, a PFE/ANA destaca que *“a liberdade constitucional de expressão não afasta, por si só, a incidência das vedações legais aplicáveis aos servidores das Agências Reguladoras, desde que não haja censura prévia e que a restrição recaia sobre o exercício profissional remunerado, e não sobre a mera manifestação pessoal”*.

44. Já a segunda situação diz respeito à realização de atividades habituais, regulares, organizadas e remuneradas, realizadas mediante criação de conteúdo em ambiente digital. Nessa hipótese, caracteriza-se o exercício profissional de atividade multimídia e, mesmo que tais atividades sejam realizadas fora do horário de expediente, incidirá a vedação trazido pela Lei nº 10.871/2004.

45. Por isso, esta Consultoria entende pela necessidade de alteração legislativa para que os servidores em exercício em Agências Reguladoras possam exercer atividade de produtores de conteúdo digital em caráter profissional.

3. CONCLUSÃO

46. Diante do exposto, opina-se no seguinte sentido:

a) A competência desse órgão de consultoria limita-se a uniformizar o tema no âmbito dos órgãos de execução da PGF;

b) Para uniformizar o tema no âmbito dos órgãos de execução da PGF, esta CFGEP sugere que, em cada caso concreto, seja feita análise individualizada sobre se o conteúdo produzido em plataformas digitais é realizado de modo profissional;

c) A Lei nº 15.325/2026 reconhece a profissão multimídia, com atribuições típicas (exercício de atividades em áreas de criação, produção, captação, edição, planejamento, gestão, organização, programação, publicação, disseminação ou distribuição de conteúdos de sons, imagens, animações, vídeos e textos nos diferentes tipos de mídias eletrônicas e digitais de comunicação e de entretenimento). Se tais atividades forem caracterizadas no caso concreto, há indícios de que a atividade esta sendo exercida de maneira profissional;

d) A profissionalidade ocorre mediante a existência, no caso concreto, de parâmetros como monetização, habitualidade, organização e regularidade;

e) É necessária alteração legislativa para que os servidores em exercício em Agências Reguladoras possam exercer atividade de produtores de conteúdo digital ou de influenciador digital de forma profissional.

47. Recomenda-se o envio dos autos ao Órgão Central do SIPEC, que detém competência privativa para firmar a orientação geral de caráter normativo sobre pessoal civil, para que avalie quanto à necessidade de editar ato normativo específico sobre o exercício de atividade de influenciador digital ou criador de conteúdo digital por servidores que estejam em exercício nas Agências Reguladoras.

48. Por fim, sugere-se avaliar o envio desta manifestação à Consultoria Nacional da União de Uniformização (cf. art. 35 do Decreto nº 12.540/2025).

À consideração superior.

Brasília, 29 de abril de 2026.

(assinado eletronicamente)

MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO

Procuradora Federal

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25351923287202555 e da chave de acesso a756e7fe

Notas:

1. Conforme Parecer nº 089/2013/DECOR/CGU/AGU (Seq. 3), aprovado com ressalva pelo Despacho nº 067/2015 do Consultor-Geral da União (Seq. 4) e pelo Despacho S/N do Advogado-Geral da União de 13 de maio de 2015 (Seq. 5).



Documento assinado eletronicamente por MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3151313485 e chave de acesso a756e7fe no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARINA GEORGIA DE OLIVEIRA E NASCIMENTO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 29-04-2026 18:35. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
SUBPROCURADORIA FEDERAL DE CONSULTORIA JURÍDICA
CONSULTORIA FEDERAL EM GESTÃO PÚBLICA

DESPACHO Nº 00077/2026/CFGEP/SUBCONSU/PGF/AGU

NUP: 25351.923287/2025-55

INTERESSADOS:

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

1. Ciente e de acordo com o PARECER Nº 00004/2026/CFGEP/SUBCONSU/PGF/AGU que analisa a possibilidade jurídica de servidor público de Agência Reguladora ser criador de conteúdo digital à luz dos arts. 23, inciso II, alínea “c” e 36-A da Lei nº 10.871/2004.
2. À consideração superior da Subprocuradora Federal de Consultoria Jurídica com sugestão de ciência à CONUNI/CGU e, se assim entender, encaminhamento ao órgão central do SIPEC para as medidas que entender cabíveis.

Brasília, 25 de maio de 2026.

ANA CAROLINA DE SÁ DANTAS
Consultora Federal em Gestão Pública

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25351923287202555 e da chave de acesso a756e7fe



Documento assinado eletronicamente por ANA CAROLINA DE SA DANTAS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3228324968 e chave de acesso a756e7fe no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANA CAROLINA DE SA DANTAS, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 25-05-2026 16:28. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
SUBPROCURADORIA FEDERAL DE CONSULTORIA JURÍDICA
GABINETE

DESPACHO Nº 00182/2026/GAB/SUBCONSU/PGF/AGU

NUP: 25351.923287/2025-55

INTERESSADOS:

ASSUNTOS: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO

1. Aprovo o PARECER Nº 00004/2026/CFGEP/SUBCONSU/PGF/AGU.
2. Considerando o fluxo de encaminhamento de demandas do SIPEC, sugiro que a própria ANVISA (órgão seccional) encaminhe o tema ao órgão Central (SGP/MGI).
3. Ao Apoio para:
 - a) encaminhar o processo à PF/ANVISA e à CONUNI/CGU, para ciência do Parecer;
 - b) registrar o Parecer no PGF Conecta, na intranet e no Teams; e
 - c) abrir tarefa ao Gabinete da SUBCONSU, aos cuidados da Dra. Daniela Silva Borges Pereira, para divulgação do Parecer no PGF Comunica, na lista de transmissão Subconsu Comunica, do WhatsApp, e no Processo Administrativo nº 00407.001763/2025-61, por meio de ofício circular a ser enviado a todas as unidades consultivas da Procuradoria-Geral Federal.

Brasília, 25 de maio de 2026.

ANA PAULA PASSOS SEVERO
Subprocuradora Federal de Consultoria Jurídica

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 25351923287202555 e da chave de acesso a756e7fe



Documento assinado eletronicamente por ANA PAULA PASSOS SEVERO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 3228590778 e chave de acesso a756e7fe no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ANA PAULA PASSOS SEVERO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 26-05-2026 17:19. Número de Série: 65635031372271175007508848075. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.