



Nota Técnica SEI nº 14727/2023/MGI

Interessado: Agência Nacional de Vigilância Sanitária.

**Assunto: Consulta referente à possibilidade de pessoa ocupante de emprego público e cedida à Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA exercer advocacia privada.**

**Referência: Processo SEI nº 14021.123698/2023-00.**

## SUMÁRIO EXECUTIVO

1. Retornam os autos a esta Secretaria de Gestão de Pessoas e de Relações de Trabalho - SGPRT por intermédio do Despacho nº 00491/2023/GABIN/CONJUR-MGI/CGU/AGU, de 17 de maio de 2023 (SEI nº 34130313) o qual manifesta concordância com o Parecer nº 00086/2023/CGLEP/CONJUR-MGI/CGU/AGU, de 16 de maio de 2023 (SEI nº 34130196) da Consultoria Jurídica junto a este Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. No referido expediente a unidade jurídica analisou consulta deste Órgão Central do SIPEC relativa à **possibilidade de pessoa ocupante de emprego público e cedida à Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA exercer advocacia privada.**

2. Após análise, 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.

## ANÁLISE

3. Ao analisar o questionamento contido no Ofício nº 105/2023/SEI/GGPE/ANVISA de 10 de março de 2023 (SEI nº 32513844), da Gerência-Geral de Gestão de Pessoas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - GGPE/ANVISA acerca da possibilidade de pessoa ocupante de emprego público, cedida à ANVISA, exercer advocacia privada diante do que dispõem a alínea "c" do inciso II do art. 23 e o art. 36-A da Lei n. 10.871 de 20 de maio de 2004, esta Diretoria de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas - DECAR elaborou a Nota Técnica SEI nº 5723/2023/MGI, de 27 de abril de 2023 (SEI nº 32653555), submetendo o assunto à oitiva da CONJUR-MGI, da qual colaciona-se os seguintes excertos:

(...)

7. O art. 36-A da Lei n. 10.871, de 20 de maio de 2004, dispõe que: *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. [\(Incluído pela Lei nº 11.314, de 2006\)](#)*

8. Conforme se verifica do art. 36-A da Lei 10.871, de 2004, a vedação ao exercício regular de outra atividade profissional por parte de ocupantes de cargos efetivos, de requisitados, de ocupantes de cargos comissionados e dirigentes das Agências Reguladoras é uma medida importante para garantir a imparcialidade e impessoalidade, com foco na eficiência dos

serviços públicos.

9. Ademais, por serem agentes públicos responsáveis por tomar decisões que afetam diretamente a vida dos cidadãos e o interesse público, é fundamental que estejam totalmente comprometidos com suas funções e não sejam influenciados por interesses externos, diante disso a lei foi mais rigorosa quando, ao vedar o exercício de outra atividade profissional impôs uma dedicação exclusiva para essa categoria de agentes públicos.

10. Em que pese não haja expressa menção ao regime de dedicação exclusiva, é pertinente realçar que embora a lei de regência não tenha utilizado essa expressão, o assunto foi objeto de análise na Nota Técnica SEI nº 34886/2021/ME, de 13 de setembro de 2021 (SEI nº 32976220), quando o Órgão Central do SIPEC, com amparo no posicionamento jurídico constante do PARECER/MP/CONJUR/JD/Nº 0115-3.27/2010 (SEI nº 32976541) ratificou o entendimento vigente, no sentido de que a inexistência expressa dessa determinação não retira essa condição dos servidores das Agências Reguladoras visto que os dispositivos da Lei nº 10.871, de 2004, na forma como foram estruturados, impondo a vedação ao exercício de outras atividades profissionais, têm como premissa submeter tais servidores a regime mais restrito de dedicação, à primazia do interesse público.

11. A respeito da aplicabilidade da vedação prevista no art. 36-A da Lei n. 10.871, de 2004, à pessoa titular de emprego público, mais uma vez mostra-se pertinente recorrer à Nota Técnica SEI nº 34886/2021/ME que exarou o seguinte entendimento:

15. Ressalte-se que do disposto no caput do art. 23 da Lei nº 10.871, de 2004, fica visível que a locução "em efetivo exercício nas Agências Reguladoras" já estabelecia a ideia de que o ocupante do cargo não precisava, necessariamente, ser servidor da Agência para ser submetido às vedações ali postas. Esse raciocínio mostra-se ainda mais evidente na redação do art. 36-A do mesmo diploma legal, visto que foi especificado: i - ocupantes de cargos efetivos, ii - requisitados, iii - ocupantes de cargos comissionados e iv - dirigentes das Agências Reguladoras.

12. Nota-se que o referido entendimento é claro ao prever que a lei não restringiu as vedações do exercício de outras atividades apenas a ocupantes de cargos públicos integrantes dos quadros das Agências Reguladoras, isso graças à previsão do art. 23 da Lei nº 10.871, de 2004, que assim prevê:

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:

(...)

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

(...)

13. Observa-se também que os arts. 23 e 36-A da Lei nº 10.871, de 2004, não fazem qualquer distinção em relação ao tipo de atividade desempenhada por quem esteja em exercício nas Agências Reguladoras para se aplicar ou não a vedação ao exercício de outra atividade profissional. O que se observa, na verdade, é que mesmo ocupantes de cargo efetivo da ANVISA que não se encontram no desempenho de atividade regulatória ou fiscalizatória ficariam impedidos, por exemplo, de exercer a advocacia privada.

14. Por outro lado, embora o art. 23, caput, da Lei nº 10.871, de 2004, refira-se a "servidores em efetivo exercício nas Agências Reguladoras", entende-se que tal expressão é utilizada em conceito amplo para abarcar quem ocupa cargos públicos efetivos ou não, podendo-se incluir nesse rol empregados públicos eventualmente cedidos a essas agências. Soma-se a isso o fato de que a inclusão do art. 36-A à mesma Lei teve como efeito ampliar o alcance do regime de dedicação exclusiva já contemplado originalmente no seu art. 23, conforme asseverado no PARECER/MP/CONJUR/JD/Nº 0115-3.27/2010.

15. Com efeito, a inclusão de requisitados, ocupantes de cargos comissionados e dirigentes das Agências Reguladoras nesse rol reforça ainda mais o entendimento técnico no sentido de que a vedação ao exercício de outras atividades profissionais não se limita à categoria de

servidores públicos integrantes dos quadros de pessoal das agências reguladoras, restando caracterizado que o dispositivo legal pretendeu delinear um rol exemplificativo para impor o impeditivo nele previsto a quem estiver em exercício no âmbito dessas autarquias.

16. No caso em estudo, tem-se, de acordo com informações extraídas do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), que a cessão fundamentou-se na previsão do § 7º do art. 93 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que assim dispõe:

(...)

Art. 93. O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, ou do Distrito Federal e dos Municípios, nas seguintes hipóteses: [\(Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91\)](#) [\(Regulamento\)](#) [\(Vide Decreto nº 4.493, de 3.12.2002\)](#) [\(Vide Decreto nº 5.213, de 2004\)](#) [\(Vide Decreto nº 9.144, de 2017\)](#)

I - para exercício de cargo em comissão ou função de confiança; [\(Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91\)](#)

II - em casos previstos em leis específicas. [\(Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91\)](#)

§ 1º Na hipótese do inciso I, sendo a cessão para órgãos ou entidades dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, o ônus da remuneração será do órgão ou entidade cessionária, mantido o ônus para o cedente nos demais casos. [\(Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91\)](#)

§ 2º Na hipótese de o servidor cedido a empresa pública ou sociedade de economia mista, nos termos das respectivas normas, optar pela remuneração do cargo efetivo ou pela remuneração do cargo efetivo acrescida de percentual da retribuição do cargo em comissão, a entidade cessionária efetuará o reembolso das despesas realizadas pelo órgão ou entidade de origem. [\(Redação dada pela Lei nº 11.355, de 2006\)](#)

(...)

§ 7º O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com a finalidade de promover a composição da força de trabalho dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, poderá determinar a lotação ou o exercício de empregado ou servidor, independentemente da observância do constante no inciso I e nos §§ 1º e 2º deste artigo. [\(Incluído pela Lei nº 10.470, de 25.6.2002\)](#) [\(Vide Decreto nº 5.375, de 2005\)](#)

17. Nessa ocasião, os institutos da cessão e da requisição eram regulamentados pelo Decreto nº 9.144, de 22 de agosto de 2017, o qual definiu os seguintes conceitos:

#### **Cessão**

Art. 2º A cessão é o ato autorizativo pelo qual o agente público, sem suspensão ou interrupção do vínculo funcional com a origem, passa a ter exercício fora da unidade de lotação ou da estatal empregadora.

§ 1º Não haverá cessão sem o pedido do cessionário, a concordância do cedente e a concordância do agente público cedido.

§ 2º A cessão é realizada para a ocupação de cargo em comissão ou de função de confiança em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

#### **Requisição**

Art. 3º Na requisição, não há necessidade de concordância do órgão ou da entidade de origem.

§ 1º A requisição implica a transferência do exercício do agente público, sem alteração da lotação no órgão de origem.

§ 2º Exceto se houver disposição em contrário, aplicam-se à requisição todas as regras sobre cessão constantes deste Decreto.

18. Percebe-se que as regras definidas no mencionado Decreto não regulamentaram a movimentação para composição da força de trabalho prevista no § 7º do art. 93 da Lei nº 8.112, de 1990, o que ocorreu somente com o advento da Portaria nº 282, de 24 de julho de 2020 (33343707), revogada pela Portaria nº 8.690, de 30 de setembro de 2022 (33344105), e atualmente disciplinada pela Instrução Normativa nº 70, de 27 de setembro de 2022 (33344360) , cujos conceitos são:

**Portaria nº 282, de 2020**

Art. 2º Para fins desta Portaria, considera-se:

I - movimentação para compor força de trabalho: ato que determina a lotação ou o exercício de servidor ou empregado público federal em órgão ou entidade distinto daquele a que está vinculado, com o propósito de permitir mobilidade, desenvolvimento profissional e eficiência no planejamento da força de trabalho; e (...)

**Instrução Normativa nº 70, de 2022**

Conceitos e definições

Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se:

V - alteração de exercício para composição da força de trabalho: ato que determina a alteração da lotação ou do exercício do agente público para outro órgão ou entidade do Poder Executivo federal; (...)

19. Imprescindível observar, também, que atualmente a movimentação para composição de força de trabalho a que se refere ao § 7º do art. 93 da Lei nº 8.112, de 1990, encontra-se regulamentadas no Decreto nº 10.835, de 14 de outubro de 2021, que define, dentre outras regras, os seguintes conceitos e definições;

**CAPÍTULO I**

**DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

(...)

**Conceito de movimentação**

Art. 2º A movimentação, para fins do disposto neste Decreto, é a alteração do exercício do agente público, sem suspensão ou interrupção do vínculo com o órgão ou a entidade de origem, para servir a outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

Parágrafo único. São formas de movimentação do agente público:

I - a cessão;

II - a requisição; e

**III - a alteração de exercício para composição da força de trabalho.**

(...)

**CAPÍTULO II**

**DA CESSÃO**

**Conceito de cessão**

Art. 3º A cessão é o ato pelo qual o agente público, sem suspensão ou interrupção do vínculo funcional com o órgão ou a entidade de origem, passa a ter exercício em outro órgão ou outra entidade.

§ 1º Exceto se houver disposição legal em contrário, a cessão somente poderá ocorrer para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança.

§ 2º Não haverá cessão sem:

I - o pedido do cessionário;

II - a concordância do cedente; e

III - a concordância do agente público.

(...)

**CAPÍTULO III**

**DA REQUISIÇÃO**

**Principais elementos**

Art. 9º A requisição é o ato irrecusável, em que o agente público requisitado passa a ter exercício no órgão ou na entidade requisitante, sem alteração da lotação no órgão ou na entidade de origem.

§ 1º A requisição somente será realizada por órgão ou entidade que possua

prerrogativa expressa de requisitar agentes públicos.

(...)

#### CAPÍTULO IV

#### DA ALTERAÇÃO DE EXERCÍCIO PARA COMPOSIÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO

##### **Ato da autoridade**

Art. 12. A alteração de exercício para composição da força de trabalho é o ato do Secretário Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia que determina a alteração da lotação ou do exercício do agente público para outro órgão ou entidade do Poder Executivo federal.

20. Pontua-se, ainda, que a própria natureza das atividades vinculadas às agências reguladoras, quando se comparado ao Anexo I da Lei nº 10.871, de 2004, já impõem a vedação ao exercício de outras atividades profissionais, talvez visando evitar a efetivação de possíveis conflitos de interesses. Por essa razão, entende-se que não caberia analisar apenas o vínculo funcional do servidor com a agência reguladora, mas observar que o exercício no âmbito da agência reguladora implica no desempenho de atividades típicas da própria autarquia.

21. Por essa razão, entende-se que configura-se tratamento anti-isonômico e em desacordo com a legislação vigente a permissão para que apenas titulares de empregos públicos cedidos às agências reguladoras possam exercer outras atividades profissionais. Nesse caso, deve-se observar as proibições/vedações contidas na Lei nº 8.112, de 1990, bem como no art. 36-A da Lei nº 10.871, de 2004, de forma a vedar o exercício de outras atividades profissionais, inclusive o da advocacia privada, excetuando, apenas, o exercício do magistério, desde que haja compatibilidade de horários e que não fique demonstrado qualquer conflito de interesses.

22. A legalidade dessa exceção deve ser cabalmente demonstrada e documentada em cada caso concreto, consoante entendimento constante da Nota Técnica n. 376/2017-MP (SEI nº 32976763) que está em consonância com o PARECER Nº 089/2013/DECOR/CGU/AGU (SEI n 32977658) 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.

23. Por fim, noticia-se que em consulta ao sítio do Supremo Tribunal Federal (<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15356619810&ext=.pdf>), verificou-se que recentemente a Ação Direta de Inconstitucionalidade — ADI nº 6.033 proposta pela União Nacional dos Servidores de Carreira das Agências Reguladoras Federais – UNAREG contra os arts. 23, II, c, e 36-A, da Lei nº 10.871, de 2004, transitou em julgado conforme o Acórdão parcialmente transcrito a seguir, nos seguintes termos:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual, por unanimidade de votos, em conhecer da ação direta de inconstitucionalidade, julgar improcedentes os pedidos, **declarando a constitucionalidade dos arts. 23, II, c, e 36-A, da Lei nº 10.871/2004, com a fixação da seguinte tese de julgamento: “É constitucional norma legal que veda aos servidores titulares de cargo efetivo de agências reguladoras o exercício de outra atividade profissional, inclusive gestão operacional de empresa, ou de direção político-partidária”, nos termos do voto do Relator.**

Brasília, 24 de fevereiro a 03 de março de 2023.

24. Diante das questões levantadas nos autos e por se tratar de tema que requer, além da manifestação técnica, exame de juridicidade, torna-se necessário submeter os autos à oitiva da Consultoria Jurídica desta Pasta, CONJUR/MGI.

#### **Conclusão**

24. Ante todo o exposto, propõe-se o encaminhamento dos autos à CONJUR/MGI para que avalie o posicionamento técnico apresentado bem como se manifeste a respeito do seguinte questionamento.

O rol do art. 36-A da Lei n. 10.871, de 20 de maio de 2004, que impõe a vedação do exercício regular de outra atividade profissional, inclusive gestão operacional de

empresa ou direção político-partidária, excetuados os casos admitidos em lei aos ocupantes de cargos efetivos, aos requisitados, aos ocupantes de cargos comissionados e aos dirigentes das Agências Reguladoras pode ser considerado exemplificativo, de modo que tal previsão também possa ser extensiva a empregados públicos cedidos para ter exercício nas agências reguladoras, inclusive quando houver a alteração do exercício para composição da força de trabalho nos moldes do § 7º do art. 93 da Lei nº 9.112, de 1990?

(...)

4. Em resposta, a CONJUR-MGI emitiu o Parecer nº 00086/2023/CGLEP/CONJUR MGI/CGU/AGU, de 16 de maio de 2023 (SEI nº 34130196), nos seguintes termos:

(...)

10. Sobre o assunto, convém inicialmente destacar que a então Consultoria Jurídica junto ao antigo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, já teve oportunidade de enfrentar o tema envolvendo a viabilidade de exercício de outra atividade profissional por servidores ocupantes de cargos efetivos em Agências Reguladoras, bem como por pessoas requisitadas, ocupantes de cargos comissionados e dirigentes em exercício nessas Agências. Na oportunidade, foi proferido o Parecer/MP/CONJUR/JD/Nº 0115-3.27/2010, que concluiu pela impossibilidade de exercício de outras atividades profissionais, ressalvadas as exceções constitucionalmente erigidas, e as previstas em lei. Confira-se:

**1. Vêm os presentes autos para análise e manifestação desta Consultoria Jurídica, acerca de consulta formulada pelo Ilmo. Sr. Secretário de Planejamento, Administração e Finanças da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, encaminhada por meio do ofício nº 012/SEPLAF/PRES/ANS, de 27 de maio de 2009 (fls. 01/02), em que solicita manifestação definitiva sobre a possibilidade, à luz do art. 36-A da Lei nº 10.870 de 2004, introduzido pela Lei nº 11.314 de 2006, do exercício de outras atividades profissionais por servidores ocupantes de cargos efetivos, requisitados, ocupantes de cargos comissionados e dirigentes da ANS**

2. Cumpre, de início, transcrever os dispositivos que dão ensejo à celeuma, ambos integrantes da Lei nº 10.870/2004:

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”

(...)

6. Manifesta-se preliminarmente a Secretaria de Recursos Humanos deste Ministério, enquanto órgão central do Sistema de Pessoal Civil - SIPEC, pela manutenção do entendimento exarado no despacho em resposta ao ofício nº 263/DIGES/ANS/MS, de 24/11/2006, protocolizado sob o n o 04500.005570/2006-18, datado de 15/03/2007, cuja conclusão transcreve-se abaixo:

*"Pelo exposto, aos servidores do quadro de pessoal, aos servidores requisitados, aos ocupantes de cargo em comissão e aos dirigentes das Agências Reguladoras é vedado 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, bem como a prestação de serviço por parte de servidores das Agências Reguladoras às operadoras de planos de assistência médica. Devendo-se providenciar, se constatados indícios de descumprimento de tais proibições, as apurações necessárias em conformidade com o art 143 da Lei 8 112/1990, aplicando de acordo com a gravidade da(s) infração(ões) a(s) penalidade(s) prevista(s) no art. 129, 130 e seu 92, 132 ou 134 da Lei nº 8 112/1990, conforme determina o 92 do art 23 da Lei nº 10.871/2004*

7. É o relatório. A nosso ver não merece reparos o entendimento até aqui adotado

pela Secretaria de Recursos Humanos deste Ministério, pelas razões adiante aduzidas.

8. Em análise de toda a discussão até aqui travada, denota-se que o cerne da questão é a superação da aparente colisão entre os comandos contidos nos arts. 23, II, c e 36-A, uma vez que ambos regulam a mesma matéria, com redação muito semelhante, situação que demanda esforço interpretativo por parte do exegeta. Em que pese concordarmos com a douta Procuradoria Federal quando afirma a necessidade de conferir-se à norma a interpretação que lhe empreste maior eficácia e utilidade, discordamos, respeitosa e, de sua conclusão.

9. A princípio, cumpre verificar que o comando contido no art. 36-A da Lei 10.871 de 2004, foi incluído pela Lei nº 11.314 de 2006, posterior, portanto à redação do art. 23, II, c do mesmo diploma.

10. De se notar que a redação do dispositivo mais antigo reporta-se tão-somente aos "servidores em efetivo exercício nas Agências Reguladoras referidas no Anexo T", ao passo que o dispositivo mais recente traz redação mais abrangente contida na expressão "aos ocupantes de cargos efetivos, aos requisitados, aos ocupantes de cargos comissionados e aos dirigentes das Agências Reguladoras referidas no Anexo I".

11. Demais disso, verifica-se que o art. 36-A acresce o adjetivo regular à atividade profissional, adição que embasa o segundo argumento trazido à colação pela Procuradoria Federal junto à ANS.

12. Não vislumbramos, contudo, o sugerido abrandamento do rigor do disposto no art. 23, 11, c da Lei nº 10.871/2004. Em nosso sentir, a alteração redacional, nesse ponto, é destituída de inovação semântica. Com a devida vênia, entender-se pela possibilidade do exercício de outras atividades, desde que este não se caracterize como regular, conduz a contradição intransponível entre o que dispõem os art. 23, II, c e 36-A da Lei em comento

13. A interpretação ora perfilhada decorre da compreensão que o art. 23, caput, ao fazer alusão aos deveres e proibições previstos na Lei nº 8.112, de 1990, utilizando-se da expressão "Além dos", denota a intenção de imposição de regime mais severo aos servidores sob sua regência. Este o entendimento que deflui ainda da leitura do art. 23, II, c, ao acrescer às proibições elencadas na Lei n o 8.112/90 a do exercício de outra atividade profissional, inclusive gestão operacional de empresa, ou direção político-partidária, excetuados os casos admitidos em Lei

14. Reporto-me, por conveniente, à arguta observação da Procuradoria da ANS, ao destacar que **a restrição de outras atividades profissionais por servidores das Agências Reguladoras foi inicialmente regulamentada pela Lei n o 9.986/90, em seu art. 2º, parágrafo único, posteriormente revogado pela Lei nº 10.871/04, que ora analisamos, e que regulou a questão no mesmo sentido. Transcrevemos, a seguir o dispositivo revogado:**

"Parágrafo único. É vedado aos empregados, aos requisitados, aos ocupantes de cargos comissionados e aos dirigentes das Agências Reguladoras o exercício de outra atividade profissional, inclusive gestão operacional de empresa, ou direção político-partidária, excetuados os casos admitidos em lei.

15. **Como visto, a opção legislativa foi, desde o início, por submeter os servidores lato sensu das Agências Reguladoras a um regime de dedicação exclusiva. Inobstante a ausência de menção expressa na lei à "dedicação exclusiva", os dispositivos sob exame, na forma como estruturados, impõem a vedação ao exercício de outras atividades profissionais. Decerto, objetivou-se com a submissão de tais servidores a regime mais estrito de dedicação, a prevalência do interesse público.**

16. Releva aduzir que o conceito de atividade profissional encerra em si a noção de regularidade em seu exercício, o que reforça o raciocínio pela insignificância semântica do vocábulo "regular" na redação do art. 36-A da Lei n o 10.870/2004.

17. Diante do que até aqui exposto, analisando pontualmente os argumentos levantados pela Procuradoria da ANS, entendemos, no que pertine à sugerida aplicabilidade do art. 117, XVIII da Lei n o 8.112/90, em inteligência das partes finais dos arts. 23, II, c e 36-A, que o caminho apontado pela lei é inverso. Com efeito, os arts. 6º e 23, caput da Lei n o 10.871/2004 determinam a aplicação do regime jurídico da Lei nº 8.112/90 aos servidores das Agências Reguladoras. Essa é a regra, à qual se acresce a vedação ao exercício de outra atividade profissional, admitidas exceções legais. Não nos parece, portanto, razoável, que ao remeter às exceções,

retorne-se à regra geral.

18. Quanto ao sugerido abrandamento do regime instituído no art. 23, II, c, pela expressão "regular" inserta na redação do art. 36-A, remetemos ao explanado acima sobre a irrelevância do termo, seja porque já inserta a noção de regularidade na expressão atividade profissional, seja porque tal interpretação possibilita a resolução do aparente conflito entre o que dispõem os arts. 23, II, c e 36-A.

19. Quadra registrar, por oportuno, que em nosso sistema jurídico qualquer restrição quanto ao regime de trabalho dos servidores públicos federais somente será legítima e válida se não contrastar com os princípios e enunciados constitucionais expressos.

20. Neste diapasão, o regime insculpido nos arts. 23, II, c e 36-A da 1-zi n o 10.871/2004, não pode inviabilizar o exercício do direito subjetivo à acumulação de cargos previsto em sede constitucional. Muito embora a regra seja a impossibilidade de acumulação de cargos públicos, a Constituição Federal elenca em seu art. 37, XVI as hipóteses nas quais excepcionalmente admite-se o exercício paralelo de mais de um cargo público, verbis

"Art 37 (omissis)

XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI a de dois cargos de professor;

a de um cargo de professor com outro técnico ou científico, a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas,

21. Na mesma esteira, é assegurado o direito à cumulação com os cargos políticos de vereador e de vice-prefeito, desde que haja compatibilidade de horários. Outro não é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, consoante se depreende do seguinte precedente:

'CONSTITUCIONAL ADMINISTRATIVO PROFESSOR CARGO. CUMULAÇÃO HIERARQUIA DAS NORMAS JURÍDICAS AFASTA A VIGÊNCIA DE LEI QUA CONTRASTAR COMA CARTA POLÍTICA ESTA ADMITE A CUMULAÇÃO DE DOIS CARGOS DE PROFESSOR, QUANDO HOUVER COMPATIBILIDADE DE HORÁRIOS (CF/1988, 37, XV, "A") O ATUAL REGIME DE TRABALHO (DEDICAÇÃO EXCLUSIVA), POR SI NÃO É OBSTÁCULO. EVIDENTE, DEVERÁ CONFERIR A NECESSÁRIA ATENÇÃO ÀS DISCIPLINAS NO TOCANTE AO HORÁRIO " RESP nº 97,551-PE, Rei Min. Luiz Vice Cernicchiaro, DJU 25 8 1997, p 39 411

22. Em decisão monocrática, também a Ministra Laurita Vaz I "*considerando que simples decreto não poderia estabelecer restrição não fixada pela Constituição Federal, porquanto haveria necessidade da edição de emenda em sentido estrito para tal mister*", negou provimento ao agravo de instrumento interposto pela União Federal, mantendo Acórdão do Tribunal Regional Federal da 2ª Região que entendeu ser lícita a cumulação de cargo de Delegado da Polícia Federal com o de Professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro, ao fundamento do cargo de delegado ser considerado técnico e estar evidenciada a compatibilidade de horário.

23. Ademais, garante a Constituição em seu art. 5º, IX, alçando-a a categoria de direito individual, "a livre expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença", razão pela qual tais atividades não são passíveis de limitação pela norma infraconstitucional, devendo-se observar, na esfera federal, o que disposto no art. 117, XVIII da Lei nº 8.112/90<sup>[1]</sup> à qual faz remissão a lei de regência dos Servidores da Agência consulente, Lei nº 10.871/2004, nos termos de seu art. 6º <sup>[2][3]</sup> e 23, caput.

23. Por todo o exposto, acolhemos o entendimento da Secretaria de Recursos Humanos deste Ministério, **pela manutenção da interpretação pela impossibilidade do exercício de outras atividades profissionais pelos servidores ocupantes de cargos efetivos, requisitados, ocupantes de cargos comissionados e dirigentes da ANS, ressalvadas as exceções constitucionais e as que porventura venham a ser estabelecidas em lei.** Sugerimos a restituição do feito ao Departamento de Normas e Procedimentos Judiciais da Secretaria de Recursos Humanos deste Ministério, para as providências cabíveis.

(Destacou-se)

11. Em igual sentido, assinala-se a existência do Parecer nº 89/2013/DECOR/CGU/AGU (seq. 10), que reforçou o entendimento segundo o qual o art. 36-A da Lei nº 10.871, de 2004, limitou-se a ampliar o alcance subjetivo do regime de dedicação exclusiva previsto

originalmente no art. 23 do mesmo diploma legal, de modo a se concluir pela vedação do exercício de outras atividades profissionais pelos servidores efetivos das agências reguladoras, bem como por aqueles requisitados, ocupantes de cargos comissionados e em exercício nas agências reguladoras. Veja-se:

14. Resta-nos, portanto, apreciar as questões de prevalência, ou não, do art. 36-A da Lei nº 10.871/04 sobre o art. 23 do mesmo diploma legislativo e, ainda, da possibilidade de exercício do magistério e de outras atividades profissionais pelos agentes públicos ora em apreciação.

15. Quanto ao primeiro ponto, no meu entender, assiste razão à CONJUR/MP. De fato, como assevera o referido órgão de assessoramento jurídico, “o conceito de atividade profissional encerra em si a noção de regularidade em seu exercício”, sendo de pouca relevância a inclusão da expressão “regular” na redação do art. 36-A da Lei nº 10.871/04.

**16. Nesse sentido, a inclusão do art. 36-A na Lei nº 10.871/04 teve como efeito apenas ampliar o alcance subjetivo do regime de dedicação exclusiva previsto originalmente no art.23 do mesmo diploma legislativo, que se referia apenas aos “servidores em efetivo exercício nas Agências Reguladoras referidas no Anexo I desta Lei”, não redundando, portanto, na revogação deste dispositivo legal.**

(...)

21. Não é demais ressaltar que a orientação adotada pelo legislador ao instituir o regime de dedicação exclusiva de que se trata também pode ser justificada em termos constitucionais, sendo referível aos princípios da eficiência e da probidade administrativa, ambos com assento em nossa Carta Constitucional.

(Grifou-se)

12. O Despacho nº 067/2015 do Consultor-Geral da União (seq. 11), por seu turno, que aprovou o Parecer nº 89/2013/DECOR/CGU/AGU, ressaltou o entendimento quanto à vedação ao exercício do magistério, considerando, outrossim, que, em que pese a proibição quanto ao exercício de outras atividades profissionais, aos servidores das Agências Reguladoras seria permitido, excepcionalmente, exercer a atividade de magistério, desde que haja compatibilidade de horários com o cargo ocupado, de forma a não comprometer o serviço prestado pelos referidos servidores, e que não haja conflito de interesses, a ser verificado diante de cada caso concreto.

13. Oportuno ainda registrar que o Parecer nº 00034/2023/CCONS/PFANVISA/PGF/AGU, que analisou o caso concreto enfrentado nos autos, seguiu na mesma linha das manifestações alhures mencionadas, em consonância, ademais, com o entendimento vigente no âmbito do órgão central do Sipec, qual seja, o de reconhecer o regime de dedicação exclusiva aos servidores em exercício nas Agências Reguladoras, admitindo-se como exceção exclusivamente as hipóteses de acumulação previstas no inciso XVI do art. 37 da CRFB, de 1988, e a atividade de magistério. Por conseguinte, entendeu-se, por meio do sobredito Parecer, que o exercício de advocacia privada ora pretendido restaria inviabilizado, uma vez que, por uma exegese extensiva da alínea “c” do inciso II do art. 23 e do art. 36-A da Lei nº 10.871, de 2004, a vedação neles prevista alcançaria igualmente empregados públicos que se encontram cedidos e em exercício nas Agências Reguladoras. Eis os principais fundamentos lançados no referido Parecer:

05. A partir da consulta encaminhada através do DESPACHO Nº 157/2023/SEI/DIRETORPRESIDENTE/ANVISA (doc. SEI nº 2255194), vê-se que resposta aos questionamentos dirigidos a esta Procuradoria perpassa dois pontos específicos, quais sejam: (1) a legalidade de cumulação de atribuições desempenhadas por empregado público da INFRAERO cedido à ANVISA com o exercício de advocacia privada diante do que dispõem a alínea “c” do inciso II do art. 23 e o art. 36-A da Lei nº 10.871/2004 e, (2) num eventual reconhecimento da legalidade da referida cumulação, se, no caso concreto, haveria conflito de interesses nos termos da Lei nº 12.813/2013, incluindo, neste caso, possíveis medidas eliminadoras ou mitigadoras de um real ou potencial conflito de interesses.

(...)

**II.2 - Da interpretação conferida pelo Órgão Central do SIPEC à vedação inserida na alínea “c” do inciso II do art. 23 e no art. 36-A da Lei nº 10.871/2004 para servidores em exercício em Agências Reguladoras**

10. 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."

11. Da Nota informativa n. 98/2010/COGES/DENOP/SRH/MP (em anexo), observa-se que o Órgão Central do SIPEC exarou o entendimento de 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" (destaque nosso), de modo que "encontra-se pacificado no âmbito deste Ministério, o entendimento de 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"** (destaque nosso).

12. Posteriormente, em razão do PARECER Nº 089/2013/DECORJCGU/AGU (em anexo) aprovado pelo Despacho nº 067/201 do Consultor-Geral da União (em anexo) e pelo Despacho S/N do Advogado-Geral da União de 13 de maio de 2015 (em anexo), a Nota Técnica n. 00376/2017-MP (em anexo) alterou o entendimento da Nota informativa n. 98/2010/COGES/DENOP/SRH/MP tão somente no que diz respeito ao exercício do magistério de maneira a *"possibilitar que os servidores das agências reguladoras possam exercer 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"*.

13. Em suma, a interpretação que tem sido dada pelo órgão Central do SIPEC à alínea "c" do inciso II o art. 23 da Lei nº 10.871/2004 seria no sentido de conferir um regime de dedicação exclusiva aos servidores em exercício nas Agências Reguladoras, admitindo-se como exceção exclusivamente as hipóteses de acumulação previstas no inciso XVI do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988— CRFB/88 <sup>[6]</sup> e a atividade de magistério.

14. Não se pode olvidar que, irrisignada com a referida interpretação da Lei pelo Órgão Central do SIPEC, a União Nacional dos Servidores de Carreira das Agências Reguladoras - UNAREG ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade — ADI nº 6.033 perante o Supremo Tribunal Federal — STF em que suscita a violação dos preceitos constitucionais que asseguram a liberdade de profissão (art. 5º, XIII, da CRFB/88), a liberdade partidária (art. 17 da CRFB/88), a liberdade de reunião (art. 5º, XVI, da CRFB/88), a liberdade de associação e a liberdade de expressão e manifestação do pensamento (art. 220 da CRFB/88). Contudo, em consulta ao sítio eletrônico do STF, até o presente momento, não houve a concessão de qualquer medida cautelar em sentido contrário ao entendimento do Órgão Central do SIPEC, sendo que o Ministro Roberto Barroso proferiu voto que conhecia da ação direta e julgava improcedentes os pedidos, declarando a constitucionalidade dos dispositivos questionados e propunha a fixação da seguinte tese de julgamento: "É constitucional norma legal que veda aos servidores titulares de cargo efetivo de agências reguladoras o exercício de outra atividade profissional, inclusive gestão operacional de empresa, ou de direção político partidária", no que foi acompanhado pelo Ministro Alexandre de Moraes. No entanto, o julgamento foi paralisado em razão do pedido de vista feito pelo Ministro Gilmar Mendes.

15. Assim, inobstante os empregados públicos cedidos a Agências Reguladoras não terem sido mencionados, expressamente, na Nota informativa n. 98/2010/COGES/DENOP/SRFI/MP e na Nota Técnica n. 376/2017-MP, parece-se

razoável se fazer uma exegese extensiva para que o mesmo entendimento do Órgão Central do SIPEC também lhes seja aplicado, o que atenderia, ainda, o princípio da isonomia. Nesse sentido, cita-se que o art. 23, caput, da Lei nº 10.871/2004 utiliza a expressão "servidores em efetivo exercício", o que, salvo melhor juízo, contemplaria os empregados públicos eventualmente cedidos a Agências Reguladoras. Com efeito, parte da doutrina utiliza um conceito amplo de servidor, consoante se depreende das lições de Celso Antônio Bandeira de Mello [7] e que seguem abaixo transcritas:

"Servidor público, como se pode depreender da Lei Maior, é a designação genérica ali utilizada para englobar, de modo abrangente, todos aqueles que mantêm vínculos de trabalho profissional com as entidades governamentais, integrados em cargos ou empregos da União, Estados, Distrito Federal, Municípios, respectivas autarquias e fundações de Direito Público. Em suma: são os que entretêm como Estado e com as pessoas de Direito Público da Administração indireta relação de trabalho de natureza profissional e caráter não eventual sob vínculo de dependência.

Compreendem as seguintes espécies:

a) Servidores titulares de cargos públicos na Administração Direta (anteriormente denominados funcionários públicos), nas autarquias e fundações de Direito Público da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, assim como no Poder Judiciário e na esfera administrativa do Legislativo.

b) Servidores empregados das pessoas suprarreferidas. Aí se incluem servidores que se encontrem sob vínculo empregatício por uma dentre as seguintes razões:

b.1) haverem sido admitidos sob vínculo de emprego para funções materiais subalternas (quais as de artífice, servente, motorista, jardineiro, mecanógrafo etc.), o que, como ao diante se demonstrará, é constitucionalmente possível, embora não desejável.

b.2) remanescentes do regime anterior, no qual se admitia (ainda que muitas vezes inconstitucionalmente) amplamente o regime de emprego;

b.3) contratados, nos termos do art. 37, IX da Constituição, sob vínculo trabalhista, para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, sob regime jurídico específico previsto na Lei 8.745, de 12.1993.

Servidores das pessoas governamentais de Direito Privado

9. São os empregados de empresas públicas, sociedades de economia mista e fundações de Direito Privado, instituídas pelo Poder Público, os quais estarão todos, obrigatoriamente, sob regime trabalhista.

15. Nas pessoas de Direito Público (União, Estados, Municípios, Distrito Federal e em suas Administrações indiretas, as respectivas autarquias e fundações de Direito Público) tanto há servidores titulares de cargos quanto servidores ocupantes de empregos. Nas pessoas de Direito Privado da Administração indireta, isto é, nas empresas públicas e sociedades de economia mista e fundações governamentais de Direito Privado, só há empregos."

16. Outrossim, observa-se que o órgão Central do SIPEC não fez em suas manifestações nenhuma ressalva em relação ao tipo de atividade desempenhada pelo servidor que se encontra em exercício na Agência Reguladora para se aplicar ou deixar de se aplicar a vedação da alínea "c" do inciso II do art. 23 e do art. 36-A da Lei nº 10.871/2004. Ou seja, mesmo servidores ocupantes de cargo efetivo da ANVISA que não se encontram no desempenho de atividade regulatória ou fiscalizatória (i.e. exercício de poder de polícia na tutela da saúde pública) ficariam impedidos, por exemplo, de exercer a advocacia privada.

17. Por fim, corroborando a exegese extensiva da alínea "c" do inciso II do art. 23 e do art. 36-A da Lei nº 10.871/2004 de modo que, a partir das manifestações do Órgão Central do SIPEC, a vedação neles prevista alcance igualmente empregados públicos que se encontram cedidos nas Agências Reguladoras, citam-se também os ensinamentos de Carlos Maximiliano <sup>[8]</sup> a respeito da matéria:

*"217- Outrora distinguiam a interpretação em - gramatical e lógica, divididas, a primeira, em estrita e lata, e a segunda, em restritiva, declarativa e extensiva.*

*Se a exegese verbal tomava as palavras no significado amplo, denominavam lata; se preferia considerá-las na acepção rigorosa, apelidavam-na estrita.*

*De modo diverso eram condicionadas as variantes do processo lógico.*

*Recorriam à interpretação extensiva quando a fórmula positiva era demasiada estreita, continha expressões inexatas, ou inadequadas a traduzir, em sua plenitude, o sentido colimado: minas dixit quam voluil — 'disse menos do que pretendeu exprimir'. Por exemplo: usava uma palavra designativa da espécie quando deveria*

*abranger o gênero*

*Optava-se pela exegese restritiva, quando a fórmula era ampla em excesso, uma linguagem imprecisa fazia compreender no texto mais do que planejaram incluir mesmo: potius dixit quem voluit - 'disse mais do que pretendeu exprimir'.*

*Ficava-se na interpretação declarativa ou compreensiva, a mais comum outrora, se a regra jurídica surgia cristalizada numa forma obscura, ambígua ou equivocada.*

*Orientavam-se os três processos de acordo com as ideias vigentes sobre Hermenêutica, inaplicável às leis claras e precisas, invocada para oferecer meios de descobrir o verdadeiro sentido de textos obscuros, de linguagem ambígua: defeituosos, portanto. Qualquer das três maneiras de agir surgia como expediente para corrigir, não para esclarecer apenas...*

*218 - Hoje as palavras extensiva e restritiva, ou, melhor, estrita, não mais indicam o critério fundamental da exegese, nem se referem a processos aconselháveis para descobrir o sentido e alcance de um preceito; exprimem o efeito conseguido, o resultado a que chegará o investigador empenhado em atingir o conteúdo verdadeiro e integral da norma.*

*Não se trata de defeitos de expressão, nem da incapacidade verbal dos redatores de um texto. Por mais opulenta que seja a língua e mais hábil quem a maneja, não é possível cristalizar numa fórmula perfeita tudo o que se deva enquadrar em determinada norma jurídica: ora o verdadeiro significado é mais estrito do que se deveria concluir do exame exclusivo das palavras ou frases interpretáveis; ora sucede o inverso, vai mais longe do que parece indicar o invólucro visível da regra em apreço. A relação lógica entre a expressão e o pensamento faz discernir se a lei contém algo de mais ou de menos do que a letra parece exprimir; as circunstâncias extrínsecas revelam uma ideia fundamental mais ampla ou mais estreita e põem em realce o dever de estender ou restringir o alcance do preceito. Mais do que regras fixas influem no modo de aplicar uma norma, se ampla, se estritamente, o fim colimado, os valores jurídico-sociais que lhe presidiram à elaboração e lhe condicionam a aplicabilidade:*

*219 - O texto oferece ao observador só uma diretiva geral; explícita ou implicitamente se reporta a fatos, definições e medidas que o juiz deve adaptar à espécie trazida a exame: é o caso de interpretação extensiva, consistente em pôr em realce regras e princípios não expressos, porém contidos implicitamente nas palavras do Código. A pesquisa do sentido não constitui o objetivo único do hermeneuta; é antes o pressuposto de mais ampla atividade. Nas palavras não está a lei e, sim, o arcabouço que envolve o espírito, o princípio nuclear, todo o conteúdo da norma. O legislador declara apenas um caso especial; porém a ideia básica deve ser aplicada na íntegra, em todas as hipóteses que na mesma cabem. Para alcançar este objetivo, dilata-se o sentido ordinário dos termos adotados pelo legislador; também se induz de disposições particulares um princípio amplo.*

*O texto menciona o que é mais vulgar, constante; dá o âmago da ideia que o intérprete desdobra em aplicações múltiplas. Já afirmara Juliana: *Negue leges, nequesenatusconsulta ita scribi possunt, ut omnes casas, qui quando que inciderint, comprehendantur: sed sufficit et ea, quae plerumque accidunt, continere* - 'Nem as leis, nem os senátus-consultos podem ser escritos de modo que compreendam todos os casos suscetíveis de ocorrer em qualquer tempo; será bastante abrangermos que sobrevêm com frequência maior' (Digesto. liv. 1, tít. 3, frag. 10). *Non possunt omnes articuli singillatim aut legibus, aut senatusconsultis conprehendi*- 'Não podem ser todos os assuntos especificadamente compreendidos por leis ou senátus-consultos' (Digesto, liv. 1, til. 3, frag. 12).*

*A exegese extensiva, com extrair do texto mais do que as palavras parecem indicar, e a estrita, com atingir o contrário, menos do que a letra à primeira vista traduz: baseiam-se uma e outra, em princípios definitivamente triunfantes, proclamadores da supremacia do espírito sobre o invólucro verbal das normas: *Negue omne quod scriptum est, jus est; negue quod scriptum non est jus non est. Prior atque potentior est quant vox, mens dicentis* - 'Nem tudo o que está escrito prevalece como Direito; nem o que não está escrito, deixa de constituir matéria jurídica. Anterior e superior à palavra é a ideia de quem preceitua' (Celso, no Digesto, liv. 33, tít. 10, frag. 7, § 2o) (4).*

*220 - As duas expressões - interpretação extensiva e restritiva deixam na penumbra, indistintas, imprecisas, mais ideias do que a linguagem faz presumir; tornadas na acepção literal conduzem a freqüentes erros. Nenhuma norma oferece fronteiras tão*

*nítidas que eliminem a dificuldade em verificar se se deve passar além, ou ficar aquém do que as palavras parecem indicar. Demais não se trata de acrescentar coisa alguma, e, sim, de atribuir à letra o significado que lhe compete: mais amplo aqui, estrito acolá. A interpretação extensiva não faz avançar as raias do preceito; ao contrário, como a aparência verbal leva ao recuo, a exegese impele os limites de regra até ao seu verdadeiro posto. Semelhante advertência, mutatis mutandis tem cabimento a respeito da interpretação restritiva: não reduz o campo da norma; determina-lhe as fronteiras exatas; não conclui de mais, nem de menos do que o texto exprime, interpretado à luz das ideias modernas sobre Hermenêutica. Rigorosamente, portanto, a exegese restritiva corresponde, na atualidade, à que outrora se denominava declarativa estrita; apenas declara o sentido verdadeiro e o alcance exato; evita a dilatação, porém não suprime coisa alguma. Abstém-se, entretanto, de exigir o sentido literal; a precisão reclamada consegue-se com auxílio dos elementos lógicos, tomados em apreço todos os fatores jurídico-sociais que influíram para elaborar a regra positiva*

*224 - Embora se não trate de processos diferentes e, sim, de efeitos dessemelhantes, todavia a distinção entre extensiva e restritiva conserva importância prática: ainda convém mantê-la, desde que haja o cuidado de atribuir aos termos tradicionais significado compatível com as ideias modernas se não preferirem substituí-los por outros mais precisos, como seriam exegese ampla e restrita, por exemplo. Realiza-se a primeira quando, em havendo dúvida razoável sobre a aplicabilidade de um texto, por extensão, ao caso em apreço, resolvem pela afirmativa; a segunda, ao verificar-se hipótese contrária, isto é, quando optam pela não aplicabilidade. Entretanto, em uma e outra emergência a escolha entre a amplitude e a estrutura depreende do dever primordial de não tornar irrealizável, o objetivo da regra em apreço. Tanto a exegese rigorosa como a liberal se inspiram na letra e no espírito e razão da lei: tomam cuidado com os males que o texto se propôs a evitar ou combater, e com o bem que deveria proporcionar."*

### III – CONCLUSÃO

18. Por conseguinte, a partir exclusivamente dos documentos que instruíra o presente expediente e adstrito ao exame dos aspectos jurídicos do processo encaminhado para esta Procuradoria Federal junto à ANVISA à luz do que dispõe o art. 10 da Lei nº 10.480/2002 c/c art. 11 da Lei Complementar — LC nº 73/193 e o art. 22, do Decreto nº 3.029/99, bem como em resposta ao DESPACHO Nº 157/2023/SEI/DIRETOR-PRESIDENTE/ANVISA (doc. SE nº 2255194):

#### i) **conclui-se:**

**i.1) por uma exegese extensiva da alínea "c" do inciso II do art. 23 e do art. 36-A da Lei nº 10.871/2004 de modo que, a partir das manifestações do Órgão Central do SIPEC, a vedação neles prevista alcançaria igualmente empregados públicos que se encontram cedidos nas Agências Reguladoras; e**

1.2) que, diante do item "i.1" supra, resta prejudicado o questionamento sobre a adoção de possíveis medidas mitigadoras de um potencial conflito de interesses em caso de exercício de advocacia privada por empregados públicos cedidos a Agências Reguladoras, haja vista que os efeitos da Nota informativa n. 98/2010/COGES/DENOP/SRH/MP e da Nota Técnica n. 376/2017- MP também lhe alcançariam; e

#### ii) sugere-se que:

ii.1) o questionamento acerca da legalidade de cumulação de atribuições desempenhadas por empregado público da INFRAERO cedido à ANVISA com o exercício de advocacia privada diante do que dispõem alínea "c" do inciso II do art. 23 e o art. 36-A da Lei nº 10.871/2004 seja submetido pela GGPEs ao Órgão Central do Sipec de maneira a confirmar ou rejeitar a conclusão constante da letra "i.1" supra;

(...)

(Grifos nossos)

14. A SGPRT/MGI, por sua vez, uma vez instada a se manifestar a respeito da situação apresentada nos autos, externou o seu posicionamento, através da Nota Técnica SEI nº 5723/2023/MGI, aduzindo **servedado o exercício de outras atividades profissionais** pelos servidores das agências reguladoras, **não estando tal restrição adstrita àqueles ocupantes de cargo efetivo das carreiras das agências, mas abrangendo todo aquele que estiver em exercício nas referidas agências, a teor do art. 23 c/c art. 36-A da Lei nº 10.871, de 2004.** Nesse viés, **estariam englobados em tal vedação, os empregados públicos eventualmente**

cedidos e em exercício em uma Agência Reguladora. Por relevante, reproduz-se excerto da Nota Técnica SEI nº 5723/2023/MGI, conforme segue:

7. O art. 36-A da Lei n. 10.871, de 20 de maio de 2004, dispõe que: *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)*

**8. Conforme se verifica do art. 36-A da Lei 10.871, de 2004, a vedação ao exercício regular de outra atividade profissional por parte de ocupantes de cargos efetivos, de requisitados, de ocupantes de cargos comissionados e dirigentes das Agências Reguladoras é uma medida importante para garantir a imparcialidade e impessoalidade, com foco na eficiência dos serviços públicos.**

9. Ademais, por serem agentes públicos responsáveis por tomar decisões que afetam diretamente a vida dos cidadãos e o interesse público, é fundamental que estejam totalmente comprometidos com suas funções e não sejam influenciados por interesses externos, diante disso a lei foi mais rigorosa quando, ao vedar o exercício de outra atividade profissional impôs uma dedicação exclusiva para essa categoria de agentes públicos.

10. Em que pese não haja expressa menção ao regime de dedicação exclusiva, é pertinente realçar que embora a lei de regência não tenha utilizado essa expressão, o assunto foi objeto de análise na Nota Técnica SEI nº 34886/2021/ME, de 13 de setembro de 2021 (SEI nº 32976220), quando o Órgão Central do SIPEC, com amparo no posicionamento jurídico constante do PARECER/MP/CONJUR/JD/Nº 0115 3.27/2010 (SEI nº 32976541) **ratificou o entendimento vigente, no sentido de que a inexistência expressa dessa determinação não retira essa condição dos servidores das Agências Reguladoras visto que os dispositivos da Lei nº 10.871, de 2004, na forma como foram estruturados, impondo a vedação ao exercício de outras atividades profissionais, têm como premissa submeter tais servidores a regime mais restrito de dedicação, à primazia do interesse público.**

11. **A respeito da aplicabilidade da vedação prevista no art. 36-A da Lei n. 10.871, de 2004, à pessoa titular de emprego público, mais uma vez mostra-se pertinente recorrer à Nota Técnica SEI nº 34886/2021/ME que exarou o seguinte entendimento:**

15. **Ressalte-se que do disposto no caput do art. 23 da Lei nº 10.871, de 2004, fica visível que a locução "em efetivo exercício nas Agências Reguladoras" já estabelecia a ideia de que o ocupante do cargo não precisava, necessariamente, ser servidor da Agência para ser submetido às vedações ali postas. Esse raciocínio mostra-se ainda mais evidente na redação do art. 36-A do mesmo diploma legal, visto que foi especificado: i - ocupantes de cargos efetivos, ii - requisitados, iii - ocupantes de cargos comissionados e iv - dirigentes das Agências Reguladoras.**

12. **Nota-se que o referido entendimento é claro ao prever que a lei não restringiu as vedações do exercício de outras atividades apenas a ocupantes de cargos públicos integrantes dos quadros das Agências Reguladoras, isso graças à previsão do art. 23 da Lei nº 10.871, de 2004, que assim prevê:**

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

13. **Observa-se também que os arts. 23 e 36-A da Lei nº 10.871, de 2004, não fazem qualquer distinção em relação ao tipo de atividade desempenhada por quem esteja em exercício nas Agências Reguladoras para se aplicar ou não a vedação ao exercício de outra atividade profissional.** O que se observa, na verdade, é que mesmo ocupantes de cargo efetivo da ANVISA que não se encontram no desempenho de atividade regulatória ou fiscalizatória ficariam impedidos, por exemplo, de exercer a advocacia privada.

14. **Por outro lado, embora o art. 23, caput, da Lei nº 10.871, de 2004, refira-se a "servidores em efetivo exercício nas Agências Reguladoras", entende-se que tal expressão é utilizada em conceito amplo para abarcar quem ocupa cargos públicos**

efetivos ou não, podendo-se incluir nesse rol empregados públicos eventualmente cedidos a essas agências. Soma-se a isso o fato de que a inclusão do art. 36-A à mesma Lei teve como efeito ampliar o alcance do regime de dedicação exclusiva já contemplado originalmente no seu art. 23, conforme asseverado no PARECER/MP/CONJUR/JD/Nº 0115-3.27/2010.

15. Com efeito, a inclusão de requisitados, ocupantes de cargos comissionados e dirigentes das Agências Reguladoras nesse rol reforça ainda mais o entendimento técnico no sentido de que a vedação ao exercício de outras atividades profissionais não se limita à categoria de servidores públicos integrantes dos quadros de pessoal das agências reguladoras, restando caracterizado que o dispositivo legal pretendeu delinear um rol exemplificativo para impor o impeditivo nele previsto a quem estiver em exercício no âmbito dessas autarquias.

16. No caso em estudo, tem-se, de acordo com informações extraídas do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos (Siape), que a cessão fundamentou-se na previsão do § 7º do art. 93 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que assim dispõe:

(...)

Art. 93. O servidor poderá ser cedido para ter exercício em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, ou do Distrito Federal e dos Municípios, nas seguintes hipóteses: (Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91) (Regulamento) (Vide Decreto nº 4.493, de 3.12.2002) (Vide Decreto nº 5.213, de 2004) (Vide Decreto nº 9.144, de 2017)

I - para exercício de cargo em comissão ou função de confiança; (Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91)

II - em casos previstos em leis específicas. (Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91)

§ 1º Na hipótese do inciso I, sendo a cessão para órgãos ou entidades dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, o ônus da remuneração será do órgão ou entidade cessionária, mantido o ônus para o cedente nos demais casos. (Redação dada pela Lei nº 8.270, de 17.12.91)

§ 2º Na hipótese de o servidor cedido a empresa pública ou sociedade de economia mista, nos termos das respectivas normas, optar pela remuneração do cargo efetivo ou pela remuneração do cargo efetivo acrescida de percentual da retribuição do cargo em comissão, a entidade cessionária efetuará o reembolso das despesas realizadas pelo órgão ou entidade de origem. (Redação dada pela Lei nº 11.355, de 2006)

(...)

§ 7º O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, com a finalidade de promover a composição da força de trabalho dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal, poderá determinar a lotação ou o exercício de empregado ou servidor, independentemente da observância do constante no inciso I e nos §§ 1º e 2º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 10.470, de 25.6.2002) (Vide Decreto nº 5.375, de 2005)

17. Nessa ocasião, os institutos da cessão e da requisição eram regulamentados pelo Decreto nº 9.144, de 22 de agosto de 2017, o qual definiu os seguintes conceitos:

#### **Cessão**

Art. 2º A cessão é o ato autorizativo pelo qual o agente público, sem suspensão ou interrupção do vínculo funcional com a origem, passa a ter exercício fora da unidade de lotação ou da estatal empregadora. § 1º Não haverá cessão sem o pedido do cessionário, a concordância do cedente e a concordância do agente público cedido. § 2º A cessão é realizada para a ocupação de cargo em comissão ou de função de confiança em outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas as empresas públicas e as sociedades de economia mista.

#### **Requisição**

Art. 3º Na requisição, não há necessidade de concordância do órgão ou da entidade de origem. § 1º A requisição implica a transferência do exercício do agente público, sem alteração da lotação no órgão de origem. § 2º Exceto se houver disposição em contrário, aplicam-se à requisição todas as regras sobre cessão constantes deste Decreto.

18. Percebe-se que as regras definidas no mencionado Decreto não regulamentaram a movimentação para composição da força de trabalho prevista no § 7º do art. 93 da

Lei nº 8.112, de 1990, o que ocorreu somente com o advento da Portaria nº 282, de 24 de julho de 2020 (33343707), revogada pela Portaria nº 8.690, de 30 de setembro de 2022 (33344105), e atualmente disciplinada pela Instrução Normativa nº 70, de 27 de setembro de 2022 (33344360), cujos conceitos são:

**Portaria nº 282, de 2020**

Art. 2º Para fins desta Portaria, considera-se: I - movimentação para compor força de trabalho: ato que determina a lotação ou o exercício de servidor ou empregado público federal em órgão ou entidade distinto daquele a que está vinculado, com o propósito de permitir mobilidade, desenvolvimento profissional e eficiência no planejamento da força de trabalho; e  
(...)

**Instrução Normativa nº 70, de 2022**

Conceitos e definições Art. 2º Para fins desta Instrução Normativa, considera-se: V - alteração de exercício para composição da força de trabalho: ato que determina a alteração da lotação ou do exercício do agente público para outro órgão ou entidade do Poder Executivo federal;  
(...)

19. Imprescindível observar, também, que atualmente a movimentação para composição de força de trabalho a que se refere ao § 7º do art. 93 da Lei nº 8.112, de 1990, encontra-se regulamentadas no Decreto nº 10.835, de 14 de outubro de 2021, que define, dentre outras regras, os seguintes conceitos e definições;

**CAPÍTULO I**

**DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

(...)

**Conceito de movimentação**

Art. 2º A movimentação, para fins do disposto neste Decreto, é a alteração do exercício do agente público, sem suspensão ou interrupção do vínculo com o órgão ou a entidade de origem, para servir a outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

Parágrafo único. São formas de movimentação do agente público:

I - a cessão;

II - a requisição; e

III - a **alteração de exercício para composição da força de trabalho**.

(...)

**CAPÍTULO II**

**DA CESSÃO**

**Conceito de cessão**

Art. 3º A cessão é o ato pelo qual o agente público, sem suspensão ou interrupção do vínculo funcional com o órgão ou a entidade de origem, passa a ter exercício em outro órgão ou outra entidade.

§ 1º Exceto se houver disposição legal em contrário, a cessão somente poderá ocorrer para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança.

§ 2º Não haverá cessão sem:

I - o pedido do cessionário;

II - a concordância do cedente; e

III - a concordância do agente público.

(...)

**CAPÍTULO III**

**DA REQUISIÇÃO**

**Principais elementos**

Art. 9º A requisição é o ato irrecusável, em que o agente público requisitado passa a ter exercício no órgão ou na entidade requisitante, sem alteração da lotação no órgão ou na entidade de origem. § 1º A requisição somente será realizada por órgão ou entidade que possua prerrogativa expressa de requisitar agentes públicos.

(...)

**CAPÍTULO IV**

**DA ALTERAÇÃO DE EXERCÍCIO PARA COMPOSIÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO**

**Ato da autoridade**

Art. 12. A alteração de exercício para composição da força de trabalho é o ato do Secretário Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia que determina a alteração da lotação ou do exercício do agente público para outro órgão ou entidade do Poder Executivo federal.

20. Pontua-se, ainda, que a própria natureza das atividades vinculadas às agências reguladoras, quando se comparado ao Anexo I da Lei nº 10.871, de 2004, já impõem a vedação ao exercício de outras atividades profissionais, talvez visando evitar a efetivação de possíveis conflitos de interesses. Por essa razão, **entende-se que não caberia analisar apenas o vínculo funcional do servidor com a agência reguladora, mas observar que o exercício no âmbito da agência reguladora implica no desempenho de atividades típicas da própria autarquia.**

21. Por essa razão, **entende-se que configura-se tratamento anti-isonômico e em desacordo com a legislação vigente a permissão para que apenas titulares de empregos públicos cedidos às agências reguladoras possam exercer outras atividades profissionais. Nesse caso, deve-se observar as proibições/vedações contidas na Lei nº 8.112, de 1990, bem como no art. 36-A da Lei nº 10.871, de 2004, de forma a vedar o exercício de outras atividades profissionais, inclusive o da advocacia privada, excetuando, apenas, o exercício do magistério, desde que haja compatibilidade de horários e que não fique demonstrado qualquer conflito de interesses.**

22. A legalidade dessa exceção deve ser cabalmente demonstrada e documentada em cada caso concreto, consoante entendimento constante da Nota Técnica n. 376/2017-MP (SEI nº 32976763) que está em consonância com o PARECER Nº 089/2013/DECOR/CGU/AGU (SEI nº 32977658) 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.

23. Por fim, noticia-se que em consulta ao sítio do Supremo Tribunal Federal (<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15356619810&ext=.pdf>), verificou-se que recentemente a Ação Direta de Inconstitucionalidade — ADI nº 6.033 proposta pela União Nacional dos Servidores de Carreira das Agências Reguladoras Federais – UNAREG contra os arts. 23, II, c, e 36-A, da Lei nº 10.871, de 2004, transitou em julgado conforme o Acórdão parcialmente transcrito a seguir, nos seguintes termos:

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Virtual, por unanimidade de votos, em conhecer da ação direta de inconstitucionalidade, julgar improcedentes os pedidos, **declarando a constitucionalidade dos arts. 23, II, c, e 36-A, da Lei nº 10.871/2004, com a fixação da seguinte tese de julgamento: “É constitucional norma legal que veda aos servidores titulares de cargo efetivo de agências reguladoras o exercício de outra atividade profissional, inclusive gestão operacional de empresa, ou de direção político-partidária”, nos termos do voto do Relator.**

Brasília, 24 de fevereiro a 03 de março de 2023.

24. Diante das questões levantadas nos autos e por se tratar de tema que requer, além da manifestação técnica, exame de juridicidade, torna-se necessário submeter os autos à oitiva da Consultoria Jurídica desta Pasta, CONJUR/MGI.

(...)

(grifos nossos)

15. Como se pode ver, de acordo com o caput do art. 23 da Lei nº 10.871, de 2004, a proibição prevista no inciso II, “c” desse mesmo artigo, qual seja, de exercer outras atividades profissionais, aplica-se aos servidores **em efetivo exercício** nas Agências Reguladoras referidas no Anexo I dessa lei.<sup>[4]</sup>

16. Em que pese o termo “servidores” utilizado no art. 23, que poderia ensejar discussões a respeito da definição e abrangência do referido vocábulo, e a fim de dissipar quaisquer dúvidas quanto à aplicabilidade das proibições ali previstas a outros agentes públicos em exercício nas referidas agências, foi incluído o art. 36-A na lei, que tornou ainda mais explícita a extensão da vedação de exercício de outras atividades profissionais ao pessoal requisitado, em cargo comissionado e dirigentes dessas agências reguladoras, o que reforça o entendimento de que tais proibições não se encontravam adstritas aos servidores integrantes do quadro de pessoal das agências reguladoras, sendo aplicáveis, outrossim, às demais categorias de agentes públicos que porventura estejam em exercício nessas agências reguladoras.

17. Destarte, em consonância com o entendimento proferido no Parecer nº 00034/2023/CCONS/PFANVISA/PGF/AGU, observa-se que *iffobstante os empregados*

*públicos cedidos a Agências Reguladoras não terem sido mencionados, expressamente, na Nota informativa n. 98/2010/COGES/DENOP/SRFI/MP e na Nota Técnica n. 376/2017-MF parece razoável se fazer uma exegese extensiva para que o mesmo entendimento do Órgão Central do SIPEC também lhes seja aplicado, o que atenderia, ainda, o princípio da isonomia. Nesse sentido, cita-se que o art. 23, caput, da Lei nº 10.871/2004 utiliza expressão "servidores em efetivo exercício", o que, salvo melhor juízo, contemplaria os empregados públicos eventualmente cedidos a Agências Reguladoras".*

18. De mais a mais, a SGPRT/MGI, por meio da Nota Técnica SEI nº 5723/2023/MGI esclareceu o seu entendimento acerca da questão discutida nos autos, havendo ressaltado que *"embora o art. 23, caput, da Lei nº 10.871, de 2004, refira-se a "servidores em efetivo exercício nas Agências Reguladoras", entende-se que tal expressão é utilizada em conceito amplo para abarcar quem ocupa cargos públicos efetivos ou não, podendo-se incluir nesse rol empregados públicos eventualmente cedidos a essas agências. Soma-se a isso o fato de que a inclusão do art. 36-A à mesma Lei teve como efeito ampliar o alcance do regime de dedicação exclusiva já contemplado originalmente no seu art. 23, conforme asseverado no PARECER/MP/CONJUR/JD/Nº 0115-3.27/2010."*

19. Dessa forma, corrobora-se com o posicionamento firmado no âmbito do Órgão Central do Sipec, de modo a se concluir que ao empregado público cedido e em exercício nas agências reguladoras incide a proibição contida no art. 23, II, "c", da Lei nº 10.871, de 2004, de maneira que lhes é vedado o exercício de outra atividade profissional, aí incluída a advocacia privada.

20. Ainda com relação ao questionamento suscitado pela SGPRT/MGI, ao final da Nota Técnica SEI nº 5723/2023/MGI, isto é, quanto à aplicabilidade da vedação de exercício de outra atividade profissional ao empregado público que tiver sido movimentado para uma Agência Reguladora, entende-se que o mesmo raciocínio se aplica àqueles que forem movimentados para compor força de trabalho nas agências reguladoras, com fulcro no art. 93, parágrafo 7º, da Lei nº 8.112, de 1990.[5]

21. Isso porque, de acordo com a definição contida no Decreto nº 10.835, de 14 de outubro de 2021, o qual *"dispõe sobre as cessões, as requisições e as alterações de exercício para composição da força de trabalho em que a administração pública federal, direta e indireta, seja parte"*, mais especificamente em seu art. 2º, a movimentação, para fins de composição da força de trabalho de que trata o art. 93, parágrafo 7º da Lei nº 8.112, de 1990, é a alteração do exercício do agente público, para servir a outro órgão ou entidade dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

#### IV

23. Diante do exposto, nos estritos limites da competência regimental desta CONJUR-MGI, conclui-se que:

a) nos termos do Parecer/MP/CONJUR/JD/Nº 0115-3.27/2010 e do Parecer nº 89/2013/DECOR/CGU/AGU, complementado pelo Despacho nº 067/2015 do Consultor-Geral da União, de acordo com a inteligência dos art. 23, II, "c", c/c art. 36-A da Lei nº 10.871, de 2004, restou assentado o entendimento de que é vedado o exercício de outras atividades profissionais pelos servidores efetivos das agências reguladoras, bem como por aqueles requisitados, ocupantes de cargos comissionados e dirigentes nas agências reguladoras, ressalvadas as hipóteses de acumulação previstas no inciso XVI do art. 37 da CRFB/88, e a atividade de magistério;

b) outrossim, em consonância com o Parecer nº 00034/2023/CCONS/PFANVISA/PGF/AGU entende-se que, por uma exegese extensiva da alínea "c" do inciso II do art. 23 e do art. 36-A da Lei nº 10.871, de 2004, a vedação neles prevista alcança igualmente empregados públicos que se encontram em exercício nas agências reguladoras;

c) dessa forma, corrobora-se com o entendimento do Órgão Central do Sipec expresso na Nota Técnica SEI nº 5723/2023/MG, no sentido de que ao empregado público cedido e em exercício nas agências reguladoras incide a proibição contida no art. 23, II, "c", da Lei nº 10.871, de 2004, de maneira que lhe é vedado o exercício de outra atividade profissional, aí incluída a advocacia privada;

d) ademais, entende-se, na mesma linha, que é igualmente vedado o exercício de outra

atividade profissional ao empregado público que tiver sido movimentado para compor força de trabalho nas agências reguladoras, com fulcro no art. 93, parágrafo 7º, da Lei nº 8.112, de 1990.

(...)

5. Em resumo, o órgão jurídico junto a esta Pasta entendeu que o termo **servidores** utilizado no art. 23 da Lei nº 10.871, de 2004, "*que poderia ensejar discussões a respeito da definição e abrangência do referido vocábulo*", foi sanado a partir da inclusão do art. 36-A na mesma lei, criado "*a fim de dissipar quaisquer dúvidas quanto à aplicabilidade das proibições ali previstas a outros agentes públicos em exercício nas referidas agências*" e com isto "*tornou ainda mais explícita a extensão da vedação de exercício de outras atividades profissionais ao pessoal requisitado, em cargo comissionado e dirigentes dessas agências reguladoras*".

6. A partir desse pressuposto, convencionou que tal medida reforça o entendimento de que proibições de **exercício de outra atividade profissional** não se encontravam adstritas aos servidores integrantes do quadro de pessoal das agências reguladoras, sendo aplicáveis, do mesmo modo, às demais categorias de agentes públicos que estejam em exercício nas respectivas agências.

7. Nessa senda, a CONJU-MGI assentiu com o entendimento deste Órgão Central do Sipec exarado na Nota Técnica SEI nº 5723/2023/MG, no sentido de que à pessoa ocupante de público cedida e em exercício nas agências reguladoras incide a proibição contida no art. 23, II, "c", da Lei nº 10.871, de 2004, de maneira que lhe é vedado o exercício de outra atividade profissional, aí incluída a advocacia privada.

8. Por fim, entendeu que a mesma proibição também se aplica à pessoa ocupante de público que tiver sido movimentada para compor força de trabalho nas agências reguladoras, com fulcro no art. 93, parágrafo 7º, da Lei nº 8.112, de 1990, sendo-lhe, igualmente, vedado o exercício de outra atividade profissional, enquanto estiver nessas condições.

## CONCLUSÃO

9. Diante do todo o exposto e considerando o teor do Parecer nº 00086/2023/CGLEP/CONJUR-MGI/CGU/AGU, de 16 de maio de 2023 (SEI nº 4130196), da Consultoria Jurídica junto a este Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos - CONJUR/MGI, o qual corroborou o entendimento exarado 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 nº 32976763) que está de acordo com o PARECER Nº 089/2013/DECOR/CGU/AGU (SEI nº 2977658) 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 subseqüentes.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

**PAULO EDSON ROSÁRIO SILVA**

Assessor Técnico Especializado

À consideração do Diretor da Diretoria de Carreiras e Desenvolvimento de Pessoas.

Documento assinado eletronicamente

**CLEONICE SOUSA DE OLIVEIRA**

Coordenadora-Geral

De acordo. Encaminhe-se à Secretaria de Gestão de Pessoas e de Relações de Trabalho.

Documento assinado eletronicamente

**DOUGLAS ANDRADE DA SILVA**

Diretor

Aprovo. Restitua-se à Gerência-Geral de Gestão de Pessoas da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - GGPES/ANVISA, na forma proposta.

**SECRETARIA DE GESTÃO DE PESSOAS E DE RELAÇÕES DE TRABALHO**

Assinatura Eletrônica do dirigente



Documento assinado eletronicamente por **Douglas Andrade da Silva, Diretor(a)**, em 22/05/2023, às 08:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Paulo Edson Rosário Silva, Assessor(a) Técnico(a)**, em 22/05/2023, às 08:51, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cleonice Sousa De Oliveira, Coordenador(a)-Geral**, em 22/05/2023, às 10:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marilene Ferrari Lucas Alves Filha, Secretário(a) Substituto(a)**, em 23/05/2023, às 17:28, 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://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **34163822** e o código CRC **65FF9EAC**.