



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### NOTA TÉCNICA Nº 2479/2025/CGUNE/DICOR/CRG

#### **PROCESSO Nº 00190.104155/2025-91**

INTERESSADO: Corregedoria da Agência Nacional de Aviação Civil (Anac).

#### **1. ASSUNTO**

1.1. Consulta sobre a eventual implicação disciplinar quando um servidor público ocupante do cargo de Especialista em Regulação de Aviação Civil se torna microempreendedor individual (MEI).

#### **2. REFERÊNCIAS**

- 2.1. Constituição Federal;
- 2.2. Lei nº.8.112, de 11 de dezembro de 1990;
- 2.3. Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004;
- 2.4. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6.033.
- 2.5. [Enunciado CGU nº 9, de 30 de outubro de 2015;](#)
- 2.6. [Enunciado CGU nº 26, de 30 de janeiro de 2019;](#)
- 2.7. Parecer nº 089/2013/DECOR/CGU/AGU; Despacho do Consultor-Geral da União nº 067/2015 e Despacho S/N do Advogado Geral da União, de 13 de maio de 2015;
- 2.8. [Parecer nº 00001/2025/CNPAD/CGU/AGU;](#)
- 2.9. Portaria Normativa CGU nº 27, de 11 de outubro de 2022;
- 2.10. Portaria Normativa nº 6, de 15 de junho de 2018, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão;
- 2.11. [Nota Técnica nº 1179/2019/CGUNE/CRG.](#)

#### **3. SUMÁRIO EXECUTIVO**

3.1. Esta Nota Técnica tem como objetivo responder à consulta encaminhada pela Corregedoria da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC acerca de eventual implicação disciplinar relacionada à constituição de microempreendedor individual (MEI) por servidor público ocupante do cargo de Especialista em Regulação de Aviação Civil.

3.2. Inicialmente, questiona-se se é vedado ao referido servidor tornar-se microempreendedor individual (MEI) na condição de "técnico(a) de manutenção de computador independente", mesmo não havendo conflito de interesses e sem que haja o exercício, de fato, de atividades empresariais.

3.3. Além disso, indaga-se quanto à possibilidade deste servidor constituir e exercer atividades como microempresa individual durante licença para tratamento de interesses particulares.

3.4. Noutra linha, questiona-se a possibilidade deste servidor constituir MEI no intuito de utilizar o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ unicamente para o fim de contratar plano de saúde empresarial.

3.5. Por fim, solicita-se esclarecimentos acerca de eventuais exceções às proibições dispostas no art. 23, inciso II, alínea "c", art. 36-A da Lei nº 10.871/2004 e art. 117, inciso X, da Lei nº 8.112/90, além das possibilidades de acumulação de cargos públicos contidas no art. 37, inciso XVI, alíneas "a", "b" e "c" da Constituição (hipóteses de acumulação remunerada de cargos públicos).

Lei nº 10.871, de 20 de maio de 2004.

Dispõe sobre a criação de carreiras e organização de cargos efetivos das autarquias especiais

denominadas Agências Reguladoras, e dá outras providências.

(...)

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:

I - o dever de manter sigilo sobre as operações ativas e passivas e serviços prestados pelas instituições reguladas de que tiverem conhecimento em razão do cargo ou da função, conforme regulamentação de cada Agência Reguladora;

II - as seguintes proibições:

a) prestar serviços, ainda que eventuais, a empresa cuja atividade seja controlada ou fiscalizada pela entidade, salvo os casos de designação específica;

b) firmar ou manter contrato com instituição regulada, bem como com instituições autorizadas a funcionar pela entidade, em condições mais vantajosas que as usualmente ofertadas aos demais clientes;

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

d) contrariar súmula, parecer normativo ou orientação técnica, adotados pela Diretoria Colegiada da respectiva entidade de lotação; e

e) exercer suas atribuições em processo administrativo, em que seja parte ou interessado, ou haja atuado como representante de qualquer das partes, ou no qual seja interessado parente consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o 2º (segundo grau), bem como cônjuge ou companheiro, bem como nas hipóteses da legislação, inclusive processual.

§ 1º A não observância ao dever previsto no inciso I do caput deste artigo é considerada falta grave, sujeitando o infrator à pena de demissão ou de cassação de aposentadoria ou disponibilidade, de que tratam os [arts. 132 e 134 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#).

§ 2º As infrações das proibições estabelecidas no inciso II do caput deste artigo são punidas com a pena de advertência, de suspensão, de demissão ou de cassação de aposentadoria, de acordo com a gravidade, conforme o disposto nos [arts. 129, 130 e seu § 2º, 132 e 134 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990](#).

§ 3º Aplicam-se aos Procuradores Federais em exercício nas entidades referidas no Anexo I desta Lei as disposições deste artigo, exceto o disposto na alínea d do inciso II deste artigo. (...)

(...)

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. [\(Incluído pela Lei nº 11.314, de 2006\)](#) (...)

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988

(...)

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

(...)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI: [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

a) a de dois cargos de professor; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

c) a de dois cargos privativos de médico; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998\)](#)

e) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas; [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 34, de 2001\)](#) (...)

3.6. A análise será realizada por esta Coordenação com fundamento no art. 53, inciso VI, do anexo I da Portaria CGU nº 38, de 16 de dezembro de 2022.

Art. 53. À Coordenação-Geral de Uniformização de Entendimentos – CGUNE compete:

- I - propor a elaboração de atos normativos, orientações e padronização de entendimentos relacionados à atividade correcional;
- II - coordenar a elaboração e a atualização de manuais e orientações acerca da atividade de correição no Poder Executivo federal;
- III - coordenar estudos para o aprimoramento da atividade correcional;
- IV - compilar e disseminar a jurisprudência em matéria correcional;
- V - planejar e promover a capacitação de agentes públicos em matéria correcional; e
- VI - responder a consultas relacionadas a matéria correcional.

3.7. É o relatório.

## 4. ANÁLISE

4.1. O cargo de Especialista em Regulação de Aviação Civil conta com atribuições voltadas às atividades especializadas de regulação, inspeção, fiscalização e controle da aviação civil, dos serviços aéreos, dos serviços auxiliares, da infraestrutura aeroportuária civil e dos demais sistemas que compõem a infraestrutura aeronáutica, bem como à implementação de políticas e à realização de estudos e pesquisas respectivos a essas atividades.

4.2. A organização da carreira de Especialista em Regulação de Aviação Civil, composta de cargos de nível superior, é regida pela Lei nº 10.871/2004, que trata da criação de carreiras e organização de cargos efetivos das Agências Reguladoras, e pela Lei nº 11.182/2005, que criou a Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC), além de atos normativos internos complementares da ANAC como portarias, instruções e resoluções, que tratam de temas como requisitos para ingresso, atribuições, desenvolvimento profissional e avaliação de desempenho.

4.3. Como informado pela consulente, a Lei nº 10.871/2004, em seus artigos 23, inciso II, alínea "c" e 36-A, proíbe aos servidores em efetivo exercício nas Agências Reguladoras o exercício de outra atividade profissional.

4.4. Em março de 2023 o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) manteve a proibição de que servidores das agências reguladoras exerçam outra atividade profissional ou direção político-partidária. A decisão, unânime, foi tomada no julgamento, em sessão virtual, da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 6033. A União Nacional dos Servidores de Carreira das Agências Reguladoras Federais (Unareg) alegava que as proibições previstas na Lei nº 10.871/2004 violariam preceitos constitucionais como as liberdades de profissão, de associação e de expressão.

4.5. Em seu voto pela improcedência do pedido, o relator, ministro Luís Roberto Barroso, afirmou que as restrições são legítimas, razoáveis e proporcionais. Na sua avaliação, elas asseguram a observância dos princípios da moralidade, da eficiência administrativa e da isonomia e garantem a isenção e a independência dos servidores das agências reguladoras. Segundo o ministro, as agências são autarquias de regime especial, caracterizadas por independência administrativa, ausência de subordinação hierárquica, mandato fixo, estabilidade de dirigentes e autonomia financeira. Portanto, as vedações são adequadas, porque impedem que os servidores comprometam sua isenção no exercício concomitante de funções públicas e privadas e de direção político-partidária. Barroso assinalou, ainda, que a jurisprudência do STF é no sentido da constitucionalidade de leis que restringem a liberdade de exercício de atividade, ofício ou profissão a fim de proteger o interesse público contra possíveis conflitos decorrentes da prática profissional ou tutelar princípios constitucionais aplicáveis à administração pública.

4.6. Dessa forma, compreende-se que os servidores das agências reguladoras estão vinculados a uma dedicação exclusiva não exigida de outras carreiras do serviço público, havendo proibição legal específica e ratificada pelo STF para o exercício de outra atividade profissional, mesmo que não haja conflito de interesses definidos pela Lei nº 12.813/2013. Esse entendimento é corroborado pela própria entidade sindical representativa da categoria dos servidores das agências reguladoras federais - UnaReg (cf. nota disponível em <https://unareg.org.br/noticia/nota-de-repudio-da-unareg-sobre--a-materia-do-valor-economico>).

(...)

Além da complexidade técnica das atribuições, os Analistas das Agências Reguladoras estão submetidos a um regime jurídico mais rigoroso do que a maioria dos servidores públicos:

\* Proibição expressa para exercer outra atividade remunerada, mesmo que não haja conflito de interesse definidos pela Lei nº 12.813/2013, o que nos vincula a uma dedicação exclusiva não exigida de outras carreiras;

\* Estamos sujeitos a critérios mais rígidos para progressão na carreira, com barreiras de acesso para Promoção à Classe Especial.(...)

4.7. Levando-se em conta que se aplica aos servidores das agências reguladoras também os deveres e proibições previstos na Lei nº 8.112/90 (cf. art. 23, caput, da Lei nº 10.871/2004) importa trazer à lume as orientações acerca da infração disciplinar prevista no inciso X do art. 117 da Lei nº 8.112/90. Referido dispositivo preconiza que, ao servidor público federal, é vedado "participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista cotista ou comanditário".

4.8. A Controladoria-Geral da União - CGU emitiu entendimento de que a caracterização dessa infração pressupõe a atuação fática e reiterada do servidor público como gerente ou administrador de sociedade privada, não bastando a mera indicação do nome do servidor como gerente ou administrador nos atos constitutivos.

Enunciado CGU nº 9, de 30 de outubro de 2015:

ILÍCITO SÓCIO-GERÊNCIA - ATUAÇÃO FÁTICA E REITERADA.

Para restar configurada a infração disciplinar capitulada no inciso X do art. 117 da Lei nº 8.112/90, é preciso que o servidor, necessariamente, tenha atuado de fato e de forma reiterada como gerente ou administrador de sociedade privada. (...)

(Publicado no DOU de 16/11/2015)

4.9. Nesse sentido, o art. 5º da Portaria Normativa MP nº 6, de 15 de junho de 2018, que dispõe sobre o impedimento do exercício de administração e gerência de sociedade privada, personificada ou não, pelo servidor público federal, preceitua que não se considera o exercício, por parte do servidor público, de gerência ou administração de sociedade privada, notadamente, "a inscrição do servidor no Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ", "a mera indicação de servidor como sócio administrador em contrato social" ou "a constituição de empresa individual de responsabilidade limitada".

4.10. Ocorre que de acordo com o Parecer nº 00001/2025/CNPAD/CGU/AGU, aplica-se à vedação de "exercer o comércio" a mesma lógica incidente sobre a proibição de "participar de gerência ou administração de sociedade privada", ainda que de forma individual. Desse modo, concebe-se que a caracterização do ilícito funcional previsto no inciso X do art. 117 da Lei nº 8.112/1990, inerente a "participar de gerência ou administração de sociedade privada" ou a "exercer o comércio", por parte do servidor público, pressupõe, em relação às respectivas condutas, (i) o exercício de fato e (ii) a atuação reiterada.

4.11. Neste contexto, a conduta é caracterizada como reiterada quando o servidor realiza a atividade de forma contínua e repetida ao longo do tempo. Isso pode incluir:

- **Frequência das Atividades:** Realizar atividade como MEI em intervalos regulares, demonstrando um padrão de comportamento;
- **Duração:** Manter a atividade por um período prolongado, não se limitando a ações esporádicas;
- **Documentação:** Existência de registros, como notas fiscais ou contratos, que comprovem a prática constante da atividade;
- **Intenção:** A intenção de manter a atividade como uma fonte de renda, ao invés de ações pontuais ou ocasionais.

4.12. Para distinguir o que é contínuo do que é esporádico, a unidade correccional do órgão/entidade pode considerar os seguintes critérios:

#### **Frequência**

Contínuo: Atividades realizadas regularmente, com intervalos curtos entre elas (ex.: semanal ou mensalmente).

Esporádico: Atividades realizadas em intervalos longos ou de forma ocasional (ex.: uma vez a cada seis meses).

### **Padrão de Comportamento**

Contínuo: Um padrão claro de repetição ao longo do tempo, indicando um compromisso com a atividade.

Esporádico: Ações que não seguem um padrão, sem uma intenção clara de continuidade.

### **Documentação e Registros**

Contínuo: Existência de registros frequentes, como notas fiscais ou contratos, que comprovem a realização regular da atividade.

Esporádico: Poucos ou nenhum registro, indicando que a atividade foi realizada apenas ocasionalmente.

### **Intenção**

Contínuo: A atividade é vista como uma fonte de renda ou ocupação principal.

Esporádico: A atividade é realizada mais como um hobby ou em situações específicas, sem intenção de continuidade.

4.13. Esses fatores, quando analisados em conjunto, ajudam a caracterizar a conduta como reiterada.

4.14. Em vista do exposto, considera-se irregular o exercício de outra atividade profissional quando o servidor de agência reguladora constitui e exerce de fato e de forma reiterada atividades como microempreendedor individual - MEI, conforme já tratado por esta CGU no Enunciado nº 26, de 30 de janeiro de 2019 e na Nota Técnica nº 1179/2019/CGUNE/CRG. Nesta situação, o servidor estará sujeito à responsabilização funcional nos termos da Lei nº 10.871/2004 (cf. art. 23, inciso II, alínea "c" e § 2º).

ENUNCIADO Nº 26, DE 30 DE JANEIRO DE 2019

O CORREGEDOR-GERAL DA UNIÃO DA CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO, no uso da competência que lhe conferem o artigo 14, I, do Anexo I ao Decreto nº 8.910, de 22 de novembro de 2016 e artigo 4º, I, do Decreto nº 5.480, de 30 de junho de 2005, e conforme proposto pela Comissão de Coordenação de Correição, em sessão realizada em 4 de dezembro de 2018, resolve editar o presente Enunciado:

**VEDAÇÃO DE EXERCÍCIO DO COMÉRCIO.**

"A proibição ao exercício do comércio prevista no art. 117, X, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, veda a atuação do servidor público federal como empresário individual ou como administrador de Eireli Empresária".

Art. 2º Esta portaria entra em vigor na data de sua publicação. (...)

(Publicado no DOU de 27/08/2020)

4.15. Por outro lado, entende-se não haver infração funcional quando a constituição de MEI ocorreu no intuito de utilizar o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ unicamente para o fim de contratar plano de saúde empresarial, sem evidências dos elementos caracterizadores do ilícito funcional. Sobre o tema, é possível fazer um paralelo com o previsto no art. 5º, inciso VI, da Portaria Normativa MP nº 6, de 15 de junho de 2018, que trata do exercício de sócio-gerência, segundo o qual:

Art.5º Não se considera exercício de gerência ou administração de sociedade privada:

(...)

VI - a constituição de pessoa jurídica para objetivos específicos, desconectados da atividade de empresa em sentido estrito e sem a caracterização de atos de administração ou gerência; e

4.16. Deste modo, por equiparação, a constituição de MEI com a finalidade exclusiva de contratar plano de saúde, sem a caracterização da prática de atos empresariais não configuraria a vedação legal.

4.17. A vedação ao exercício do comércio ("atividade empresarial" na visão adotada pelo Código Civil de 2022) não se aplica aos casos de licença para tratamento de interesses particulares, observada a legislação sobre conflito de interesses, da mesma forma que é permitido ao servidor a participação em gerência ou administração de sociedade privada nesse período, nos termos do art. 117, parágrafo único, inciso II, da Lei nº 8.112/90. Vejamos:

Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

(...)

Título IV

Do Regime Disciplinar

(...)

Capítulo II

Das Proibições

Art. 117. Ao servidor é proibido:

(...)

X - participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário; [\(Redação dada pela Lei nº 11.784, de 2008\)](#)

(...)

Parágrafo único. A vedação de que trata o inciso X do caput deste artigo não se aplica nos seguintes casos: [\(Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008\)](#)

(...)

II - gozo de licença para o trato de interesses particulares, na forma do art. 91 desta Lei, observada a legislação sobre conflito de interesses. [\(Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008\)](#)

4.18. Assim, durante a licença para tratar de interesses particulares o servidor não está impedido de exercer atividades profissionais, desde que não caracterize conflito de interesses. Isso significa que ele pode se tornar microempreendedor individual (MEI). Essa permissão se baseia na ideia de que durante a licença o servidor não está exercendo suas funções públicas (vide efetivo exercício do *caput* do art. 23) e, portanto, não haveria um comprometimento do bem jurídico tutelado pela norma, que visa justamente a disponibilidade do servidor para o desempenho do trabalho.

4.19. Por fim, a consulente solicita esclarecimentos sobre eventuais exceções à proibição de exercício de outra atividade profissional, inclusive gestão operacional de empresa, ou direção político-partidária, por servidores das agências reguladoras de que trata a Lei nº 10.871/2004, e da proibição ao exercício da administração ou gerência de sociedade privada, e do comércio (cf. Lei 8.112/90, art. 117 X), além das possibilidades de acumulação de cargos públicos previstas na Constituição Federal.

4.20. Sobre essa questão verifica-se tanto na alínea "c" do inciso II do art. 23 quanto no "caput" do art. 36-A da Lei nº 10.871/2004, incluído pela Lei nº 11.314/2006 que o exercício de outra atividade profissional somente será admitido em "lei".

4.21. Além do magistério público previsto constitucionalmente para os cargos que se enquadram na definição de "técnico ou científico" nos termos da recente Instrução Normativa SGP/MGI nº 30, de 27 de janeiro de 2025, a possibilidade de exercício do magistério no âmbito da iniciativa privada por servidores das Agências Reguladoras foi objeto de manifestação do Consultor-Geral da União no Despacho nº 067/2015, aprovado pelo Despacho S/N do Advogado Geral da União, de 13 de maio de 2015, que aprovaram com ressalva o PARECER nº 089/2013/DECOR/CGU/AGU. Vejamos:

Despacho do Consultor-Geral da União nº 067/2015:

1. Estou de acordo com o PARECER Nº 89/2013/DECOR/CGU/AGU, ressalvado apenas o entendimento quanto ao exercício do magistério, constante do item "b" de sua conclusão.
2. Quanto a essa questão, acompanho a tese sustentada pela Procuradoria-Geral Federal no sentido de que os servidores das Agências Reguladoras podem exercer a atividade de magistério, desde que haja compatibilidade de horários com o cargo ocupado, de forma a não comprometer os serviços prestados pelos citados servidores.
3. O fundamento constitucional está sediado no princípio da liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber (art. 206, inciso II, da CF), conforme exposto no PARECER Nº 69/2012/DEPCONS/PGF/AGU, fls. 124/135.
4. Ainda de acordo com o art. 205 da Constituição Federal, a educação "será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho".
5. A educação é a base para se alcançar os objetivos constitucionais previstos no art. 3º da Carta

Magna, como garantia do desenvolvimento nacional e a erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais.

6. Sob o aspecto legal, não é causa impeditiva do desempenho da atividade de magistério o fato de não constar expressamente na Lei nº 10.871, de 2004, a autorização par ao exercício pelos servidores das Agências Reguladoras.

7. O regime de dedicação exclusiva, previsto na citada Lei, não é motivo, por si só, para afastar o exercício do magistério. Veja-se que diversas carreiras submetidas ao referido regime, admitem que seus membros exerçam tal atividade, como p.ex., Juízes (art. 95, parágrafo único, inciso I, da CF) e membros do Ministério Público (art. 128, §5º, inciso II, alínea "d", da CF), bem como as carreiras disciplinadas na Lei nº 11.890, de 2008.

8. Portanto, como forma de garantir o tratamento isonômico aos servidores das Agências Reguladoras e permitir que eles possam disseminar o conhecimento sobre a regulação estatal, não se verifica impedimento legal para o exercício do magistério, desde que haja compatibilidade de horários e que não fique demonstrado qualquer conflito de interesse.

9. A proibição a tal atividade implica em violação aos direitos fundamentais e caracteriza como uma regra extremamente restritiva.

10. Logo, não há justificativa plausível à vedação ao exercício do magistério aos servidores das Agências Reguladoras.

11. Assim sendo, restituo o presente processo à Procuradoria-Geral Federal, para ciência e providências cabíveis, bem como encareço o envio de cópia do PARECER Nº 89/2013/DECOR/CGU/AGU à Consultoria Jurídica junto ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão para conhecimento.

Brasília, 12 de fevereiro de 2015

ANDRÉ AUGUSTO DANTAS MOTTA AMARAL

Consultor-Geral da União Substituto

Despacho do Advogado-Geral da União:

1. Aprovo, nos termos do Despacho do Consultor-Geral da União nº 067/2015, o PARECER Nº 89/2013/DECOR/CGU/AGU.

2. Restituam-se os autos à Consultoria-Geral da União para as providências subsequentes.

Em 13 de maio de 2015

LUIS INÁCIO LUCENA ADAMS

4.22. Essa orientação da AGU foi reafirmada por ocasião da emissão da Nota Técnica SEI nº 14727/2023/MGI, aprovada pela Secretaria de Gestão de Pessoas e de Relações de Trabalho do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos em 23 de maio de 2023, cuja conclusão é a seguinte:

9. Diante do todo o exposto e considerando o teor do Parecer nº 00086/2023/CGLEP/CONJURMGI/CGU/AGU, de 16 de maio de 2023 (SEI nº34130196), da Consultoria Jurídica junto a este Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos - CONJUR/MGI, o qual corroborou o entendimento exarada na Nota Técnica SEI nº 5723/2023/MGI, de 27 de abril de 2023 (SEI nº 32653555), conclui-se que à pessoa ocupante de emprego público cedida ou movimentada para compor força de trabalho, com fulcro no art. 93, parágrafo 7º, da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, em exercício nas agências reguladoras incide a proibição contida na alínea "c" do inciso II do art. 23 e no art. 36-A da Lei nº 10.871, de 2004, de maneira que lhe é vedado o exercício de outra atividade profissional, incluindo-se nessa lista a advocacia privada, permitido, apenas, o exercício do magistério, desde que haja compatibilidade de horários e que não fique demonstrado qualquer conflito de interesses.

10. Ratifica-se que a legalidade da exceção prevista para o exercício do magistério deve ser cabalmente demonstrada e documentada em cada caso concreto, consoante entendimento constante da Nota Técnica n. 376/2017-MP (SEI nº32976763) que está de acordo com o PARECER Nº 089/2013/DECOR/CGU/AGU (SEI nº32977658) aprovado pelo Despacho nº 067/2015 do Consultor-Geral da União (SEI nº 32977906) e pelo Despacho S/N do Advogado-Geral da União, de 13 de maio de 2015.

11. Isto posto, sugere-se a restituição dos autos, acompanhado da presente manifestação, à Gerência-Geral de Gestão de Pessoas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - GGPE/ANVISA, para conhecimento e providências subsequentes. (...)

4.23. Dessa forma, conclui-se que o servidor ocupante do cargo de Especialista em Regulação de Aviação Civil pode exercer o magistério na esfera pública e na iniciativa privada, desde que haja

compatibilidade de horários (CF, art. 37, XVI, "b") e ausência de conflito de interesses (cf. Lei nº 12.813/2013).

## 5. CONCLUSÃO

5.1. De modo geral, servidores de agências reguladoras estão sujeitos a um regime mais rigoroso de dedicação e impedimentos em comparação com a generalidade dos servidores públicos federais, devido à natureza específica e estratégica de suas funções, que exigem imparcialidade, independência e prevenção de conflitos de interesse.

5.2. Diante das previsões contidas nos artigos 23, II, "c" e 36-A da Lei nº 10.871/2004 é vedado ao servidor de agência reguladora, inclusive ao Especialista em Regulação de Aviação Civil, desenvolver atividades profissionais como microempreendedor individual (MEI), mesmo não havendo conflito de interesses de que trata a Lei nº 12.813/2013, estando sujeito à responsabilização funcional (cf. art. 23 § 2º). A caracterização da conduta infracional do art. 117, inciso X, da Lei nº 8.112/90, contudo, pressupõe o exercício de fato da atividade e a atuação reiterada do servidor.

5.3. O mero registro do servidor como Microempreendedor Individual (MEI) não constitui ilícito funcional. Logo, a constituição de MEI para obter o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ com o único intuito de contratar plano de saúde empresarial não possui repercussão correccional.

5.4. Durante a licença para o tratamento de interesses particulares o servidor não está impedido de exercer outra atividade profissional, até mesmo como microempreendedor individual (MEI), contanto que tais atividades não caracterizem conflito de interesses nos termos da Lei nº 12.813/2013.

5.5. Os servidor das agências reguladoras, inclusive o ocupante do cargo de Especialista em Regulação de Aviação Civil, pode exercer o magistério na esfera pública e na iniciativa privada, desde que haja compatibilidade de horários e ausência de conflito de interesses.

5.6. Ressalvam-se eventuais entendimentos emanados da Advocacia-Geral da União - AGU e, ou orientações porventura firmadas pela Secretaria de Gestão de Pessoas do Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos - SGP/MGI, Órgão Central do Sistema de Pessoal Civil da Administração Pública Federal — Sipec, competente para firmar orientação normativa em assuntos relativos ao pessoal civil do Poder Executivo no âmbito da Administração Pública federal direta, suas autarquias, inclusive as em regime especial, e fundações públicas (cf. art. 30 do Decreto nº 10.102/2024).

5.7. À consideração superior do Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos.



Documento assinado eletronicamente por **DARCY DE SOUZA BRANCO NETO**, Auditor Federal de **Finanças e Controle**, em 24/11/2025, às 06:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3711472 e o código CRC 770309FD



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO CGUNE

1. Aprovo a Nota Técnica nº 2479/2025/CGUNE/DICOR/CRG.
2. Encaminho o processo à consideração superior do Diretor de Articulação, Monitoramento e Supervisão do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal.



Documento assinado eletronicamente por **BRUNO WAHL GOEDERT**, **Coordenador-Geral de Uniformização de Entendimentos**, em 26/11/2025, às 16:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3881384 e o código CRC 53BAE123

**Referência:** Processo nº 00190.104155/2025-91

SEI nº 3881384



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO DICOR

Estamos de acordo com a Nota Técnica 2479 (3711472) CGUNE e como o Despacho CGUNE (3881384) de 26/11/2025.

Informamos que somos favoráveis à fixação dos seguintes entendimentos:

- Os servidores de agências reguladoras estão sujeitos a um regime mais rigoroso de dedicação e impedimentos em comparação com a generalidade dos servidores públicos federais;
- É vedado ao servidor de agência reguladora, inclusive ao Especialista em Regulação de Aviação Civil, desenvolver atividades profissionais como microempreendedor individual (MEI), mesmo não havendo conflito de interesses de que trata a Lei nº 12.813/2013, estando sujeito à responsabilização funcional (cf. art. 23 § 2º);
- A caracterização da conduta infracional do art. 117, inciso X, da Lei nº 8.112/90, pressupõe o exercício de fato da atividade e a atuação reiterada do servidor;
- A constituição de MEI para obter o Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas - CNPJ com o único intuito de contratar plano de saúde empresarial não possui repercussão correccional;
- Durante a licença para o tratamento de interesses particulares o servidor não está impedido de exercer outra atividade profissional, até mesmo como microempreendedor individual (MEI), contanto que tais atividades não caracterizem conflito de interesses nos termos da Lei nº 12.813/2013; e
- Os servidores das agências reguladoras, inclusive os ocupantes do cargo de Especialista em Regulação de Aviação Civil, pode exercer o magistério na esfera pública e na iniciativa privada, desde que haja compatibilidade de horários e ausência de conflito de interesses.

Encaminhem-se os autos à CRG para avaliação, e caso considere pertinente, adoção das demais providências de sua competência.



Documento assinado eletronicamente por **ADRIANO AUGUSTO DE SOUZA, Diretor de Articulação, Monitoramento e Supervisão do Sistema de Correição do Poder Executivo Federal**, em 27/11/2025, às 08:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/> conferindo o código verificador 3883324 e o código CRC 354924AC

Referência: Processo nº 00190.104155/2025-91

SEI nº 3883324



## CONTROLADORIA-GERAL DA UNIÃO

### DESPACHO CRG

1. De acordo com a Nota Técnica Nº 2479/2025/CGUNE/DICOR/CRG (3711472), aprovada pelos Despachos CGUNE 3881384 e DICOR 3883324.

2. Encaminhe-se à CGSSIS para conhecimento e divulgação à consulente, e à CGUNE para inclusão na Base de Conhecimento da CGU.



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDA ALVARES DA ROCHA, Corregedora-Geral da União**, em 28/11/2025, às 11:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://super.cgu.gov.br/conferir> informando o código verificador 3883568 e o código CRC 4D81D6E9

**Referência:** Processo nº 00190.104155/2025-91

SEI nº 3883568