



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
COORDENAÇÃO DE MATÉRIA FINALÍSTICA

PARECER n. 00024/2025/CMF/PFEANAC/PGF/AGU

NUP: 00066.010144/2023-12

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC

ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM

EMENTA: CONSULTA. DIREITO ADMINISTRATIVO, AERONÁUTICO E CONSTITUCIONAL. Transporte aéreo de artigos perigosos em mala postal. Competência da ANAC. Possibilidade de fiscalização da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT (Correios). Sigilo postal dos objetos de correspondência. Relatividade. Hipóteses restritas. Jurisprudência. Tema de Repercussão Geral nº 1041. Convenção de Chicago e Anexo 18; Código Brasileiro de Aeronáutica; Lei nº 11.182, de 2005; Decreto nº 11.195, de 2022 (PNAVSEC); Decreto-lei nº 200, de 1967; RBAC 175; Lei nº 6.538, de 1978; Decreto nº 1.789, de 1996; e Decreto nº 9.358, de 2018 (Convenção Postal Universal). Orientações.

Senhor Procurador-Chefe,

1. RELATÓRIO

1. Trata-se de consulta formulada pela Superintendência de Padrões Operacionais – SPO da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC, através do Despacho 10994922, conforme os seguintes quesitos, contidos na Nota Técnica nº 93/2024/GTNO-GNOS/GNOS/SPO:

"a) A ANAC é responsável por regular e fiscalizar a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT (Correios), em suas atividades que estejam relacionadas ao transporte aéreo, por meio da aprovação de programa de treinamento, da aprovação de procedimentos e da realização de atividades de vigilância continuada para verificação do cumprimento aos requisitos do RBAC nº 175 e das orientações de suas Instruções Suplementares associadas, tal como a IS nº 175-001?

b) O termo "mala postal" utilizado no Código Brasileiro de Aeronáutica, pode ser entendido como uma generalização que inclui "objetos de correspondência, valores e encomendas", conforme aqueles definidos no Art. 7º da Lei Postal?

c) exclusivamente sobre o transporte aéreo de correspondência e considerando atividade de vigilância realizada por equipe de inspeção da ANAC:

I - uma abertura de volume acarretaria alguma violação legal?

II - uma inspeção sem abertura de volume por meio de equipamento de raios-x acarretaria alguma violação legal?

III - solicitar informações sobre o remetente e origem acarretaria alguma violação legal?

IV - verificar a documentação que ampare o transporte acarretaria alguma violação legal?

V - realizar a abertura ou desmontagem de um palete ou malote contendo correspondência mas sem abertura do conteúdo dos volumes internos acarretaria alguma violação legal?

d) exclusivamente sobre o transporte aéreo de serviço postal relativo a valores e considerando atividade de vigilância realizada por equipe de inspeção da ANAC:

I - uma abertura de volume acarretaria alguma violação legal?

II - uma inspeção sem abertura de volume por meio de equipamento de raios-x acarretaria alguma violação legal?

III - solicitar informações sobre o remetente e origem acarretaria alguma violação legal?

IV - verificar a documentação que ampare o transporte acarretaria alguma violação legal?

V - realizar a abertura ou desmontagem de um palete ou malote contendo serviço postal relativo a valores mas sem abertura do conteúdo dos volumes internos acarretaria alguma violação legal?

e) exclusivamente sobre o transporte aéreo de encomenda e considerando atividade de vigilância realizada por equipe de inspeção da ANAC:

I - uma abertura de volume acarretaria alguma violação legal?

II - uma inspeção sem abertura de volume por meio de equipamento de raios-x acarretaria alguma violação legal?

III - solicitar informações sobre o remetente e origem acarretaria alguma violação legal?

IV - verificar a documentação que ampare o transporte acarretaria alguma violação legal?

V - realizar a abertura ou desmontagem de um palete ou malote contendo encomenda mas sem abertura do conteúdo dos volumes internos acarretaria alguma violação legal?

f) há alguma restrição ou alteração de entendimento legal dependendo da localização onde ocorre tal atividade de vigilância ou inspeção (rampa, terminal de cargas do operador aéreo no sítio aeroportuário, terminal dos Correios no sítio aeroportuário, terminal dos Correios fora do sítio aeroportuário)?

g) para as perguntas acima de "c" a "f", o mesmo entendimento é válido para funcionários dos operadores aéreos?

h) a ECT pode impedir o ingresso de equipe de inspeção da ANAC em seus terminais de carga localizados dentro e fora do sítio aeroportuário, onde ocorre montagem de paletes e de sacas de mala postal destinadas ao transporte por via aérea?

i) a ECT pode impedir o ingresso de funcionário do operador aéreo em seus terminais de carga localizados dentro e fora do sítio aeroportuário, onde ocorre montagem de paletes e de sacas de mala postal destinadas ao transporte em suas aeronaves?"

2. A manifestação jurídica produzida em resposta à consulta não foi aprovada pela Coordenadora de Matéria Finalística, que, através do DESPACHO n. 00022/2025/CMF/PFEANAC/PGF/AGU, formulou os seguintes quesitos à SPO, a fim de esclarecer situações fáticas relacionadas às atividades de inspeção realizadas pela ANAC em áreas localizadas fora do sítio aeroportuário:

° A Anac realiza atividade de inspeção/fiscalização fora da área aeroportuária? Se sim favor detalhar onde ela ocorre, em quais atividades, se ela ocorre também dentro da área aeroportuária e outros detalhes que se fizerem pertinentes;

° Especificamente para o caso de inspeção dos Correios, nas localidades em que as instalações onde são montadas as malas postais estão localizadas fora da área aeroportuária, caso a Anac não venha a realizar essa inspeção nesses locais, deixando para fazê-lo somente no aeroporto, onde os *palets* já chegam montados e os objetos ensacados, indaga-se se a Agência vislumbra perda de efetividade e eficiência na sua atividade. Essa perda de efetividade e eficiência podem gerar riscos à segurança da aviação civil? Favor explicar de forma detalhada.

° Historicamente a Anac já realizou inspeção em instalações - pontos de recebimento e posto de coleta de carga - localizadas fora da área aeroportuária? Há algum normativo interno que chancele e discipline a referida atividade?

° Quaisquer outros esclarecimentos.

3. A SPO respondeu os quesitos através do Despacho 11413071, do Despacho 11423616 e do Despacho 11423616, aprovados pelo Despacho 11515476, do Superintendente de Padrões Operacionais, e devolveu os autos a essa Procuradoria Federal Especializada Junto à Agência Nacional de Aviação Civil – PFE/ANAC, para análise e manifestação.

4. É o relatório. Passa-se à análise.

2. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1 Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico:

5. Preliminarmente, a justificativa para a conclusão do parecer na presente data deu-se em razão do atendimento a demanda urgente (NUP nº 00058.033626/2025-01) e judiciais (ACP nº 1046842-64.2025.4.01.3400, Cumprimento de Sentença nº 0000565-49.2016.4.01.3100, Mandado de Segurança nº 5007591-48.2025.4.04.7001, dentre outros), além da complexidade da matéria de consulta e da grande quantidade de quesitos formulados.

6. As atividades de consultoria jurídica prestadas por essa Procuradoria Federal Especializada junto à ANAC - PFE/ANAC, órgão da Advocacia-Geral da União – AGU, decorrem do ordenamento pátrio^[1].

7. Ademais, a análise desta Procuradoria Federal é realizada nos termos do art. 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993, e do art. 10 da Lei nº 10.480, de 2002, ou seja, atentando-se aos aspectos estritamente jurídicos do questionamento.

2.2 Competência da ANAC para regular e fiscalizar o transporte aéreo de artigos perigosos:

8. A Organização de Aviação Civil Internacional (OACI) regulamenta o transporte aéreo internacional de artigos perigosos por meio do Anexo 18 à Convenção da Aviação Civil Internacional (Convenção de Chicago). Essa convenção foi ratificada pela República Federativa do Brasil por meio do Decreto nº 21.713, de 27 de agosto de 1946 (Decreto nº 21.713/1946). O Anexo 18 é complementado pelas Instruções Técnicas para o Transporte Seguro de Artigos Perigosos por Via Aérea (Doc. 9284), também emitido pela OACI.

9. O art. 21 da Lei nº 7.565, de 19 de dezembro de 1986 (Código Brasileiro de Aeronáutica – CBA), estabelece que “**salvo com autorização especial de órgão competente, nenhuma aeronave poderá transportar** explosivos, munições, arma de fogo, material bélico, equipamento destinado a levantamento aerofotogramétrico ou de prospecção, ou ainda **quaisquer outros objetos ou substâncias consideradas perigosas para a segurança pública, da própria aeronave ou de seus ocupantes**”.

10. O art. 2º da Lei nº 11.182, de 27 de setembro de 2005 (Lei nº 11.182/2005) estabelece a competência da União, por intermédio da ANAC, para regular e fiscalizar as atividades de aviação civil e de infraestrutura aeronáutica e aeroportuária. O art. 8º da mesma Lei prevê a competência da ANAC para regular a “segurança da aviação civil” (inc. X) e

para “expedir regras sobre segurança em área aeroportuária e a bordo de aeronaves civis, porte e transporte de cargas perigosas, inclusive o porte ou transporte de armamento, explosivos, material bélico ou de quaisquer outros produtos, substâncias ou objetos que possam pôr em risco os tripulantes ou passageiros, ou a própria aeronave ou, ainda, que sejam nocivos à saúde” (inc. XI). Ademais, a ANAC representa o Brasil “ em convenções, acordos, tratados e atos de transporte aéreo internacional com outros países ou organizações internacionais de aviação civil” (art. 3º, I).

11. O Decreto nº 11.195, de 8 de setembro de 2022, que “Dispõe sobre o Programa Nacional de Segurança da Aviação Civil contra Atos de Interferência Ilícita – PNAVSEC”, prevê, em seu art. 171, que “o transporte em aeronave civil de artigos perigosos e de produtos controlados observará a regulamentação prevista no Anexo 18 à Convenção de Chicago (1944) e nos atos normativos da ANAC”. A incorporação formal das disposições do Anexo 18 no ordenamento jurídico pátrio reflete o compromisso assumido pelo Estado brasileiro de colaborar para garantir a uniformidade e segurança da aviação civil internacional.

12. Por sua vez, o Regulamento Brasileiro da Aviação Civil nº 175 (RBAC 175) estabelece os requisitos para o transporte de artigos perigosos em aeronaves civis, incorporando os princípios e padrões técnicos do Anexo 18, bem como as Instruções Técnicas da ICAO (Doc 9284). Ademais, regulamenta aspectos como: classificação e identificação dos artigos perigosos; embalagem, rotulagem e marcação adequadas; treinamento de pessoal envolvido no manuseio e transporte; e procedimentos de notificação, em caso de incidentes.

13. O PNAVSEC define artigo perigoso como “todo artigo ou substância que, quando transportado por via aérea, pode constituir risco à segurança e à integridade dos passageiros e da aeronave” (art. 5º, XIX). Já o RBAC 175 aponta como artigos perigosos aqueles que podem ameaçar a saúde, a segurança operacional, os bens ou o meio ambiente, conforme Lista de Artigos Perigosos da ANAC ou sua regulamentação por Instrução Suplementar.

14. Portanto, há respaldo legal para a ANAC regulamentar e fiscalizar o transporte aéreo de artigos perigosos, tendo como paradigma as normas internacionais, zelando pela segurança desse tipo de operação.

2.3 Correios e aviação civil:

15. O art. 21, X da Constituição Federal de 1988 (CF-88) atribuiu à União a competência para manter o serviço postal, que foi descentralizado à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – ECT ou Correios, criada pelo Decreto-Lei nº 509, de 20 de março de 1969 (DL nº 509/1969). A prestação dos serviços postais e atividades correlatas é regulada pela Lei nº 6.538, de 22 de junho de 1978 (Lei nº 6.538/1978).

16. A ECT integra a Administração Pública Federal Indireta, nos termos do art. 4º, II, “b” c/c art. 5º, II, do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, sendo vinculada ao Ministério das Comunicações. Ainda que tenha natureza jurídica de direito privado, está sujeita a controle público e deve observar os princípios da administração pública previstos no art. 37 da CF-88, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Ademais, por prestar um serviço público (serviço postal), está submetida a um regime jurídico híbrido, combinando elementos de direito público (como monopólio postal, imunidade tributária recíproca e prerrogativas processuais) com elementos de direito privado (como contratação de pessoal pelo regime da CLT).

17. Em matéria de aviação civil, os tratados e convenções internacionais são firmados pelos Estados soberanos, tal como a República Federativa do Brasil, cuja organização político-administrativa *compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios* (art. 18, CF-88).

18. Portanto, os Correios integram a organização administrativa da União, que, por sua vez, compõe a estrutura do Estado brasileiro signatário de tratados e convenções sobre aviação civil internacional. Em razão disso, impõe-se à empresa Correios a obrigação alinhar sua atuação aos compromissos internacionais assumidos pelo Brasil nessa matéria, devendo sua atuação se conformar às obrigações decorrentes desses instrumentos jurídicos.

19. Por sua vez, o Anexo 18 à Convenção sobre Aviação Civil Internacional contém a definição de operador postal designado, que foi assim internalizada, no RBAC 175^[2]:

- **Operador postal designado (DPO).** Uma entidade, governamental ou não, designada oficialmente por um país membro da União Postal Universal (UPU) para operar serviços postais e cumprir com as correspondentes obrigações derivadas dos atos da Convenção da UPU em seu território.

Nota: no Brasil, a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, ou Correios.

20. Os Correios, na qualidade de operador postal designado oficialmente pela União para prestar os serviços postais no Brasil, exercem papel relevante no sistema de aviação civil, especialmente no que se refere ao transporte aéreo de artigos perigosos. Como tais envios frequentemente utilizam a malha aérea nacional e internacional, os Correios estão sujeitos às normas técnicas e de segurança estabelecidas pela aviação civil.

21. Nesse contexto, a ANAC, conforme atribuições conferidas pela Lei nº 11.182/2005, atua como autoridade responsável por regulamentar e fiscalizar esse transporte, representando o Brasil em convenções e acordos internacionais, como os decorrentes da Convenção de Chicago. Assim, os Correios têm responsabilidades específicas quanto à conformidade com as exigências legais e técnicas que regem o transporte seguro de artigos perigosos por via aérea.

22. Por exemplo, o art. 10.2.2 do Anexo 18 à Convenção de Chicago expressamente prevê que os programas de treinamento de artigos perigosos para operadores postais designados devem ser aprovados pela autoridade de aviação civil do país onde a mala postal for aceita pelo operador postal designado^[3]. Tal regra também foi internalizada, no RBAC 175 (grifo nosso):

175.51 Programas de treinamento de artigos perigosos

(a) O empregador de pessoas que desempenham funções que objetivam garantir que artigos perigosos sejam transportados de acordo com este Regulamento deve estabelecer e manter um programa de treinamento de artigos perigosos.

(b) Análise e aprovação.

(...)

(2) O programa de treinamento de artigos perigosos do operador postal designado brasileiro deve ser submetido à análise e à aprovação da ANAC.

23. Ademais, o art. 10.2.3 contém recomendação de que programas de treinamento de artigos perigosos requeridos de entidades que não sejam operadores aéreos e operadores postais designados deveriam ser aprovados conforme determinado pela autoridade nacional competente^[4].

24. Ressalte-se que o próprio Anexo 18 da Convenção de Chicago dedica uma seção específica ao tema, o artigo 11.4, intitulado “Artigos perigosos enviados por via postal”, o que evidencia a relevância global da matéria. Ao incluir expressamente o transporte postal entre os contextos regulados, a OACI reconhece a importância e os riscos associados ao envio de artigos perigosos por meio dos serviços postais, reforçando a necessidade de conformidade com normas internacionais também nesse setor. Em tradução livre, assim prevê tal dispositivo^[5]:

Os procedimentos do operador postal designado para controle da introdução de artigos perigosos em malas postais no transporte aéreo devem ser aprovados pela autoridade de aviação civil do país onde a mala postal é aceita.

Nota1.- De acordo com a Convenção da União Postal Universal (UPU), artigos perigosos não são permitidos em mala postal, exceto conforme previsto nas Instruções Técnicas.

Nota2.- A União Postal Universal estabelece procedimentos para controlar a introdução de artigos perigosos no transporte aéreo por meio dos serviços postais (veja a Regulamentação de Encomendas Postais e a Regulamentação de Cartas Postais da UPU).

Nota 3.- No Suplemento das Instruções Técnicas (Parte S-1, Capítulo 3), proporciona-se orientação sobre a aprovação dos procedimentos estabelecidos pelos operadores postais designados para regular a introdução de artigos perigosos no transporte por via aérea.

25. Alinhado com as normas e recomendações internacionais, o RBAC 175 também previu restrições semelhantes ao transporte de artigos perigosos por via postal (g. n.):

175.13 Transporte de artigos perigosos por via postal

(a) De acordo com a Convenção da União Postal Universal (UPU), **artigos perigosos**, como definidos neste Regulamento, **com exceção dos listados em Instrução Suplementar, não são permitidos em mala postal**.

(b) Os procedimentos de operadores postais designados (DPO) para controlar a introdução de artigos perigosos em mala postal no transporte aéreo **estão sujeitos à análise e aprovação da autoridade de aviação civil do país onde a mala postal é aceita**.

26. Por sua vez, o PNAVSEC também estabelece regras de segurança no transporte aéreo relacionadas à atividades exercidas pelos Correios (g. n.):

Art. 161. Carga expressa, **malas postais**, encomendas de serviço de mensageiro e de serviço de courier, **antes de embarcadas em aeronave de passageiros, serão inspecionadas conforme os atos normativos da ANAC**.

Art. 162. Carga aérea, encomenda de serviço de mensageiro e de serviço de courier, carga expressa e **malas postais serão manuseadas e movimentadas em ambiente seguro e terão vigilância permanente**.

Art. 163. **Malas postais**, carga em geral, carga expressa, serviço de courier e malotes a serem expedidos **serão previamente conferidos quanto à sua segurança pelos agentes credenciados responsáveis pela expedição, antes de serem entregues ao operador aéreo**.

(...)

Art. 165. **O agente postal estabelecerá controles de segurança, desde a coleta até o embarque de suas remessas postais**.

(...)

Art. 167. **As instalações utilizadas para recebimento, armazenagem e despacho** de carga aérea, **mala postal**, malote, bagagens, encomenda de serviço de mensageiro e serviço de courier **serão protegidas contra o acesso não autorizado**.

(...)

Art. 169. **Os responsáveis pela expedição de mala postal e de malote, antes de embarcá-los em aeronave de passageiros, procederão à inspeção de segurança**.

Art. 170. **A administração postal supervisionará as operações de embarque e desembarque das malas postais, em coordenação com o serviço aduaneiro, com o operador do aeródromo e com os outros órgãos**

de controle.

27. Essa regulamentação evidencia a preocupação das autoridades brasileiras em alinhar-se aos padrões internacionais de segurança da aviação civil, reforçando a relevância da matéria no contexto global. Ao integrar os operadores postais às políticas de segurança da aviação, o PNAVSEC demonstra que o transporte postal aéreo é parte essencial da cadeia logística internacional e, portanto, sujeito às mesmas exigências rigorosas de controle e prevenção de riscos.

28. Há, ainda, responsabilidades gerais do expedidor em relação a artigos perigosos a serem destinados ao transporte aéreo, prevista no art. 7.1 do Anexo 18^[6]:

CAPÍTULO 7. RESPONSABILIDADES DO EXPEDIDOR

7.1 Requisitos gerais

Antes de uma pessoa oferecer qualquer volume ou sobrebalagem contendo artigos perigosos para transporte por via aérea, essa pessoa deve assegurar-se de que os artigos perigosos não sejam proibidos para transporte por via aérea e de que estejam devidamente classificados, embalados, marcados, etiquetados e acompanhados pelo correspondente documento de transporte de artigos perigosos devidamente formalizado, tal como especificado neste Anexo e nas Instruções Técnicas.

29. Tais responsabilidades também foram internalizadas no RBAC 175 (g. n.):

175.251 Requisitos gerais

(a) É responsabilidade do expedidor, bem como daqueles que atuam em seu nome, garantir que todos os requisitos aplicáveis ao transporte aéreo sejam cumpridos.

(b) Antes de uma pessoa, organização ou empresa oferecer qualquer volume ou sobrebalagem contendo artigos perigosos para transporte por via aérea, ela deve garantir que:

- (1) os objetos ou as substâncias não sejam proibidos para transporte aéreo (ver Subparte A deste Regulamento);
 - (2) os artigos perigosos estejam devidamente classificados, embalados, marcados e etiquetados ou de outra forma satisfaçam às condições de transporte conforme este Regulamento e Instrução Suplementar; e
 - (3) o documento de transporte de artigos perigosos tenha sido corretamente preenchido e a declaração assinada.
- (c) Contêineres de carga, embalagens ou sobrebalagens que contiveram artigos perigosos devem ser tratadas na forma estabelecida em Instrução Suplementar.

175.253 Informações aos funcionários

(a) O expedidor deve fornecer informações aos seus funcionários de forma a permiti-los desempenhar as funções pelas quais são responsáveis, no que diz respeito ao transporte aéreo de artigos perigosos.

30. Segundo o RBAC 175, a ECT pode assumir a função de expedidor, dependendo das circunstâncias da remessa. O RBAC 175.3 define "expedidor" como "qualquer pessoa ou organização que, em nome próprio ou em nome de outrem, oferece artigos perigosos para transporte aéreo"^[7]. Já o operador postal é a entidade oficialmente designada para a prestação dos serviços postais, o que, no caso do Brasil, inclui os Correios.

31. Assim, quando os Correios aceitam artigos perigosos para transporte aéreo — intencionalmente ou por erro do remetente — e os encaminham dentro da cadeia logística aérea, eles podem ser considerados expedidores sob a ótica da regulamentação aeronáutica, assumindo as responsabilidades correspondentes, como garantir a conformidade com as exigências de embalagem, rotulagem, documentação e notificação de incidentes, conforme previsto no RBAC 175. Essa sobreposição de papéis reforça a importância de os operadores postais manterem procedimentos rigorosos de triagem e capacitação, dado o impacto direto de suas atividades na segurança da aviação civil.

32. De outro lado, a Lei nº 6.538/1978, enumera, no seu art. 13, os itens que não podem ser objeto de serviços postais:

Art. 13 - Não é aceito nem entregue:

I - objeto com peso, dimensões, volume, formato, endereçamento, franqueamento ou acondicionamento em desacordo com as normas regulamentares ou com as previstas em convenções e acordos internacionais aprovados pelo Brasil;

II - substância explosiva, deteriorável, fétida, corrosiva ou facilmente inflamável, cujo transporte constitua perigo ou possa danificar outro objeto;

III - cocaína, ópio, morfina, demais estupefacientes e outras substâncias de uso proibido;

IV - objeto com endereço, dizeres ou desenho injuriosos, Ameaçadores, ofensivos a moral ou ainda contrários a ordem pública ou aos interesses do País;

V - animal vivo, exceto os admitidos em convenção internacional ratificada pelo Brasil;

VI - planta viva;

VII - animal morto;

VIII - objeto cujas indicações de endereçamento não permitam assegurar a correta entrega ao destinatário;

IX - objeto cuja circulação no País, exportação ou importação, estejam proibidos por ato de autoridade competente.

33. Como reforço adicional às normas já previstas no marco regulatório da aviação civil, é possível interpretar o inciso IX do art. 13 da Lei nº 6.538/1978 como convergente com as disposições do RBAC nº 175 e demais regulamentações da

ANAC. Tal inciso, ao vedar a circulação de objetos proibidos por ato de autoridade competente, pode — e deve — ser entendido como abrangendo a proibição do transporte aéreo de artigos perigosos que estejam em desacordo com os requisitos técnicos estabelecidos pela autoridade de aviação civil. Isso inclui, por exemplo, itens que são totalmente vedados no modal aéreo, bem como aqueles que, embora permitidos, dependem do cumprimento rigoroso de condições específicas, como embalagens homologadas, camadas protetoras adicionais, identificação adequada e limitações quantitativas por aeronave. Essa leitura harmoniza a legislação postal com o arcabouço regulatório da aviação civil, promovendo segurança jurídica e operacional no transporte aéreo de cargas.

34. Diante do exposto, **conclui-se** que a legislação setorial confere à ANAC plena competência para fiscalizar os Correios no que se refere ao cumprimento das normas aplicáveis ao transporte aéreo de artigos perigosos. Importa destacar que esse poder fiscalizatório não se limita ao momento do embarque ou ao transporte em si, podendo ser exercido em qualquer etapa da cadeia logística destinada ao transporte aéreo — incluindo coleta, triagem, armazenamento e preparação das remessas.

35. Adicionalmente, a ANAC, no exercício de sua função regulatória, tem autoridade para acessar as instalações do operador postal, com o objetivo de inspecionar o empacotamento de cargas e da mala postal destinadas ao transporte por via aérea. Isso permite à agência verificar, de forma direta, a conformidade com os requisitos técnicos e de segurança previstos no RBAC 175 e demais regulamentos aplicáveis, prevenindo riscos à aviação civil e assegurando que somente remessas adequadas e devidamente acondicionadas integrem a malha aérea. Trata-se de um mecanismo essencial para garantir a segurança operacional e a aderência às normas internacionais das quais o Brasil é signatário.

2.4 Atividades Exercidas Pelos Correios e Sigilo Postal:

36. Os serviços postais, definidos no art. 7º da Lei nº 6.538/1978, envolvem o "recebimento, expedição, transporte e entrega" de correspondência, valores e encomendas. Em 2009, o Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 46-7/DF (ADPF 46), reconheceu esses serviços como públicos, atribuídos com exclusividade à ECT, excetuando apenas encomendas e impressos"^[8].

37. A partir da interpretação fixada na ADPF 46 e considerando as definições constantes na Lei nº 6.538/1978, assim são classificados os serviços postais^[9]:

A Lei nº 6.538/78 estabelece dois grupos de atividades relativas a objetos postais: as atividades exclusivamente desempenhadas pelos Correios (submetidas a monopólio postal), e atividades submetidas à livre concorrência (desempenhadas pelos Correios, mas também por empresas privadas, inexistindo, os privilégios do monopólio postal estabelecido). Assim, pela redação da Lei nº 6.538/78,7 estariam ainda sujeitas ao monopólio postal: (i) carta: objeto de correspondência, com ou sem envoltório, sob a forma de comunicação escrita, de natureza administrativa, social, comercial, ou qualquer outra, que contenha informação de interesse específico do destinatário; (ii) cartão-postal: objeto de correspondência, de material consistente, sem envoltório, contendo mensagem e endereço; e, (iii) correspondência agrupada: reunião, em volume, de objetos da mesma ou de diversas naturezas, quando, pelo menos um deles, for sujeito ao monopólio postal, remetidos a pessoas jurídicas de direito público ou privado e/ou suas agências, filiais ou representantes. Por outro lado, não estão sujeitas a tal monopólio: (i) encomenda: objeto com ou sem valor mercantil, para encaminhamento por via postal; (ii) pequena encomenda: objeto de correspondência, com ou sem valor mercantil, com peso limitado, remetido sem fins comerciais; (iii) impresso: reprodução obtida sobre material de uso corrente na imprensa, editado em vários exemplares idênticos; e, (iv) cecograma: objeto de correspondência impresso em relevo, para uso dos cegos. (...)

38. Portanto, conforme a ADPF 46, os Correios exercem tanto atividades típicas de serviço público, protegidas pelo monopólio da União (como a entrega de cartas), quanto atividades econômicas submetidas à livre concorrência (como encomendas e logística). Essa distinção permite à empresa atuar como operadora oficial do Estado e, ao mesmo tempo, como agente no mercado concorrencial, sujeita à regulação de órgãos como a ANAC.

39. Dessas atividades, o sigilo postal garantido pelo art. 5º, XII, da CF-88 resguarda exclusivamente as atividades compreendidas no serviço postal sob regime de monopólio da União, conforme definido pela Lei nº 6.538/1978. Isso inclui a correspondência de caráter pessoal — como cartas, cartões-postais, telegramas e demais objetos de comunicação interpessoal — que constituem o núcleo do serviço postal monopolizado.

40. Por outro lado, as atividades de natureza econômica desempenhadas pelos Correios, como o transporte de encomendas, serviços de logística integrada e remessas comerciais (por exemplo, mercadorias adquiridas via comércio eletrônico), não estão abrangidas pelo sigilo postal constitucional, salvo se envolverem conteúdo que configure correspondência pessoal protegida ou houver disposição legal específica aplicável.

41. Ou seja, o sigilo postal protege apenas as comunicações interpessoais inseridas no serviço postal público, e não se estende automaticamente a encomendas e serviços comerciais, os quais podem ser fiscalizados pelas autoridades competentes, como a ANAC, no contexto do transporte aéreo. Portanto, a atuação da ANAC nesse âmbito é legítima e necessária para garantir a segurança da aviação civil, podendo ser exercida em perfeita consonância com os limites constitucionais do sigilo postal.

42. Ressalte-se, ainda, que o sigilo postal assegurado pelo art. 5º, XII, da CF-88, também comporta abrandamentos. A própria Constituição prevê a possibilidade de limitação de direitos fundamentais mediante lei, como indicam os incisos XII, XIII e XV do art. 5º, ao empregar expressões como “nos termos da lei” ou “nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer”. Em certos casos, utiliza conceitos jurídicos indeterminados, como a “função social” da propriedade, para orientar a

conformação dos direitos. Tais previsões autorizam restrições proporcionais e razoáveis, conforme o caso concreto, mediante a devida ponderação entre os interesses público e privado^[10].

43. Segundo entendimento do STF, “não há direitos fundamentais absolutos”^[11], sendo possível a limitação dos direitos individuais em favor do interesse coletivo. Assim, o sigilo postal, embora protegido pelo art. 5º, XII, da CF-88, pode ser restringido de forma proporcional, especialmente para resguardar outros valores públicos. Trata-se, portanto, de uma liberdade relativa, sujeita aos princípios da vida em sociedade.

44. Em precedente paradigmático, o STF reconheceu a possibilidade de quebra do sigilo de correspondência no âmbito penal, afirmando que “a cláusula tutelar da inviolabilidade do sigilo epistolar não pode constituir instrumento de salvaguarda de práticas ilícitas” (HC nº 70.814/SP, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 24/6/94). No mesmo sentido, destacou-se que a quebra de sigilo somente é válida mediante autorização judicial e com finalidade de investigação criminal (RE 389808, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 15/12/2010; HC 198244 AgR, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 9/10/2021).

45. No Recurso Extraordinário nº 1.116.949, tema 1.041 da repercussão geral, o STF fixou a tese de que “sem autorização judicial ou fora das hipóteses legais, é ilícita a prova obtida mediante abertura de carta, telegrama, pacote ou meio análogo”. Contudo, nos embargos de declaração julgados em 30/11/2023, a Corte esclareceu que, em relação a encomendas postadas nos Correios, a prova poderá ser lícita quando houver fundados indícios da prática de atividade ilícita, com a devida formalização das providências adotadas (RE 1.116.949 ED, Rel. Min. Edson Fachin, DJe 24/5/2024).

46. Dessa forma, o STF firmou entendimento de que o sigilo postal protege essencialmente o conteúdo da comunicação pessoal. Bens transportados em encomendas comerciais não estão abrangidos pelo mesmo nível de proteção, o que permite sua inspeção por órgãos de fiscalização sem afronta a direitos fundamentais.

47. Também a própria Lei nº 6.538/1978 estabelece exceções que não configuram violação do sigilo de correspondência, apesar da regra geral prevista em seu art. 5º, que determina a inviolabilidade (g. n.):

Art. 5º - O sigilo da correspondência é inviolável.

Parágrafo único - A ninguém é permitido intervir no serviço postal ou no serviço de telegrama, salvo nos casos e na forma previstos em lei.

Art. 6º - As pessoas encarregadas do serviço postal ou do serviço de telegrama são obrigadas a manter segredo profissional sobre a existência de correspondência e do conteúdo de mensagem de que tenham conhecimento em razão de suas funções.

Parágrafo único - **Não se considera violação do segredo profissional, indispensável à manutenção do sigilo de correspondência** a divulgação do nome do destinatário de objeto postal ou de telegrama que não tenha podido ser entregue por erro ou insuficiência de endereço.

(...)

Art. 10 - **Não constitui violação de sigilo da correspondência postal** a abertura de carta:

I - endereçada a homônimo, no mesmo endereço;

II - que apresente indícios de conter objeto sujeito a pagamento de tributos;

III - que apresente indícios de conter valor não declarado, objeto ou substância de expedição, uso ou entrega proibidos;

IV - que deva ser inutilizada, na forma prevista em regulamento, em virtude de impossibilidade de sua entrega e restituição.

Parágrafo único - Nos casos dos incisos II e III a abertura será feita obrigatoriamente na presença do remetente ou do destinatário.

(...)

Art. 28 - **Não constitui violação do sigilo de correspondência** o conhecimento do texto de telegrama endereçado a homônimo, no mesmo endereço.

48. A Lei nº 6.538/1978 define correspondência como “toda comunicação de pessoa a pessoa, por meio de carta, através da via postal, ou por telegrama”. Ou seja, o sigilo postal protege a comunicação, e não o meio pelo qual é transmitida (carta ou telegrama).

49. Foram encontrados julgados admitindo, em apurações criminais, a abertura de encomendas postadas pelos Correios, desde que respeitado o parágrafo único do art. 10 da Lei nº 6.538/1978, ao fundamento de que estas não são protegidas pelo sigilo postal próprio das cartas e telegramas.

50. O Superior Tribunal de Justiça (STJ) já diferenciou expressamente encomendas de correspondência. No RHC n. 10.537/RJ, relator Ministro Edson Vidigal, Quinta Turma, julgado em 13/3/2001, DJ de 2/4/2001, p. 311, a Corte afirmou:

"1. Correspondência, para os fins tutelados pela Constituição da República (art. 5º, VII) é toda comunicação de pessoa a pessoa, por meio de carta, através da via postal ou telegráfica. (Lei nº 6.538/78).

2. A apreensão pelo Juiz competente, na agência dos Correios, de encomenda, na verdade tigre de pelúcia com cocaína, não atenta contra a Constituição da República, art. 5º, VII. Para os fins dos valores tutelados, encomenda não é correspondência."

51. Em decisão monocrática proferida no Recurso Especial Nº 2.134.353/RS, o Ministro Relator Jesuíno Rizzato

reiterou que:

(...)

Não se imagina viável que [...] cada pacote detectado como suspeito seja objeto de um pedido específico de quebra de sigilo.

(...)

Considero, ainda, quando um pacote despachado contém em seu interior uma mercadoria ou produto suspeitos, não está em jogo a proteção da intimidade, que é o cerne da garantia constitucional do sigilo de correspondência, pois não se está a violar qualquer tipo de comunicação escrita ou de conteúdo que veicule manifestação de pensamento."

52. A jurisprudência da Justiça Federal também tem reconhecido que a proteção constitucional do sigilo recai sobre o conteúdo comunicacional, e não sobre objetos ou bens enviados por via postal, como ilustram julgados dos Tribunais Regionais Federais da 1ª e 3ª Região:

(...) Nos termos da jurisprudência pátria, na hipótese de apreensão de drogas ou moeda falsa em correspondência enviada pelos Correios, não há falar em violação de sigilo "porque o sigilo alcança apenas o conteúdo comunicação e não objetos encaminhados por via postal, que caracterizam encomenda; e porque sendo proibida a remessa de drogas pelo correio, são compatíveis com a Constituição as normas que preveem a abertura e apreensão dos envoltórios que contenham tais substâncias. Precedentes. (STJ, REsp 1486187, Rel. Reynaldo Soares da Fonseca, decisão publicada em 30/05/2018). (...)

(ACR 1012569-53.2021.4.01.3900, Desembargador Federal César Jatahy, TRF1 - Quarta Turma, PJe 01/12/2022 PAG.)

(...) A garantia da inviolabilidade da correspondência constante da Constituição visa proteger a comunicação entre pessoas feita por via postal, e não a remessa de objetos, bens ou mercadorias. Apenas a mensagem encaminhada por correspondência encontra-se protegida pela inviolabilidade de seu sigilo, e não objetos. (...)

(Apelação Criminal – 33945, ApCrim 0010017-52.2004.4.03.6106, processo antigo: 2004.61.06.010017-0, Juiz Convocado Márcio Mesquita, TRF3 - Primeira Turma, e-DJF3 Judicial 1, DATA:14/07/2014)

(...) ...embora o art. 5º, XII, da Constituição da República garanta a inviolabilidade do sigilo de correspondência, tal garantia não encerra valor absoluto, pois comporta delimitação legal que venha regulamentar o despacho de encomendas, por sua vez sujeitas à fiscalização pelas autoridades administrativas dela encarregadas. Não se concebe que a garantia constitucional se resolvesse em proteção à perpetração de ilícitudes fiscais ou, mais ainda, crimes (contrabando, tráfico), de maneira tal, à vista de indícios que reclamem sua intervenção, as autoridades administrativas estão habilitadas a proceder a fiscalização de que estão incumbidas, desde que os façam dentro da legislação respectiva. (...)

(Apelação Criminal - ApCrim 5001527-26.2021.4.03.6181, Desembargador Federal Andre Custodio Nekatschalow, TRF3 - 5ª Turma, Intimação via sistema, data: 14/03/2024)

53. Portanto, o sigilo de correspondência, embora consagrado como direito fundamental pela Constituição (art. 5º, XII), não é absoluto. A jurisprudência distingue correspondência (cartas e mensagens pessoais) — protegida integralmente — de encomendas postais (bens ou mercadorias), que podem ser fiscalizadas em hipóteses excepcionais, como:

1. Investigação Criminal e Interesse Público: pode ser autorizado judicialmente quando necessário para a elucidação de crimes, especialmente em investigações de tráfico de drogas, corrupção e organização criminosa;
2. Fiscalização Tributária e Aduaneira: autoridades alfandegárias podem inspecionar correspondências internacionais para coibir ilícitos, como contrabando e descaminho, conforme previsto no Código Tributário Nacional; e
3. Segurança Pública e Defesa Nacional: em situações que envolvam ameaças à segurança do Estado, medidas excepcionais podem ser adotadas, desde que devidamente justificadas. Por exemplo, a própria Constituição prevê que o decreto que instituir o estado de defesa determinará as medidas de restrições ao direito de sigilo de correspondência (art. 136, § 1º, I, "b").

54. Não se identificaram decisões judiciais que admitissem a quebra do sigilo de cartas ou telegramas fora dessas hipóteses, tampouco no exercício ordinário do poder de polícia administrativa. Em qualquer cenário, a quebra do sigilo deve observar os princípios da excepcionalidade, fundamentação, proporcionalidade e do devido processo legal, assegurando-se proteção contra arbitrariedades.

55. Tendo em conta que são restritas as hipóteses em que se admite a relativização do sigilo de correspondência e a escassa jurisprudência sobre o tema, as ações de fiscalização da ANAC visando verificar o atendimento das regras de segurança no transporte aéreo de artigos perigosos devem ser cercadas de precauções, além das medidas de segurança previstas no PNAVEC para carga e mala postal e dos controles de segurança relativos a carga e mala postal previstos nos regulamentos setoriais aplicáveis.

56. Nas normas consultadas, não há qualquer restrição quanto ao local de realização das ações de fiscalização pela ANAC. Assim, não cabe ao intérprete impor limitações não previstas. Caso o risco à segurança da aviação seja identificado na etapa de montagem da mala postal, é nesse momento que a atividade fiscalizatória deve incidir para o eliminar ou mitigar.

57. No limite, caso haja embaraço à fiscalização da ANAC em relação a artigos perigosos em mala postal, os fiscais

podem impedir o embarque por motivos de segurança, com fundamento no art. 18 da Lei nº 6.538/1978 e no art. 21 do CBA c/c art. 8º, X, da Lei nº 11.182/2005, até que o risco seja eliminado ou mitigado.

2.5 Mala postal:

58. Mala Postal é definida no RBAC 175 como sendo "remessa de correspondência e de outros itens, enviados pelos serviços postais e destinados a serem entregues aos serviços postais, de acordo com as regras da União Postal Universal – UPU".

59. A Lei nº 6.538/1978 não a define, mas no Decreto nº 1.789, de 12 de janeiro de 1996 (Decreto nº 1.789/1996), que “dispõe sobre o Intercâmbio de Remessas Postais Internacionais, que disciplina seu controle aduaneiro e dá outras providências”, encontram-se elementos identificadores do que seja mala postal (g. n.):

Art. 2º Para fins deste Decreto, considera-se:

(...)

V - mala ou **mala postal**, os recipientes em que são transportadas as remessas;

VI - **remessa**, a remessa postal internacional que pode ser objeto de correspondência, mala M, encomenda ou remessa expressa;

VII - **objeto de correspondência**, as cartas, os cartões postais, os impressos, os cecogramas e as pequenas encomendas ("petit paquet");

VIII - mala M, a mala especial contendo exclusivamente impressos, de um mesmo remetente para um mesmo destinatário;

60. A definição do que seja objeto de correspondência constante no citado inciso VII do art. 2º alinha-se ao § 1º do art. 7º da Lei nº 6.538/1978:

Art. 7º (...)

§ 1º - São objetos de correspondência:

- a) carta;
- b) cartão-postal;
- c) impresso;
- d) cecograma;
- e) pequena - encomenda.

61. A partir de tais definições normativas, conclui-se que mala postal consiste no recipiente usado pelas administrações postais para agrupar e transportar objetos postais (cartas, encomendas, pequenos pacotes) entre unidades postais ou entre países. Portanto, é uma unidade de transporte agregada de objetos postais, usada na logística das atividades dos Correios.

62. A mala postal pode conter tanto objetos protegidos pelo sigilo postal quanto objetos não submetidos a essa proteção, competindo aos Correios organizá-los de forma a permitir sua distinção quanto à aplicação do sigilo.

63. O art. 18 da Lei nº 6.538/1978 estabelece a obrigatoriedade de condução de malas postais "em veículos, embarcações e aeronaves em todas as empresas de transporte, **ressalvados os motivos de segurança, sempre que solicitada por autoridade competente**, mediante justa remuneração, na forma da lei". Portanto, o transporte aéreo de mala postal também pode ser impedido pela ANAC por motivos de segurança.

2.6 Valores:

64. Segundo consta no Protocolo Final da Convenção Postal Universal, promulgada pelo Decreto nº 9.358, de 30 de abril de 2018 (Decreto nº 9.358/2018), “a administração postal do Brasil reserva-se o direito de não aceitar qualquer tipo de objeto de correspondência (ordinário, registado ou com valor declarado) contendo moedas, notas de banco em circulação ou qualquer título ao portador” [artigo VIII - Proibições (encomendas postais), item 11] e “a administração postal do Brasil está autorizada a não aceitar encomendas com valor declarado contendo moedas e moeda papel em circulação, assim como qualquer valor ao portador, dado que a sua regulamentação interna assim o proíbe” [artigo IX - Proibições (encomendas postais), item 3].

65. Ademais, o art. 15 da Convenção Postal Universal (Anexo III ao Decreto nº 9.358/2018) proíbe o envio de moedas, notas, metais e pedras preciosas, joias e outros objetos de valor em correspondências e encomendas sem valor declarado. Exceções são admitidas apenas se autorizadas pela legislação dos países de origem e destino.

66. Atualmente, o transporte de valores é regulado pela Lei nº 7.102, de 20 de junho de 1983 (Lei nº 7.102/1983), lei mais recente e específica que aquela que regula os serviços postais e que, associada a normas editadas pelo Banco Central do Brasil e pelo Departamento de Polícia Federal, prevê que o transporte de valores é atividade que exige autorização, veículos blindados, vigilantes armados, treinamento especializado e rigorosos protocolos de segurança para garantir a integridade da carga e dos envolvidos.

67. Considerando que valores não foram previstos como conteúdo da mala postal, no art. 2º do Decreto nº 1.789/1996, assim como as reservas do Estado brasileiro à Convenção Postal Universal e a existência de lei específica sobre

transporte de valores, há indícios de que a ECT não realiza postagem de moeda em espécie, remanescendo apenas o vale-postal como serviço postal relacionado a valores (art. 7º, §2º, da Lei nº 6.538/1978).

68. Sobre o ponto, pode a ECT admitir transporte de valores em circunstâncias específicas, cuja investigação escapa à análise jurídica. Dessa forma, **recomenda-se** que a consultante indague diretamente os Correios para esclarecer a atual situação da prestação de serviços postais relativos a valores e se tais objetos integram a mala postal.

69. Ademais, nem na Nota Técnica nº 93/2024/GTNO-GNOS/GNOS/SPO, nem nos despachos posteriores ao DESPACHO n. 00022/2025/CMF/PFEANAC/PGF/AGU (11282971), há exposição de fatos e circunstâncias que envolvam transporte de valores pelos Correios ou como artigos perigosos, ponto central da consulta. Ressalte-se que, nos termos do art. 7º, §1º, da IN nº 17/2009, a solicitação de parecer jurídico, além das "questões da consulta, formuladas sob forma de perguntas objetivas", deverá conter, "exposição dos fatos e circunstâncias da questão sob a análise do órgão"; "breve histórico dos encaminhamentos e debates internos sobre a matéria" e "avaliação, se possível, das repercussões da questão". Na ausência desses elementos, não há como se responder a uma consulta, em abstrato.

3. CONCLUSÃO

70. Diante do exposto, responde-se à consulta formulada pela SPO, nos seguintes termos:

"a) A ANAC é responsável por regular e fiscalizar a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos - ECT (Correios), em suas atividades que estejam relacionadas ao transporte aéreo, por meio da aprovação de programa de treinamento, da aprovação de procedimentos e da realização de atividades de vigilância continuada para verificação do cumprimento aos requisitos do RBAC nº 175 e das orientações de suas Instruções Suplementares associadas, tal como a IS nº 175-001?

71. **RESPOSTA:** Sim.

b) O termo "mala postal" utilizado no Código Brasileiro de Aeronáutica, pode ser entendido como uma generalização que inclui "objetos de correspondência, valores e encomendas", conforme aqueles definidos no Art. 7º da Lei Postal?

72. **RESPOSTA:** O termo "mala postal" utilizado no CBA pode ser entendido como uma generalização, contudo, as reservas feitas pelo Estado brasileiro à Convenção Postal Universal e a existência de lei específica sobre transporte de valores indicam que os Correios não transportam valores, de modo que a mala postal comportaria apenas objetos de correspondência e encomendas. Recomenda-se, no caso, confirmar junto à empresa Correios se presta algum serviço postal relativo a valores que não seja vale-postal.

c) exclusivamente sobre o transporte aéreo de correspondência e considerando atividade de vigilância realizada por equipe de inspeção da ANAC:

I - uma abertura de volume acarretaria alguma violação legal?

73. **RESPOSTA:** Sim, a abertura de volume configura violação ao sigilo de correspondência quando recai sobre objetos protegidos (como cartas, cartões postais e correspondência agrupada), fora das hipóteses legais previstas na Lei nº 6.538/1978 ou em outra norma, em contextos não admitidos pela jurisprudência — como investigação criminal, fiscalização tributária ou aduaneira, ou situações de segurança pública e defesa nacional —, ou ainda quando realizada de forma recorrente, sem autorização judicial, ou sem observância da razoabilidade e proporcionalidade.

II - uma inspeção sem abertura de volume por meio de equipamento de raios-x acarretaria alguma violação legal?

74. **RESPOSTA:** A princípio, não. Contudo, em se tratando de objetos de correspondência resguardados pelo sigilo postal (carta, cartão postal e correspondência agrupada), é recomendável que a fiscalização utilize previamente outras averiguações, como conferência de etiquetas ou escritos na parte exterior e visível desses objetos, checagem de peso, verificação de documentação que ampare o transporte, por exemplo, antes de realizar inspeção não invasiva (raio-X).

III - solicitar informações sobre o remetente e origem acarretaria alguma violação legal?

75. **RESPOSTA:** Em relação aos objetos de correspondência resguardados pelo sigilo postal, o art. 6º da Lei nº 6.538/1978 prevê que "as pessoas encarregadas do serviço postal ou do serviço de teleograma são obrigadas a manter sigilo profissional sobre a existência de correspondência e do conteúdo de mensagem de que tenham conhecimento em razão de suas funções". Considera-se possível à fiscalização solicitar informações complementares sobre os objetos de correspondência eventualmente inspecionados, desde que essas informações não sejam resguardadas por outros sigilos assegurados no ordenamento jurídico, como sigilo fiscal, bancário, profissional e de dados pessoais, por exemplo. Assim, a depender da informação solicitada sobre o remetente e a origem do objeto, pode haver violação legal se a informação pedida for protegida por sigilo legal.

IV - verificar a documentação que ampare o transporte acarretaria alguma violação legal?

76. **RESPOSTA:** Não.

V - realizar a abertura ou desmontagem de um palete ou malote contendo correspondência mas sem abertura do conteúdo dos volumes internos acarretaria alguma violação legal?

77. **RESPOSTA:** Não.

d) exclusivamente sobre o transporte aéreo de serviço postal relativo a valores e considerando atividade de vigilância realizada por equipe de inspeção da ANAC:

I - uma abertura de volume acarretaria alguma violação legal?

II - uma inspeção sem abertura de volume por meio de equipamento de raios-x acarretaria alguma violação legal?

III - solicitar informações sobre o remetente e origem acarretaria alguma violação legal?

IV - verificar a documentação que ampare o transporte acarretaria alguma violação legal?

V - realizar a abertura ou desmontagem de um palete ou malote contendo serviço postal relativo a valores mas sem abertura do conteúdo dos volumes internos acarretaria alguma violação legal?

78. **RESPOSTA:** Segundo as razões apontadas nos parágrafos 64 a 69 desse Parecer, seria improvável juridicamente a ocorrência de transporte aéreo de serviço postal relativo a valores prestado pelos Correios. Além disso, a consulta não mencionou ocorrências específicas relacionadas a serviços postais de valores e artigos perigosos, limitando-se à citação da legislação. Dessa forma, entende-se que não há elementos suficientes para a emissão de manifestação jurídica sobre o tema, em caráter hipotético.

e) exclusivamente sobre o transporte aéreo de encomenda e considerando atividade de vigilância realizada por equipe de inspeção da ANAC:

I - uma abertura de volume acarretaria alguma violação legal?

79. **RESPOSTA:** A depender das circunstâncias do caso concreto, a abertura de encomendas pode ser admitida, desde que observados os limites legais e jurisprudenciais. Os tribunais distinguem correspondência de encomenda, entendendo que esta não está protegida pelo sigilo postal conferido àquela. A abertura de encomenda deve ser excepcional e proporcional ao bem jurídico tutelado. No Tema de Repercussão Geral nº 1041, o STF reconheceu a licitude da abertura de encomenda postada nos Correios quando houver fundados indícios da prática de atividade ilícita, com a devida formalização das providências adotadas para fins de controle administrativo ou judicial. Assim, a medida deve ser precedida por outras diligências investigativas. Havendo suspeita de artigo proibido ou perigoso à aviação civil não declarado, devem ser aplicadas as medidas previstas nos regulamentos setoriais vigentes.

II - uma inspeção sem abertura de volume por meio de equipamento de raios-x acarretaria alguma violação legal?

80. **RESPOSTA:** A princípio, não.

III - solicitar informações sobre o remetente e origem acarretaria alguma violação legal?

81. **RESPOSTA:** A princípio, não se vislumbra óbice à solicitação de informações complementares referentes a encomendas, desde que não sejam informações protegidas por outros tipos de sigilos (fiscal, bancário, profissional, de dados pessoais, por exemplo).

IV - verificar a documentação que ampare o transporte acarretaria alguma violação legal?

82. **RESPOSTA:** Não.

V - realizar a abertura ou desmontagem de um palete ou malote contendo encomenda mas sem abertura do conteúdo dos volumes internos acarretaria alguma violação legal?

83. **RESPOSTA:** Não.

f) há alguma restrição ou alteração de entendimento legal dependendo da localização onde ocorre tal atividade de vigilância ou inspeção (rampa, terminal de cargas do operador aéreo no sítio aeroportuário, terminal dos Correios no sítio aeroportuário, terminal dos Correios fora do sítio aeroportuário)?

84. **RESPOSTA:** Não.

g) para as perguntas acima de "c" a "f", o mesmo entendimento é válido para funcionários dos operadores aéreos?

85. **RESPOSTA:** Não. Os transportadores aéreos não possuem poder de polícia próprio da Administração Pública, ainda que possuam deveres relacionados à segurança da carga (artigos 156, 157 e 158, PNAVSEC). O grau de intervenção do transportador aéreo nos objetos de carga e mala postal também dependerá das condições contratuais pactuadas entre aquele e os Correios. Caso julgue haver risco à segurança devido à presença, ou incerteza quanto à presença, de artigo perigoso, é lícito ao transportador aéreo, através do Comandante, recusar o serviço ou adiar a partida da aeronave, com fundamento nos artigos 166,

§ 1º; 167, 168, 169 e 242 do CBA, combinados com o art. 18 da Lei nº 6.538/1978, que desobriga o embarque de mala postal por “motivos de segurança”.

h) a ECT pode impedir o ingresso de equipe de inspeção da ANAC em seus terminais de carga localizados dentro e fora do sítio aeroportuário, onde ocorre montagem de páletes e de sacas de mala postal destinadas ao transporte por via aérea?

86. **RESPOSTA:** Não.

i) a ECT pode impedir o ingresso de funcionário do operador aéreo em seus terminais de carga localizados dentro e fora do sítio aeroportuário, onde ocorre montagem de páletes e de sacas de mala postal destinadas ao transporte em suas aeronaves?"

87. **RESPOSTA:** Sim, em ambos os casos, pois o operador aéreo não possui poder de polícia, como ocorre aos agentes públicos.

88. Salienta-se que as afirmações apresentadas neste parecer têm caráter meramente opinativo e não vinculam a administração, especialmente nos pontos que demandam análise técnica mais acurada ou discricionariedade.

89. Por fim, essa PFE-ANAC coloca-se à disposição da unidade consulente para esclarecimentos complementares sobre a presente manifestação e sobre o caso posto sob consulta, em sede de assessoramento, a fim de orientar e subsidiar a decisão da autoridade competente.

À consideração superior.

Brasília, 06 de junho de 2025.

NADJA ADRIANO DE SANTANA AZEITUNO
PROCURADORA FEDERAL
SIAPE 1****3

Notas

- ¹ *Art. 131 da Constituição Federal de 1988; art. 10, caput e § 1º da Lei nº 10.480, de 02 de julho de 2002; art. 17 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993; artigos 8º e 12, da Portaria PGF nº 526, de 26 de agosto de 2013 e art. 7º, da Instrução Normativa ANAC Nº 17, de 13 de janeiro de 2009; além das recomendações constantes no Manual de Boas Práticas Consultivas da AGU.*
- ² *Redação original, em inglês: Designated postal operator. Any governmental or non-governmental entity officially designated by a Universal Postal Union (UPU) member country to operate postal services and to fulfil the related obligations arising from the acts of the UPU Convention on its territory.*
- ³ *Texto original, em inglês: "10.2.2 Dangerous goods training programmes for designated postal operators shall be approved by the civil aviation authority of the State where the mail is accepted by the designated postal operator."*
- ⁴ *Texto original, em inglês: "10.2.3 Recommendation.— Dangerous goods training programmes required for entities other than operators and designated postal operators should be approved as determined by the appropriate national authority."*
- ⁵ *Texto original, em inglês: "11.4 Dangerous goods by mailThe procedures of designated postal operators for controlling the introduction of dangerous goods in mail into air transport shall be approved by the civil aviation authority of the State where the mail is accepted.Note 1.— In accordance with the Universal Postal Union (UPU) Convention, dangerous goods are not permitted in mail, except as provided for in the Technical Instructions.Note 2.— The Universal Postal Union has established procedures to control the introduction of dangerous goods into air transport through the postal services (see the UPU Parcel Post Regulations and Letter Post Regulations).Note 3.— Guidance for approving the procedures established by designated postal operators to control the introduction of dangerous goods into air transport may be found in the Supplement to the Technical Instructions (Part S-1, Chapter 3)."*
- ⁶ *Texto original, em inglês: "CHAPTER 7. SHIPPER'S RESPONSIBILITIES7.1 General requirementsBefore a person offers any package or overpack of dangerous goods for transport by air, that person shall ensure that the dangerous goods are not forbidden for transport by air and are properly classified, packed, marked, labelled and accompanied by a properly executed dangerous goods transport document, as specified in this Annex and the Technical Instructions."*
- ⁷ *- Expedidor. Pessoa, organização ou empresa responsável pela expedição de carga, de artigo perigoso ou de COMAT e pela entrega destes ao operador aéreo para transporte. Pode-se incluir nesta definição, assumindo as responsabilidades do expedidor, o remetente ou qualquer pessoa que atue como intermediário entre o expedidor e o operador aéreo, como, por exemplo, o embarcador, a agência de carga, o transitário e o tomador de serviço.*
- ⁸ *Bruno Ramos Pereira. "STF, economia e segurança jurídica: a ADPF 46 (monopólio dos correios)". Artigo publicado na data 08/12/2009 no sítio eletrônico da Sociedade Brasileira de Direito Público – sbdp. Link para o artigo: http://www.sbdp.org.br/artigos_ver.php?idConteudo=78*
- ⁹ *EFING, Antônio Carlos; MATTOS, Ana Carolina Fontana de; NETO, Leonardo Gureck. Análise do monopólio dos Correios no Brasil. REVISTA DE DIREITO EMPRESARIAL - RDEMP, ano 2020, n. 17.1, p. 157-173, jan. 2020.*

Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/v2/revista/P132/E41910/91427>. Acesso em: 28 jan. 2025.

10. [△] NEVES, Débora Maria Ribeiro. Análise sobre o sigilo das comunicações à luz da jurisprudência do supremo tribunal federal. *ARGUMENTUM Revista de Direito*, nº 12, 2011, UNIMAR, p. 325-334.
11. [△] RE 1292275 AgR, Órgão julgador: Primeira Turma, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Julgamento: 03/05/2023, Publicação: 22/05/2023.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00066010144202312 e da chave de acesso beff9a1c



Documento assinado eletronicamente por NADJA ADRIANO DE SANTANA AZEITUNO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 2291493252 e chave de acesso beff9a1c no endereço eletrônico <https://supersapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): NADJA ADRIANO DE SANTANA AZEITUNO, com certificado A1 institucional (*.AGU.GOV.BR). Data e Hora: 06-06-2025 16:02. Número de Série: 24688056426646610828629120681. Emissor: Autoridade Certificadora do SERPRO Final SSL.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL ESPECIALIZADA JUNTO À AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL
GABINETE

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00119/2025/GAB/PFEANAC/PGF/AGU

NUP: 00066.010144/2023-12

INTERESSADOS: AGÊNCIA NACIONAL DE AVIAÇÃO CIVIL - ANAC

ASSUNTOS: ATIVIDADE FIM

1. **Aprovo** a(s) conclusão(ões) do(a) Parecer CMF/PFE-ANAC/PGF/AGU n. 024, de 6 de junho de 2025, de lavra do(a) Procurador(a) Federal Dr(a). Nadja Adriano de Santana Azeituno.

2. À SPO/ANAC, em devolução, para adoção das providências que entender cabíveis.

Brasília/DF, 11 de junho de 2025.

Diogo Moraes
Procurador Federal
Procurador-Geral

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00066010144202312 e da chave de acesso beff9a1c