

20/09/2019

SEI/MJ - 9738541 - Ofício



9738541



08027.000703/2019-60



**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA  
GABINETE DO MINISTRO**

**PRIMEIRA-SECRETARIA**  
Documento recebido nesta Secretaria sem  
indicação ou aparência de tratar-se de conteúdo d  
caráter sigiloso, nos termos do Decreto n. 7.845, d  
14/11/2012, do Poder Executivo.  
Em 20/09/19 às 14 h 30  
DAVID 882650  
Servidor Ponto  
[Assinatura]

OFÍCIO Nº 2150/2019/AFEPAR/MJ

Brasília, 20 de setembro de 2019.

A Sua Excelência a Senhora  
Deputada Federal SORAYA SANTOS  
Primeira Secretária  
Câmara dos Deputados  
70160-900 - Brasília - DF

**Assunto: Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 960/2019, de autoria do Deputado  
Federal Ronaldo Carletto - PP/BA.**

**Referência: Ofício 1aSec/RI/E/nº 695/19**

Senhora Primeira Secretária,

1. Com meus cordiais cumprimentos, reporto-me ao Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 960/2019, de autoria do Deputado Federal Ronaldo Carletto (PP/BA), para encaminhar a Vossa Excelência informações "*relacionadas ao preço das passagens e à concorrência no serviço de transporte aéreo*", nos termos do OFÍCIO Nº 1276/2019/GAB-SENAÇON/SENAÇON/MJ, do Despacho nº 1222/2019/GAB-DPDC/DPDC/SENAÇON/MJ, da Nota Técnica nº 42/2019/CGEMM/DPDC/SENAÇON/MJ, do OFÍCIO Nº 6383/2019/GAB-PRES/PRES/CADE e da NOTA TÉCNICA Nº 27/2019/DEE/CADE, que seguem anexos.

Atenciosamente,

*(documento assinado eletronicamente)*

**SERGIO MORO**  
Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública



**Segurança Pública**, em 20/09/2019, às 09:40, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **9738541** e o código CRC **AF562553**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

## ANEXOS

1. OFÍCIO Nº 1276/2019/GAB-SENACON/SENACON/MJ (9693544);
2. Despacho nº 1222/2019/GAB-DPDC/DPDC/SENACON/MJ (9671286);
3. Nota Técnica nº 42/2019/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ (9644091);
4. OFÍCIO Nº 6383/2019/GAB-PRES/PRES/CADE (9751790);
5. NOTA TÉCNICA Nº 27/2019/DEE/CADE (9719980).

**Referência:** Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 08027.000703/2019-60

SEI nº 9738541

Esplanada dos Ministérios, Bloco T, Ed. Sede, 4º Andar, Sala 408 - Bairro Zona Cívico-Administrativa, Brasília/DF,  
CEP 70064-900

Telefone: (61) 2025-9001 Site: - [www.justica.gov.br](http://www.justica.gov.br)



9693544



08027.000703/2019-60



Ministério da Justiça e Segurança Pública  
Secretaria Nacional do Consumidor  
Gabinete da Secretaria Nacional do Consumidor

OFÍCIO Nº 1276/2019/GAB-SENACON/SENACON/MJ

Brasília, 12 de setembro de 2019.

Ao Senhor Chefe da Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares,

Assunto: **Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 960/2019**

1. Com meus cordiais cumprimentos, tendo em vista o OFÍCIO Nº 1916/2019/AFEPAR/MJ (9530212), encaminho Despacho nº 1222/2019/GAB-DPDC/DPDC/SENACON/MJ (9671286) no que diz respeito ao Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 960/2019, de autoria do Deputado Federal Ronaldo Carletto - PP/BA.
2. Estou à disposição para esclarecimentos adicionais.

Atenciosamente,

MARIA DAS GRAÇAS GONÇALVES ALMEIDA  
Chefe de Gabinete



Documento assinado eletronicamente por **Maria das Graças Gonçalves Almeida, Chefe de Gabinete da Secretaria Nacional do Consumidor**, em 12/09/2019, às 18:24, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **9693544** e o código CRC **AB099B78**.  
O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

---

**Referência:** Caso responda este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 08027.000703/2019-60

SEI nº 9693544

Esplanada dos Ministerios, Bloco T, Ed. Sede, Sala 538 - Bairro Zona Cívico-Administrativa, Brasília/DF, CEP 70064-900

Telefone: (61) 2025-3786 / (61) 2025-3112 - [www.justica.gov.br](http://www.justica.gov.br) - E-mail para resposta: [protocolo@mj.gov.br](mailto:protocolo@mj.gov.br)

---

Criado por nathalia.lopes, versão 2 por nathalia.lopes em 12/09/2019 15:59:14.





9671286



08027.000703/2019-60



Ministério da Justiça e Segurança Pública  
Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor  
Gabinete do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor

Despacho nº 1222/2019/GAB-DPDC/DPDC/SENACON/MJ

Destino: **Gabinete da Secretaria Nacional do Consumidor - Senacon**  
Assunto: **Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 960/2019**

Em atenção ao Despacho nº 1815/2019/GAB-SENACON/SENACON/MJ (9531363), que trata de manifestação acerca do Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 960/2019, encaminho Nota Técnica nº 42/2019/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ (9644091), elaborada pela Coordenação-Geral de Estudos e Monitoramento de Mercado, com o posicionamento deste Departamento.

Atenciosamente,

**FERNANDO MENEGUIN**

Diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDO BOARATO MENEGUIN, Diretor(a) do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor**, em 12/09/2019, às 09:35, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **9671286** e o código CRC **7C2DF8B5**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.



9644091



08027.000703/2019-60

**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA****Nota Técnica n.º 42/2019/CGEMM/DPDC/SENACON/MJ****PROCESSO Nº 08027.000703/2019-60****ASSUNTO:** Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 960/2019 - Transporte aéreo**1. RELATÓRIO**

1.1. Trata-se de Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 960/2019, de autoria do Deputado Federal Ronaldo Carletto – PP/BA, que solicita ao Ministério da Justiça e Segurança Pública e ao Ministério da Infraestrutura informações relacionadas ao preço das passagens e à concorrência no serviço de transporte aéreo.

1.2. Os questionamentos apresentados foram os seguintes:

1. Como foi o comportamento do preço médio das passagens aéreas (tarifa real e quilométrica) nas dez principais linhas (par de aeroportos) operadas pela Avianca no período compreendido entre a data de suspensão da empresa, determinada pela Anac, e a mesma data, um ano antes? Da suspensão até agora, como os preços têm se comportado, nas mesmas linhas consideradas? No período anterior à suspensão, assim como no posterior, qual o percentual de passagens comercializadas naquelas linhas, por faixa de preço, tendo em conta uma variação de R\$ 100,00 em cada uma delas?
2. A Anac já comunicou ao Cade, para as devidas investigações – nos termos do art. 6º, parágrafo único, da Lei nº 11.182, de 2005 – a existência de aumento generalizado de preços nos serviços de transporte aéreo, desde a suspensão dos voos da Avianca? Caso isso não tenha sido feito, qual a razão para tal omissão? Caso tenha sido feita a comunicação, quais as providências que o Cade já tomou a respeito?
3. Quais os estudos já feitos e decisões já tomadas acerca da redistribuição dos slots da Avianca?
4. Após a edição da Medida Provisória nº 863/2018 (convertida na Lei nº 13.842/2019), houve solicitações, à Anac, de pessoas jurídicas interessadas em atuar no serviço de transporte aéreo doméstico? Elas poderão disputar os slots que eram utilizados pela Avianca?

1.3. É o relatório.

**2. CONTEXTUALIZAÇÃO E DESENVOLVIMENTO**

2.1. O mercado nacional de transporte aéreo é regulado pela Agência Nacional de Aviação Civil (ANAC). Embora, assim como outros setores regulados, seja um mercado de grande importância para o desenvolvimento nacional, é reconhecido pelo alto grau de concentração, ou seja, poucas empresas atuantes<sup>[1]</sup>, o que pode contribuir para insatisfação dos consumidores com relação a aspectos, como preço, baixa oferta de rotas e qualidade do serviço prestado.

2.2. Segundo dados de 2018, a participação no mercado (*market share*) das empresas atuantes, pela ótica dos passageiros transportados, foi de: Gol (33,7%), Latam (30,5%), Azul (22,8%), Avianca (12,4%), MAP e Passaredo (0,6%)<sup>[2]</sup>.



2.3. Corroborando esse cenário de concentração, em meados de abril do corrente ano foi aprovado e homologado pela Assembleia Geral de Credores, perante a 1ª Vara de Falências e Recuperações Judiciais da Comarca de São Paulo, o plano de recuperação judicial da Oceanair Linhas Aéreas S. A. e AVB Holding S.A. (Avianca)<sup>[3]</sup>.

2.4. Em decorrência disso e com vistas a garantir a segurança dos passageiros, a ANAC decidiu, no dia 24.06.2019, pela suspensão cautelar de todas as operações da empresa no Brasil<sup>[4]</sup>.

2.5. Paralelamente, diante da necessidade de redistribuição dos *slots* anteriormente distribuídos à Avianca e em consequência do nível de concentração e saturação de mercado no Aeroporto de Congonhas, a ANAC abriu prazo para tomada de subsídios para subsidiar medidas que busquem minimizar o efeito da concentração de mercado no Aeroporto de Congonhas<sup>[5]</sup>.

2.6. Superada essa breve contextualização sobre o mercado de aviação nacional e sobre a suspensão da Avianca, cabe esclarecer que a Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon) é órgão vinculado ao Ministério da Justiça, responsável pela coordenação da política do Sistema Nacional do Consumidor, que, por sua vez, tem por objetivo, entre outros, garantir a proteção e os direitos dos consumidores e promover a transparência e harmonia nas relações de consumo. Tendo em vista a diversidade de mercados a serem monitorados, a atuação da Senacon se dá a partir da cooperação técnica com diferentes órgãos e agências reguladoras, para análise de questões de interesse geral e repercussão nacional que tenham impacto para os consumidores.

2.7. Assim, nos atendo aos questionamentos propostos, cabe informar que Senacon não dispõe das informações relacionadas aos “itens 1, 2 e 4”. Assim, tendo em vista que o presente requerimento também foi direcionado ao Ministério da Infraestrutura e ao Cade, órgãos com maior propriedade para responder esses itens, iremos nos ater ao “item 3”.

### **3. Quais os estudos já feitos e decisões já tomadas acerca da redistribuição dos *slots* da Avianca?**

2.8. A Senacon tem articulado com o CADE e com a ANAC medidas no sentido de minimizar os prejuízos aos consumidores diante do cenário de baixa concorrência no setor e de suspensão da Avianca.

2.9. O entendimento da Senacon, que se encontra consubstanciado na Nota Técnica n.º 6/2019/GAB-SENACON/SENACON/MJ), é de que a promoção da concorrência no mercado doméstico de aviação civil, e por consequência, o bem-estar dos consumidores passa, necessariamente, pela redução de barreiras à entrada no setor, ou seja, redução de fatores que coloquem um potencial competidor em desvantagem com relação aos agentes econômicos estabelecidos.

2.10. Assim, medidas que busquem atrair investimento e concorrentes para o mercado brasileiro como as iniciativas no sentido de eliminar a franquia de bagagem e facilitar o aporte de capital estrangeiro nas companhias aéreas que operam ou venham a atuar no Brasil são de grande relevância para minimizar a insatisfação dos consumidores com preço, oferta de passagens e rotas e qualidade dos serviços prestados.

2.11. Especificamente sobre a redistribuição dos *slots*, segue trecho da Nota Técnica nº 6/2019/SENACON, citada anteriormente:

#### **3. CONCLUSÃO**

3.1. Promover a concorrência no mercado doméstico de aviação civil e, conseqüentemente, o bem-estar do consumidor, passa necessariamente por garantir uma eficiente distribuição de slots.

3.2 Do ponto de vista da proteção do consumidor, é interessante que as preocupações quanto à concorrência e possível aumento de preços sejam levadas em consideração pela ANAC, quando da decisão a respeito da distribuição dos slots no aeroporto de Congonhas, haja vista o possível aumento de preço das passagens (ou manutenção dos valores atuais) caso não haja concorrência de pelo menos mais uma empresa nas rotas com saída e chegada no referido aeroporto.

3.3 Tendo em vista que mercados competitivos tendem a ser mais vantajosos para os consumidores, e que as tarifas tendem a ser mais baixas em rotas com pelo menos três companhias aéreas, é essencial que a ANAC decida por relativizar o conceito de empresa entrante para fins de distribuição de slots, nos termos do art. 8º da Resolução 338/2014.

3.4 Com uma interpretação diversa ao estabelecido pelo art. 2º do referido normativo, será possível que outras empresas, como a Azul Linhas Aéreas, passem a atuar de forma efetiva no aeroporto de Congonhas, promovendo um cenário mais competitivo, com consequente redução de preço e promoção do bem-estar do consumidor.

3.5 Importante destacar que não há decisão específica sobre a matéria referente ao aeroporto de Congonhas, já que a Decisão nº 107 de 22/08/2018[20], que declarou Congonhas como um aeroporto coordenado, não definiu entrante no âmbito do referido aeroporto. A ANAC possui liberdade para interpretar os termos da Resolução nº 338/2014.

3.6 Por fim, ressalta-se a suspensão das operações da Avianca já ocasionou um prejuízo aos consumidores em razão do aumento de preço das passagens aéreas em diversas rotas nacionais. Assim, a situação merece tratamento de urgência, motivo pelo qual sugere-se que a decisão sobre a distribuição de slots previamente utilizados pela Avianca seja tomada o mais rápido possível pela ANAC, sem impedimento de discussões futuras quanto ao aperfeiçoamento da regulação atualmente em vigor na referida agência.

2.12. Por fim, registre-se também a participação da Secretaria em audiências públicas e outras agendas para debater o assunto, entre as quais, é possível citar:

- **Dia 10.04.2019**

Audiência Pública na Comissão de Defesa do Consumidor para "Debater voos regionais, altos preços de passagens, cancelamento de rotas e aquisições de empresas aéreas entre si."

- **Dia 02.05.2019**

Reunião com representantes da ANAC, CADE e Ministério da Economia.

Pauta: Avianca e Mercado Aéreo

- **Dia 15.05.2019**

Audiência Pública na Comissão de Viação e Transportes para "Debater o Preço Desproporcional das Passagens Aéreas"

---

[1] Fonte: [http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/publicacoes-dee/Mercado\\_de\\_transporte\\_aereo\\_de\\_passageiros\\_e\\_cargas.pdf](http://www.cade.gov.br/aceso-a-informacao/publicacoes-institucionais/publicacoes-dee/Mercado_de_transporte_aereo_de_passageiros_e_cargas.pdf)

[2] Parecer LCA Consultores (Doc. SEI nº 5899095)

[3] Fonte: <http://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=56360>

[4] Fonte: <https://www.anac.gov.br/noticias/2019/anac-suspende-oepracoes-da-avianca-brasil>

[5] Fonte: <https://www.anac.gov.br/assuntos/setor-regulado/empresas/slot/tomada-de-subsidios-para-redistribuicao-de-slots-no-aeroporto-de-congonhas-sbsp>



Documento assinado eletronicamente por **FERNANDO BOARATO MENEGUIN**, Diretor(a) do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, em 10/09/2019, às 12:23, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.

Documento assinado eletronicamente por **PAULO NEI DA SILVA JUNIOR**, Coordenador(a)-Geral de





**Estudos e Monitoramento de Mercado - Substituto(a)**, em 10/09/2019, às 14:46, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **9644091** e o código CRC **E78FB3B7**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/acesso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.

---

Referência: Processo nº 08027.000703/2019-60

SEI nº 9644091

Criado por lais.patricio, versão 3 por lais.patricio em 06/09/2019 11:08:01.



**Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP**  
**Conselho Administrativo de Defesa Econômica - CADE**

SEPN 515 Conjunto D, Lote 4 Ed. Carlos Taurisano, 4º andar - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70770-504  
Telefone: (61) 3221-8405 - [www.cade.gov.br](http://www.cade.gov.br)

OFÍCIO Nº 6383/2019/GAB-PRES/PRES/CADE

Brasília, 19 de setembro de 2019.

Ao Senhor

**LUCAS ALVES DE LIMA BARROS DE GÓES**

Chefe da Assessoria Especial de Assuntos Federativos e Parlamentares

Ministério da Justiça e Segurança Pública

**Assunto: Requerimento de Informação Parlamentar nº 960/2019.**

*Referência:* Caso responda este Ofício, favor indicar expressamente o Processo nº 08027.000703/2019-60.

Senhor Chefe da AFEPAR,

1. Cumprimentando-o cordialmente, de ordem do Presidente Alexandre Barreto de Souza faço menção ao Ofício nº 1883/2019/AFEPAR/MJ (Doc SEI 0657535), que encaminha, para conhecimento e manifestação do CADE, o Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 960/2019, de autoria do Deputado Federal Ronaldo Carletto - PP/BA (Doc SEI 0657531), que solicita informações relacionadas ao preço das passagens e à concorrência no serviço de transporte aéreo.
2. O Requerimento de Informações apresenta quatro perguntas que o Departamento de Estudos Econômicos do Cade endereçou por meio de nota técnica, cujo inteiro teor está em anexo (Doc SEI 0658564).
3. Ademais, colocamo-nos à disposição para qualquer outro tipo de auxílio que o Parlamento entenda necessário.

Atenciosamente,

**JOÃO ROBERTO TAJARA**

Chefe de Gabinete substituto

Anexos: I - Nota Técnica nº 27/2019/DEE/Cade (SEI nº 0658564)



Documento assinado eletronicamente por **João Roberto Golin Tajara, Chefe de Gabinete substituto**, em 19/09/2019, às 18:13, conforme horário oficial de Brasília e Resolução Cade nº 11, de 02 de dezembro de 2014.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.cade.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.cade.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **0663406** e o código CRC **9D35A3F3**.

Referência: Ao responder este Ofício, indicar expressamente o Processo nº 08027.000703/2019-60

SEI nº 0663406



**Ministério da Justiça e Segurança Pública– MJSP**  
**Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE**

SEPN 515 Conjunto D, Lote 4 Ed. Carlos Taurisano, 4º andar - Bairro Asa Norte, Brasília/DF, CEP 70770-504  
Telefone: (61) 3221-8409 e Fax: (61) 3326-9733 – [www.cade.gov.br](http://www.cade.gov.br)

**NOTA TÉCNICA Nº x/2019/DEE/CADE**

**Referência:** Estudo nº 08700.000703/2019-60

**Ementa:** A presente nota técnica busca responder às questões apresentadas no Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 960/2019 do Deputado Federal Ronaldo Carletto.

**Versão:** Apenas Pública

## **1. Introdução**

Trata-se do Ofício nº 1883/2019/AFEPAR/MJ, que encaminha, para conhecimento e manifestação do CADE, o Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 960/2019, de autoria do Deputado Federal Ronaldo Carletto - PP/BA, que solicita informações relacionadas ao preço das passagens e à concorrência no serviço de transporte aéreo.

O Requerimento de Informações apresenta 4 perguntas que o DEE buscará endereçar por meio da presente nota técnica. Frise-se que a ANAC já respondeu a este exato questionário, no âmbito do Ofício nº 148/2019/ASPAR-ANAC. Deste modo, sempre que cabível, este DEE fará menção à resposta da ANAC, cujo inteiro teor será anexado à presente nota técnica.



## 2. Questões e respostas

Abaixo, serão transcritas integralmente as questões apresentadas ao CADE, bem como, em seguida, as respectivas respostas.

### 2.1. Primeira questão

Deputado Federal Ronaldo Carletto, por meio do Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 960/2019, questionou o seguinte:

“1) Como foi o comportamento do preço médio das passagens aéreas (tarifa real e quilométrica) nas dez principais linhas (par de aeroportos) operadas pela Avianca no período compreendido entre a data de suspensão da empresa, determinada pela Anac, e a mesma data, um ano antes? Da suspensão até agora, como os preços têm se comportado, nas mesmas linhas consideradas? No período anterior à suspensão, assim como no posterior, qual o percentual de passagens comercializadas naquelas linhas, por faixa de preço, tendo em conta uma variação de R\$ 100,00 em cada uma delas?”

Cabe destacar que o transporte aéreo se encontra sob o regime de livre concorrência, que se baseia na liberdade tarifária, vigente desde 2001 para voos domésticos, e na liberdade de oferta, vigente desde 2005. Atualmente, qualquer linha aérea pode ter voos ofertados por qualquer empresa aérea interessada certificada pela ANAC – desde que observada a capacidade de infraestrutura aeroportuária e a prestação de serviço adequado – e as tarifas aéreas oscilam de acordo com as condições de mercado (oferta, demanda, custos e concorrência, entre outros fatores).

A evolução do setor nos últimos anos evidencia que o ambiente de livre concorrência tende a estimular a inovação, a otimização de custos, a melhoria da eficiência, a modicidade tarifária e a manutenção da oferta em níveis compatíveis com o crescimento da demanda.

De outro lado, cumpre referir que o CADE ainda está em processo de investigação do impacto mercadológico da suspensão das atividades da Avianca. No Processo 08700.001653/2019-49, há uma série de questionamentos feitos a empresas aéreas a respeito de sua precificação. As empresas solicitaram prazo até 13 de setembro para apresentarem suas respostas.

Deste modo, a resposta que o CADE pode fornecer até o momento é baseada nas bases dados disponíveis pela Anac. Para fins de análise quantitativa do mercado, há, ao menos, três bases de dados importantes no site da Anac a respeito da demanda e da oferta do setor aeroportuário.

- A primeira base da ANAC disponibiliza em seu site (<https://www.anac.gov.br/assuntos/dados-e-estatisticas/dados-estatisticos/dados-estatisticos> verificado em 26 de julho de 2019) dados estatísticos do setor. Em tal base, a princípio, as informações são apresentadas por trecho voado e não por voo realizado. De todo modo, são disponibilizadas as seguintes informações:

- ✓ EMPRESA (SIGLA)
- ✓ EMPRESA (NOME)
- ✓ EMPRESA (NACIONALIDADE)
- ✓ ANO
- ✓ MÊS
- ✓ AEROPORTO DE ORIGEM (SIGLA)
- ✓ AEROPORTO DE ORIGEM (NOME)
- ✓ AEROPORTO DE ORIGEM (UF)
- ✓ AEROPORTO DE ORIGEM (REGIÃO)
- ✓ AEROPORTO DE ORIGEM (PAÍS)
- ✓ AEROPORTO DE ORIGEM (CONTINENTE)
- ✓ AEROPORTO DE DESTINO (SIGLA)
- ✓ AEROPORTO DE DESTINO (NOME)
- ✓ AEROPORTO DE DESTINO (UF)
- ✓ AEROPORTO DE DESTINO (REGIÃO)
- ✓ AEROPORTO DE DESTINO (PAÍS)
- ✓ AEROPORTO DE DESTINO (CONTINENTE)
- ✓ NATUREZA
- ✓ GRUPO DE VOO
- ✓ PASSAGEIROS PAGOS
- ✓ PASSAGEIROS GRÁTIS
- ✓ CARGA PAGA (KG)
- ✓ CARGA GRÁTIS (KG)
- ✓ CORREIO (KG)
- ✓ ASK
- ✓ RPK
- ✓ ATK
- ✓ RTK
- ✓ COMBUSTÍVEL (LITROS) - APENAS EMPRESAS BRASILEIRAS
- ✓ DISTÂNCIA VOADA (KM)
- ✓ DECOLAGENS
- ✓ CARGA PAGA KM
- ✓ CARGA GRATIS KM
- ✓ CORREIO KM
- ✓ ASSENTOS
- ✓ PAYLOAD
- ✓ HORAS VOADAS
- ✓ BAGAGEM (KG)

Frise-se que a ANAC detectou algumas anormalidades na referida base e está investigando o motivo das referidas discrepâncias.

- A segunda base relevante disponibilizada pela ANAC referida aqui diz respeito à planilha de voos regulares ativos, que trata, a princípio, das informações de voos e não de trechos. (conforme site <https://www.anac.gov.br/assuntos/dados-e-estatisticas/historico-de-voos>, verificado em 26 de julho de 2019). Nessa base são disponibilizadas as seguintes informações:

- ✓ ICAO Empresa Aérea
- ✓ Número Voo
- ✓ Código DI
- ✓ Código Tipo Linha
- ✓ ICAO Aeródromo Origem
- ✓ ICAO Aeródromo Destino
- ✓ Data Partida Prevista
- ✓ Data Partida Real
- ✓ Data Chegada Prevista
- ✓ Data Chegada Real
- ✓ Situação Voo
- ✓ Código Justificativa

- Além disso, existe uma terceira e recente base, a de preços. (constante do [site https://sistemas.anac.gov.br/sas/downloads/view/frmDownload](https://sistemas.anac.gov.br/sas/downloads/view/frmDownload) verificado em 26 de julho de 2019, cuja descrição está em <http://www.anac.gov.br/assuntos/dados-e-estatisticas/microdados-de-tarifas-aereas-comercializadas>). É possível escolher planilhas sobre estatísticas de empresas internacionais, nacionais, listagem de empresas aéreas ativas, tarifas nacionais e tarifas internacionais. Caso se opte por avaliar as tarifas nacionais apenas, os campos informados pela ANAC são os seguintes:

- ✓ Ano de Referência
- ✓ Mês de Referência
- ✓ ICAO Empresa Aérea
- ✓ ICAO Aeródromo Origem
- ✓ ICAO Aeródromo Destino
- ✓ Tarifa-N
- ✓ Assentos Comercializados

A dimensão espacial desse mercado pode ser melhor compreendida ao analisarmos os mapas apresentados nas figuras abaixo. O mapa abaixo apresenta a localização de todos os aeródromos utilizados no transporte aéreo de passageiros

entre janeiro e junho de 2019, bem como a sua respectiva demanda durante o período em termos do número de decolagens. Ele foi elaborado a partir do cruzamento da base de Dados Estatísticos da ANAC com a base de Aeródromos Públicos da ANAC.

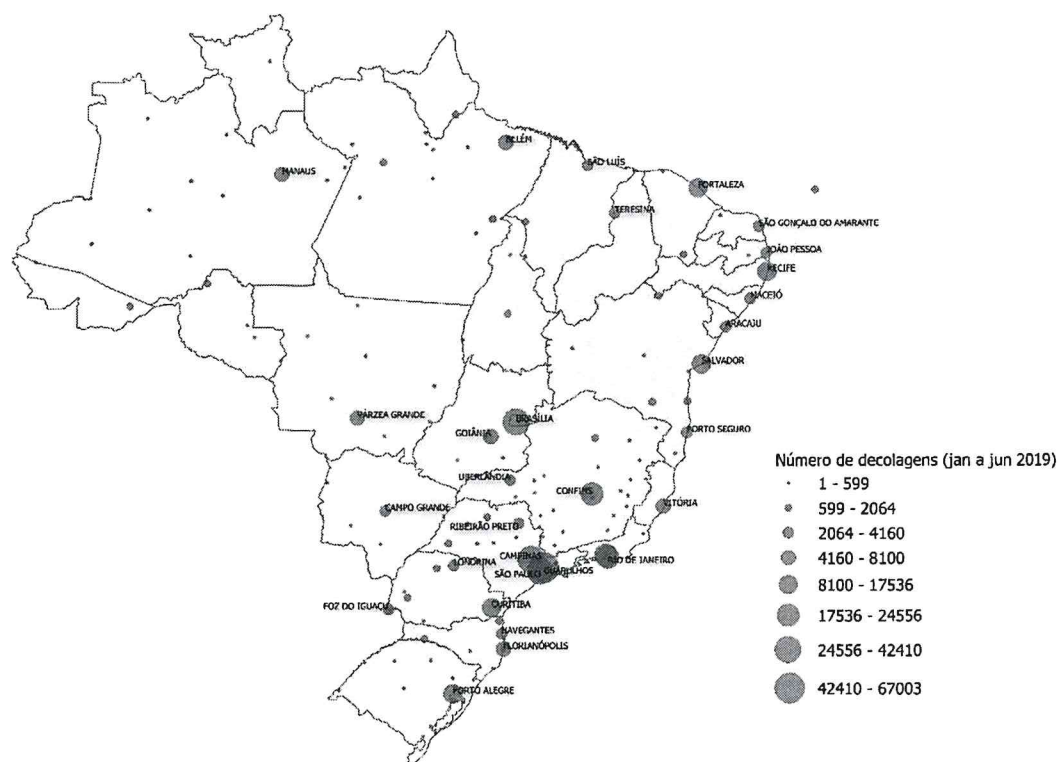


Figura 1 – Número de decolagens por aeródromo (janeiro a junho de 2019)

Fonte: Elaboração DEE a partir da base de Dados Estatísticos (ANAC)

O mapa a seguir, por sua vez, apresenta a malha aérea nacional, bem como o volume mensal de passageiros transportados em cada trecho, referente ao mês de maio de 2019. Conforme pode ser observado, a malha aérea está bastante concentrada no eixo sul, sudeste e nordeste. Além disso, observa-se a presença hubs em algumas capitais nas demais regiões, tais como Manaus, Belém, Brasília e Cuiabá.



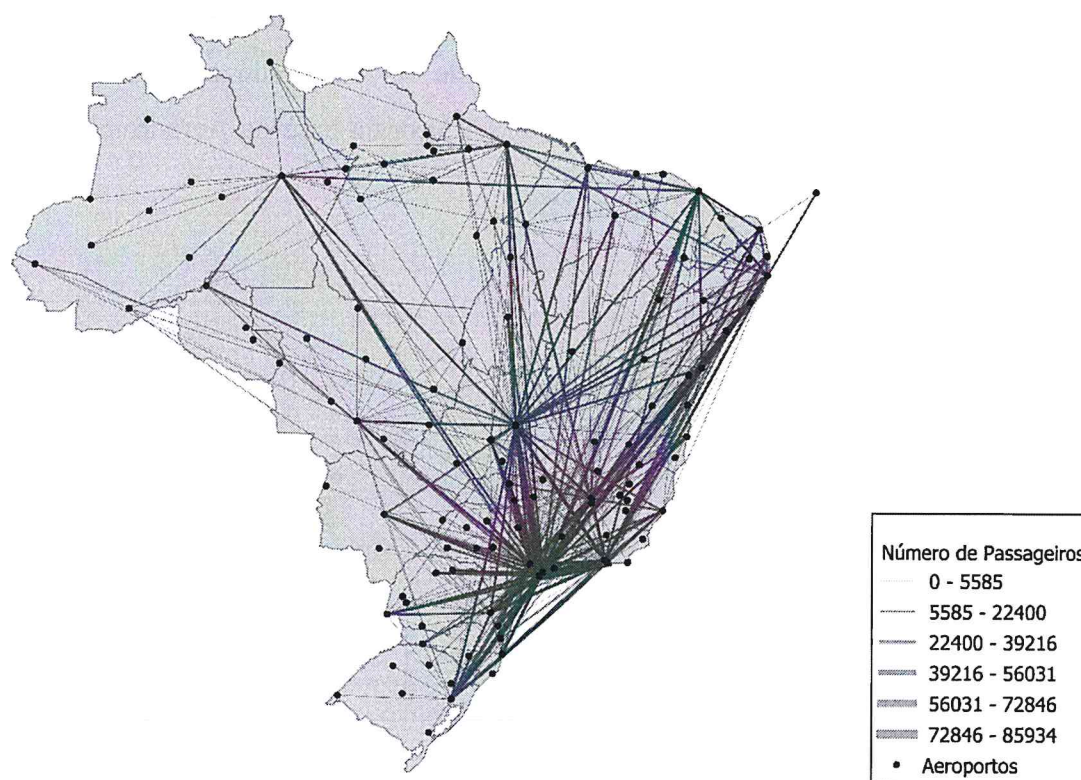


Figura 2 – Malha aérea nacional correspondente a maio de 2019

Fonte: Elaboração DEE, a partir da base de Dados Estatísticos (ANAC)

O mercado de transporte aéreo nacional é bastante concentrado e com a saída da Avianca apenas três grandes empresas passaram a controlá-lo. Conforme o Painel de Indicadores do Transporte Aéreo 2018, da ANAC (<https://www.anac.gov.br/assuntos/dados-e-estatisticas/mercado-de-transporte-aereo/painel-de-indicadores-do-transporte-aereo>), naquele ano, a Avianca possuía uma participação de mercado, em termos de RPK – Passageiro Quilômetro Transportado, de 13,4%.

O gráfico abaixo apresenta a divisão do *market share* do mercado aéreo nacional para o ano de 2018, onde é possível visualizar de forma agregada o nível de concentração existente.

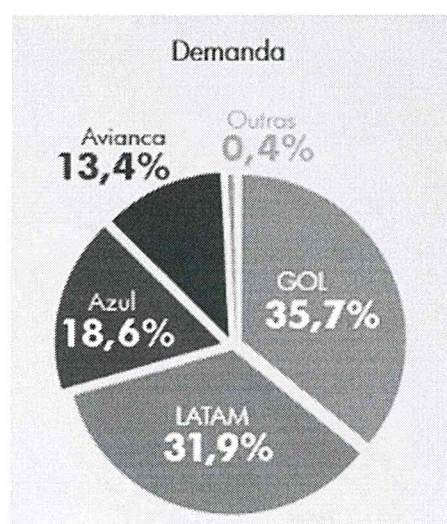


Figura 3- Participação de mercado em termos de RPK – Passageiro Quilômetro Transportado, do mercado doméstico em 2018

Fonte: Painel de indicadores do Transporte Aéreo 2018 (ANAC)

Cumpra-se observar que o mercado é segmentado em trechos, sendo que cada trecho possui níveis de concentração distintos, de acordo com a número de empresas e sua participação de mercado no trecho.

Em relação à resposta solicitada, considerando a importância da rota em termos de número de passageiros, bem como os dados constantes do Ofício nº 148/2019/ASPAR-ANAC, é possível verificar os seguintes preços médios de tarifas em 2018 e em 2019, tanto em termos do valor médio unitário do trecho, como em R\$/km:

| Par de cidades |               | Distância | 2018<br>(tarifa méd) | 2018<br>(R\$/km) | 2019<br>(tarifa méd) | 2019<br>(R\$/km) |
|----------------|---------------|-----------|----------------------|------------------|----------------------|------------------|
| Santos Dumont  | Congonhas     | 366       | 204,21               | 0,5579508        | 385,53               | 1,053361         |
| Guarulhos      | Salvador      | 1452      | 288,90               | 0,1989669        | 543,84               | 0,374545         |
| Brasília       | Congonhas     | 873       | 296,95               | 0,3401489        | 509,71               | 0,58386          |
| Galeão         | Salvador      | 1217      | 346,46               | 0,2846836        | 555,74               | 0,456647         |
| Fortaleza      | Guarulhos     | 2347      | 445,03               | 0,1896165        | 566,66               | 0,24144          |
| Brasília       | Galeão        | 914       | 204,15               | 0,2233589        | 426,63               | 0,466772         |
| Galeão         | Guarulhos     | 337       | 169,77               | 0,5037685        | 314,11               | 0,932077         |
| Recife         | Salvador      | 650       | 216,65               | 0,3333077        | 378,97               | 0,583031         |
| Guarulhos      | Recife        | 2101      | 310,79               | 0,1479248        | 576,66               | 0,274469         |
| Brasília       | Santos Dumont | 928       | 223,99               | 0,2413685        | 396,48               | 0,427241         |

Tabela 1 – Preços em tarifas e em R\$/km de 2018 e 2019

Fonte: Elaboração própria com base em informações do Ofício nº 148/2019/ASPAR-ANAC

Abaixo estão as evoluções das tarifas médias dos principais pares de cidades, em ambos sentidos (ida e volta), em termos da tarifa média pelo trecho:

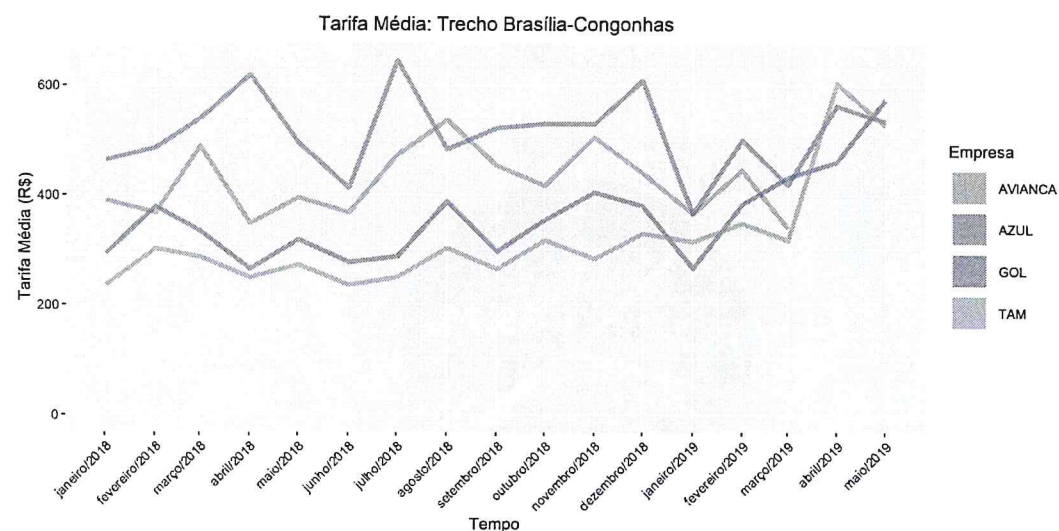


Figura 4 – Tarifa Média em R\$ - Brasília-Congonhas

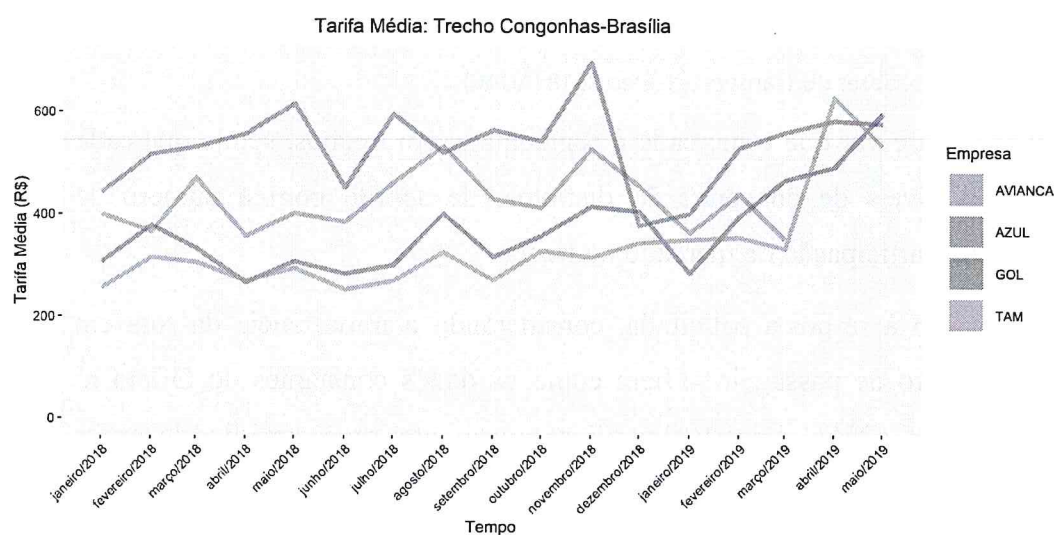


Figura 5 – Tarifa Média em R\$ - Congonhas-Brasília

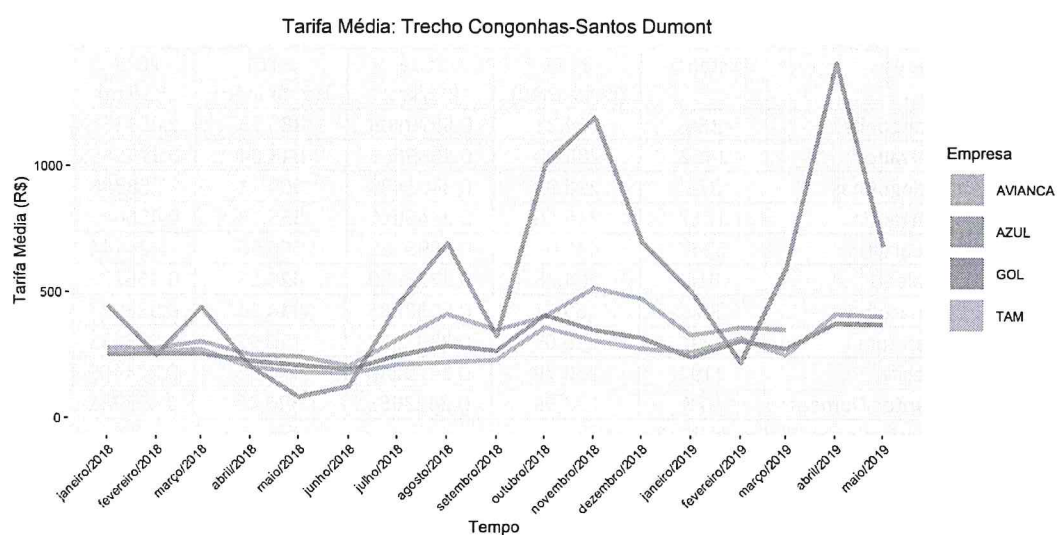


Figura 6 – Tarifa Média em R\$ - Congonhas - Santos Dumont



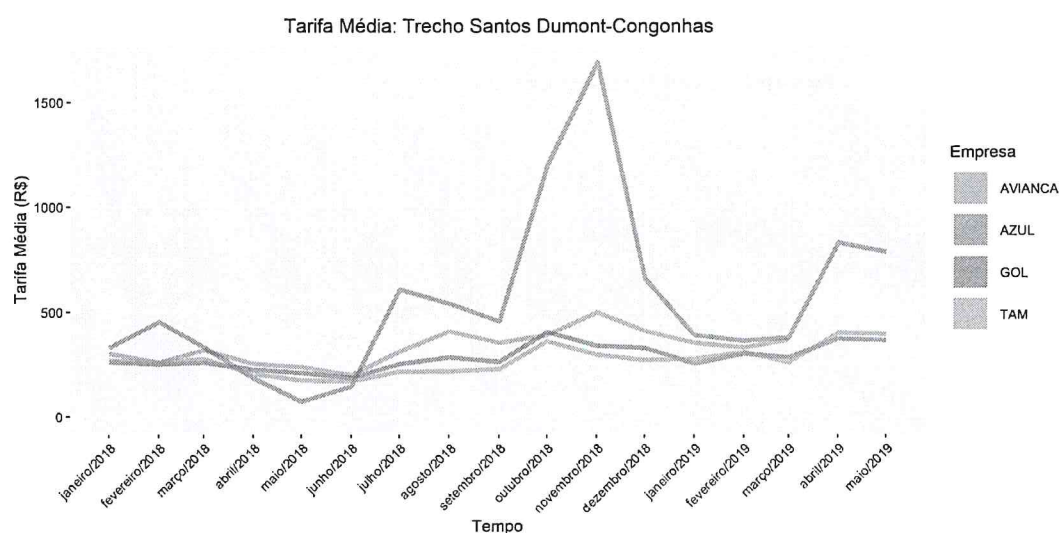


Figura 7 – Tarifa Média em R\$ - Santos Dumont - Congonhas

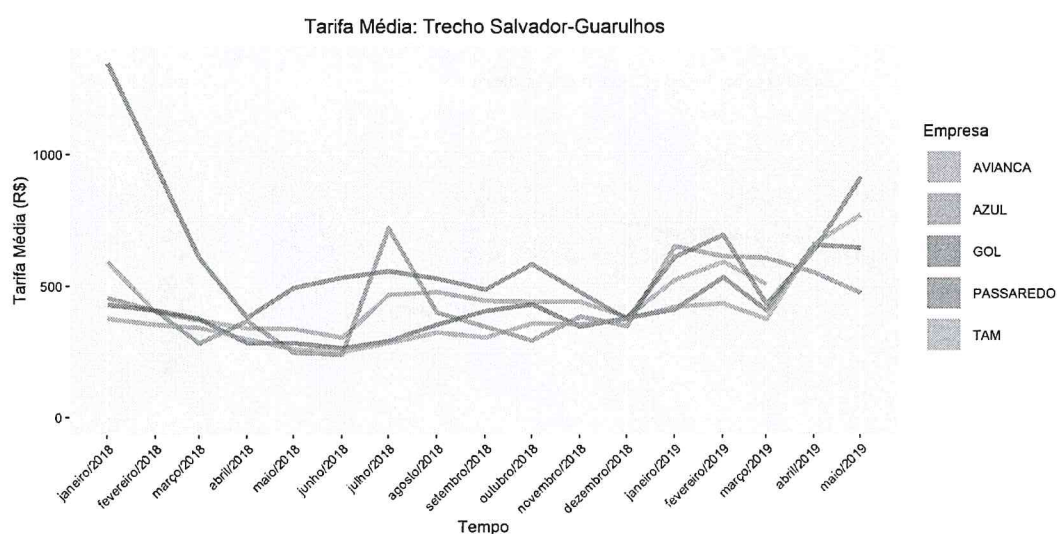


Figura 8 – Tarifa Média em R\$ -Salvador - Guarulhos

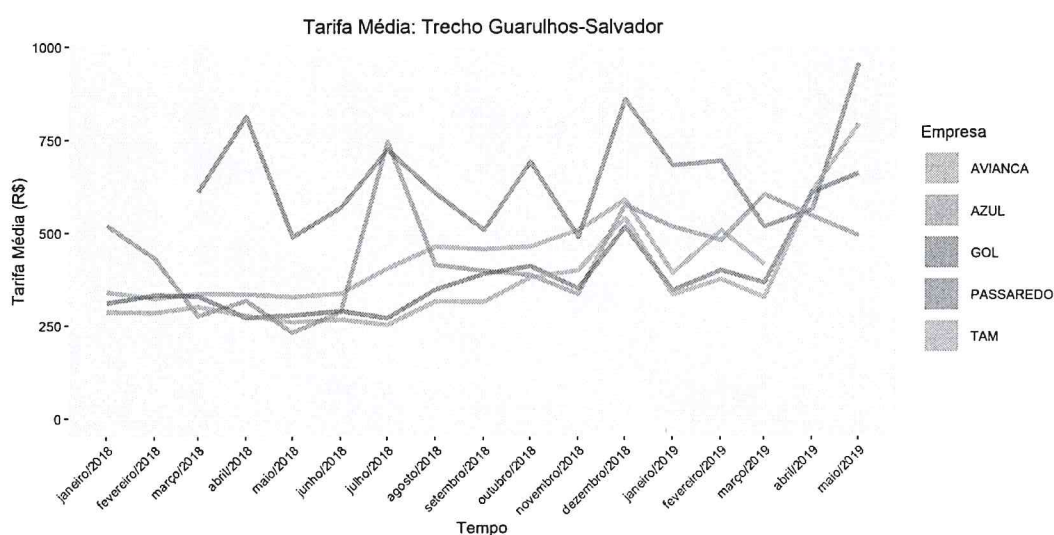


Figura 9 – Tarifa Média em R\$ - Guarulhos - Salvador



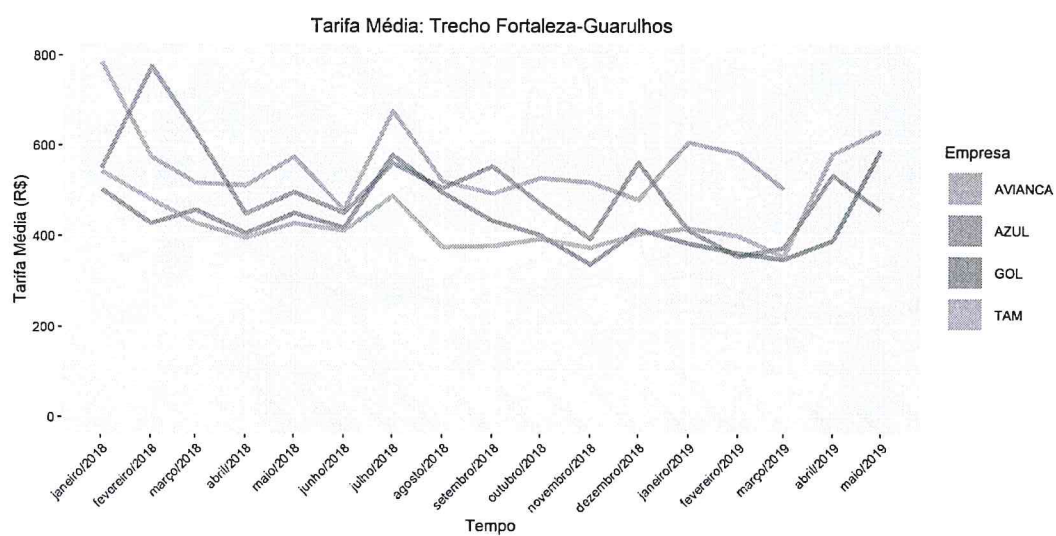


Figura 10 – Tarifa Média em R\$ -Fortaleza – Guarulhos

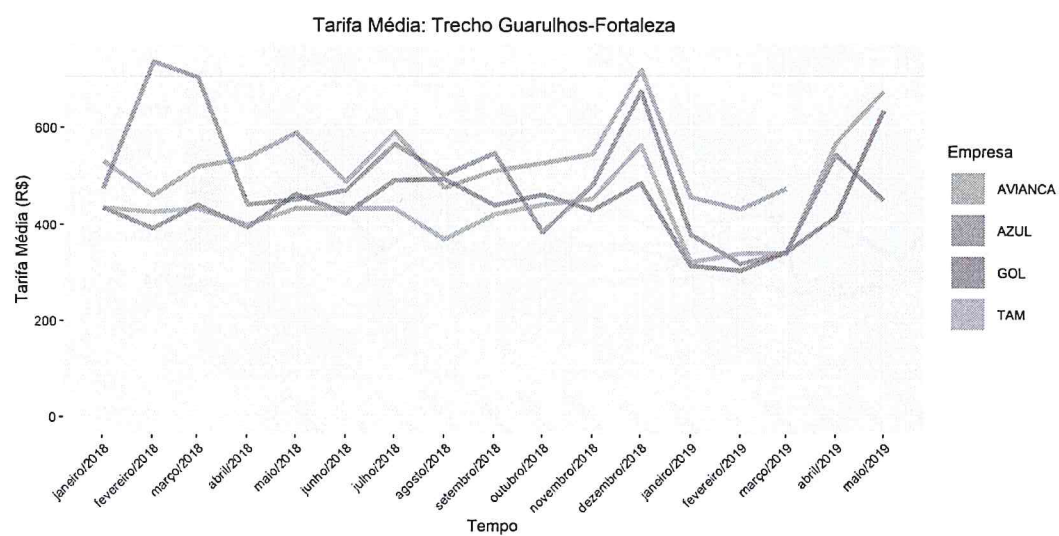


Figura 11 – Tarifa Média em R\$ - Guarulhos - Fortaleza

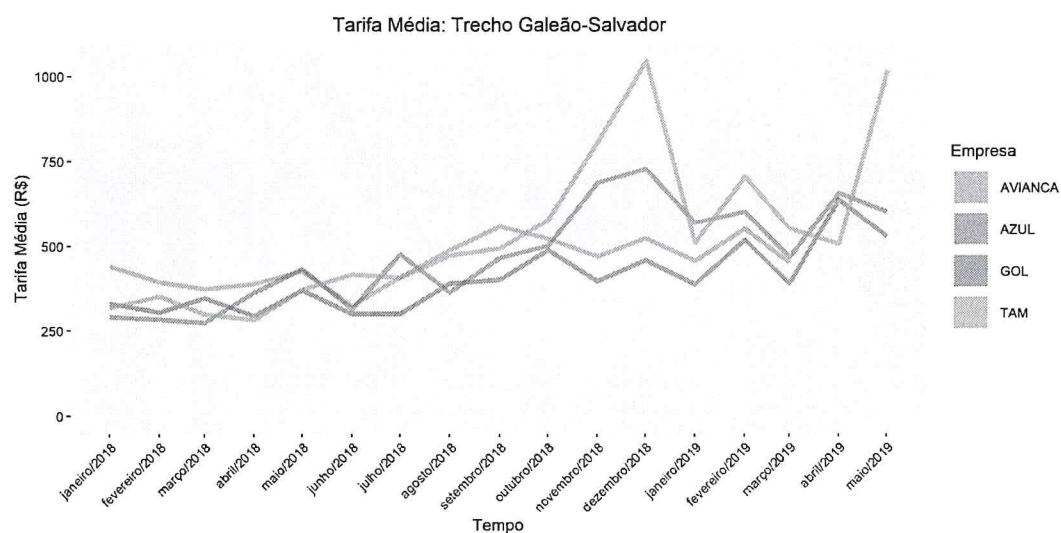


Figura 12 – Tarifa Média em R\$ - Galeão - Salvador

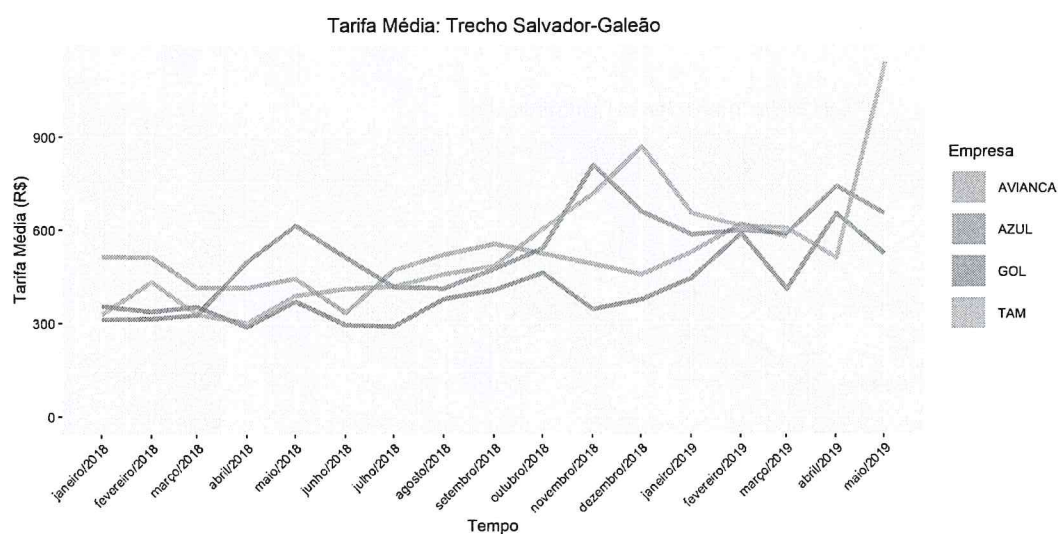


Figura 13 - Tarifa Média em R\$ - Salvador - Galeão

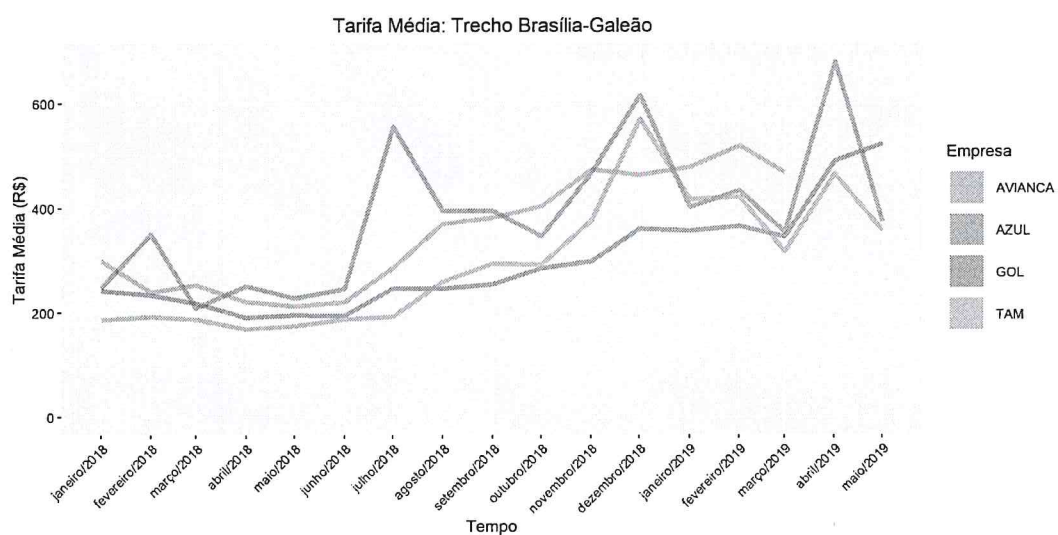


Figura 14 - Tarifa Média em R\$ - Brasília - Galeão

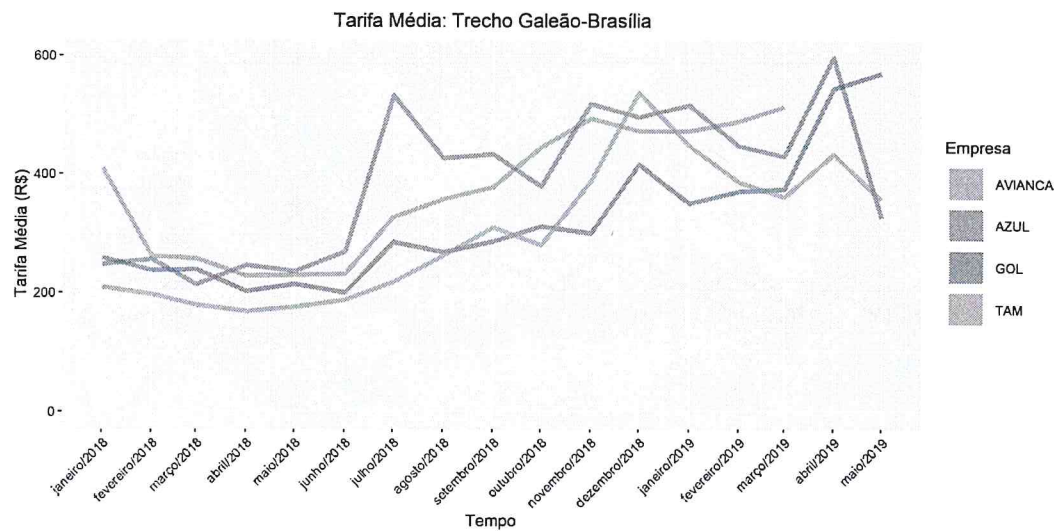


Figura 15 - Tarifa Média em R\$ - Galeão - Brasília

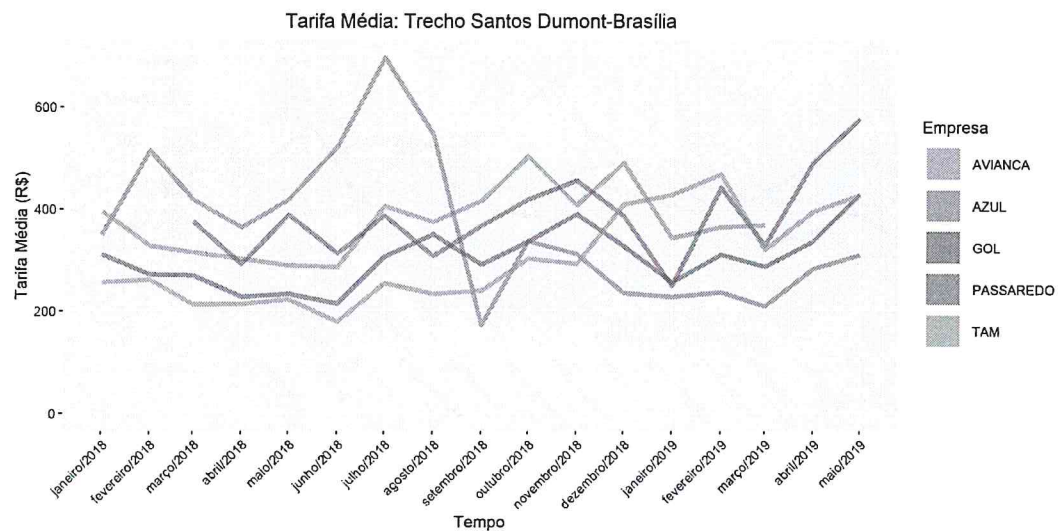


Figura 16 - Tarifa Média em R\$ - Santos Dumont - Brasília

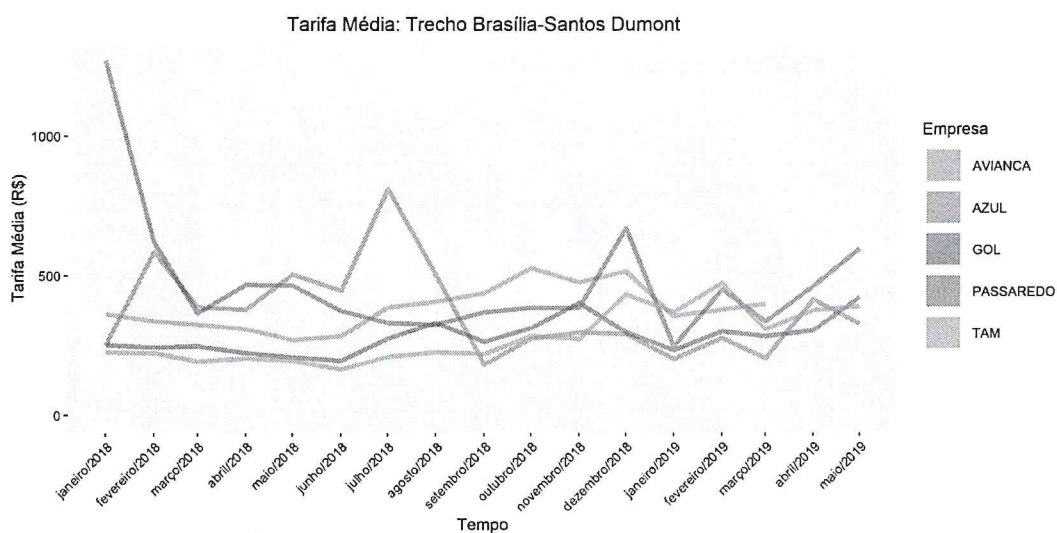


Figura 17 - Tarifa Média em R\$ -- Brasília – Santos Dumont

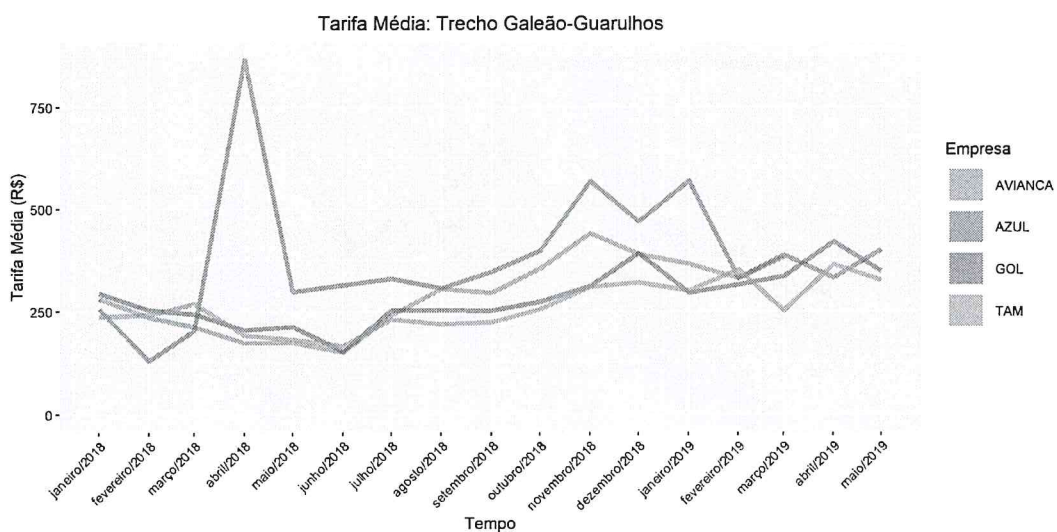


Figura 18 - Tarifa Média em R\$ - Galeão - Guarulhos

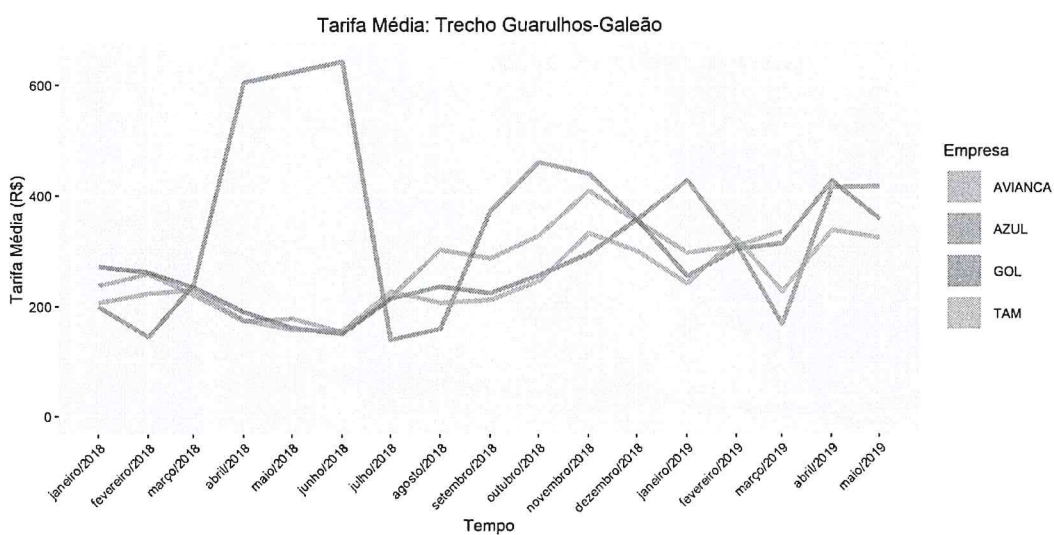


Figura 19 - Tarifa Média em R\$ - Guarulhos Galeão



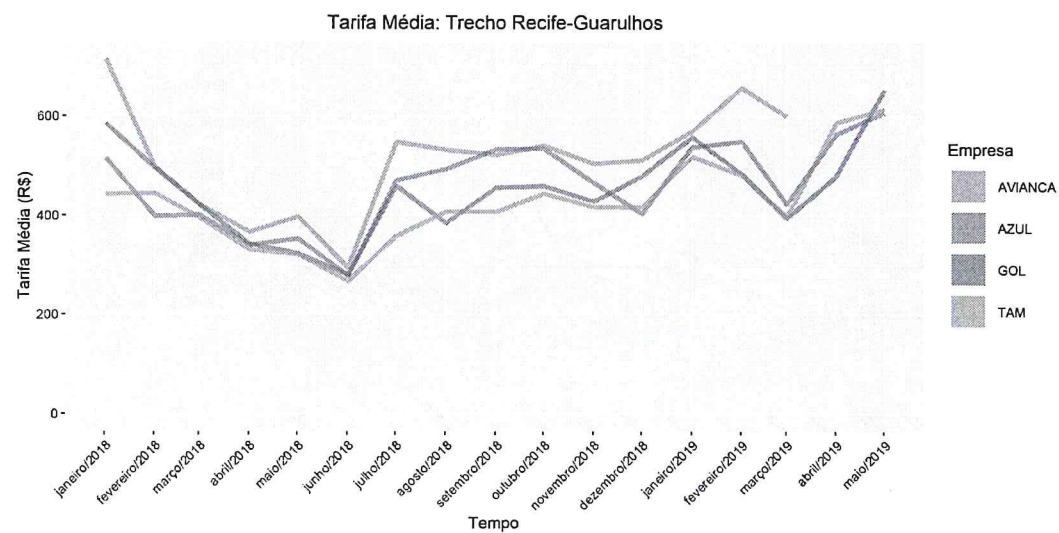


Figura 20 - Tarifa Média em R\$ - Recife - Guarulhos

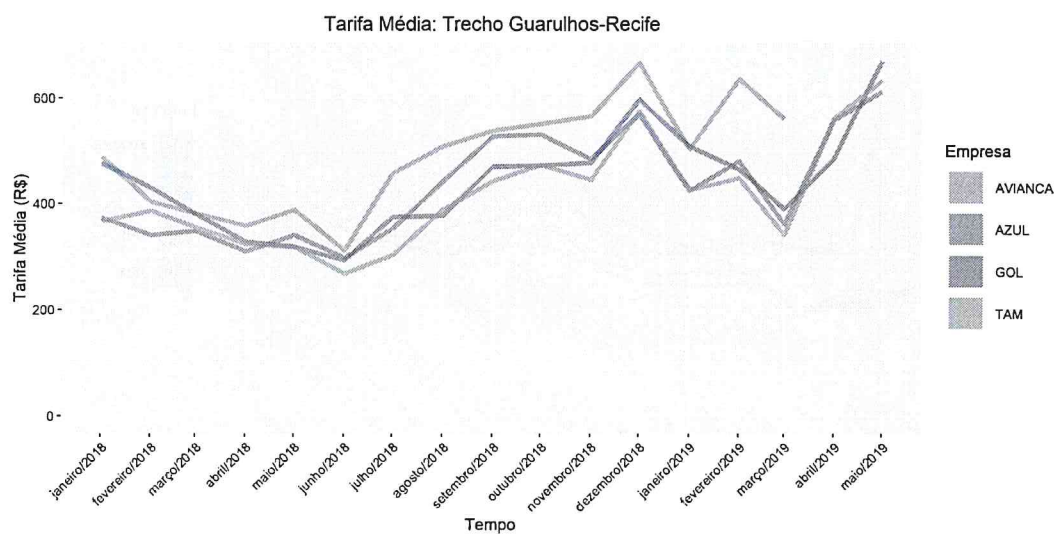


Figura 21 - Tarifa Média em R\$ - Guarulhos - Recife

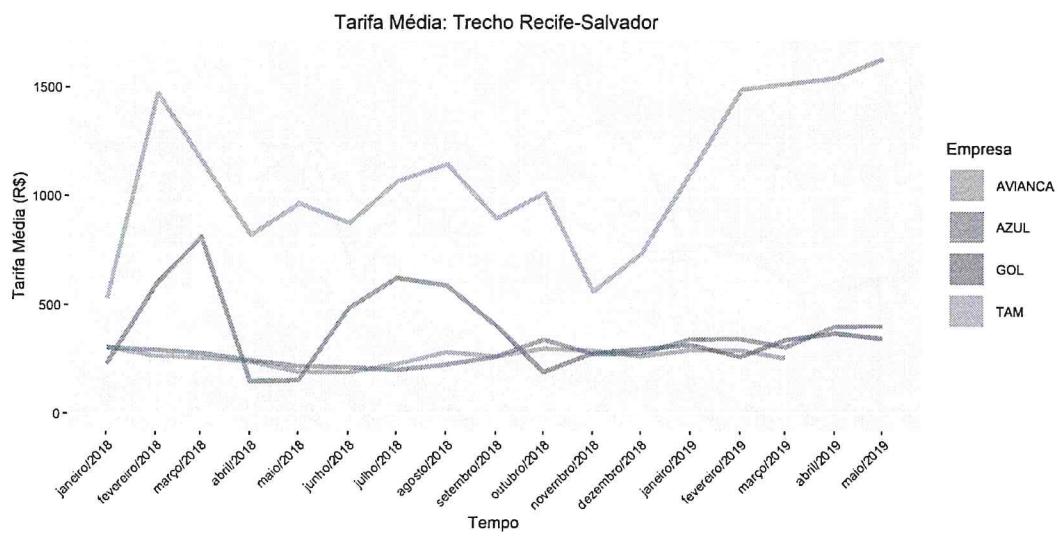


Figura 22 - Tarifa Média em R\$ - Recife - Salvador

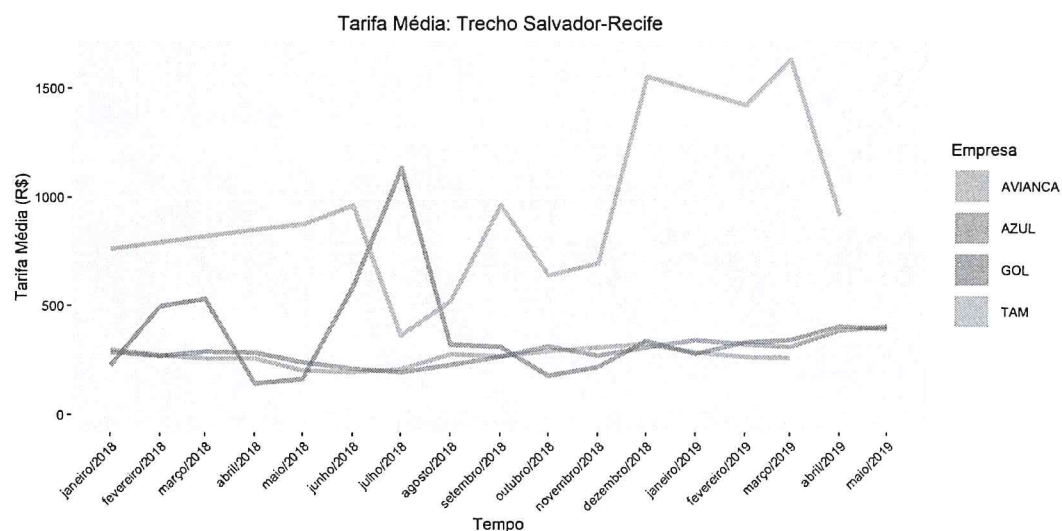
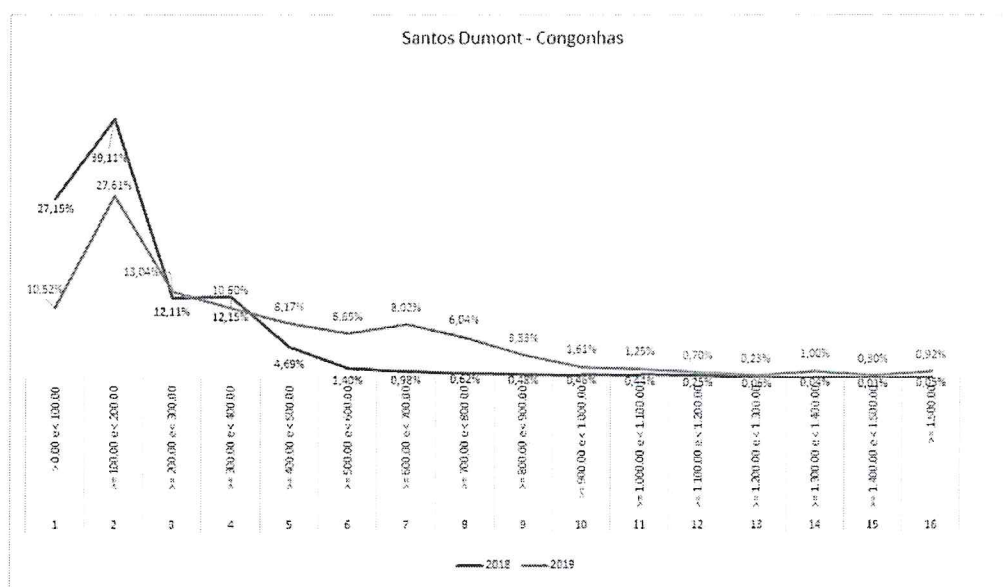
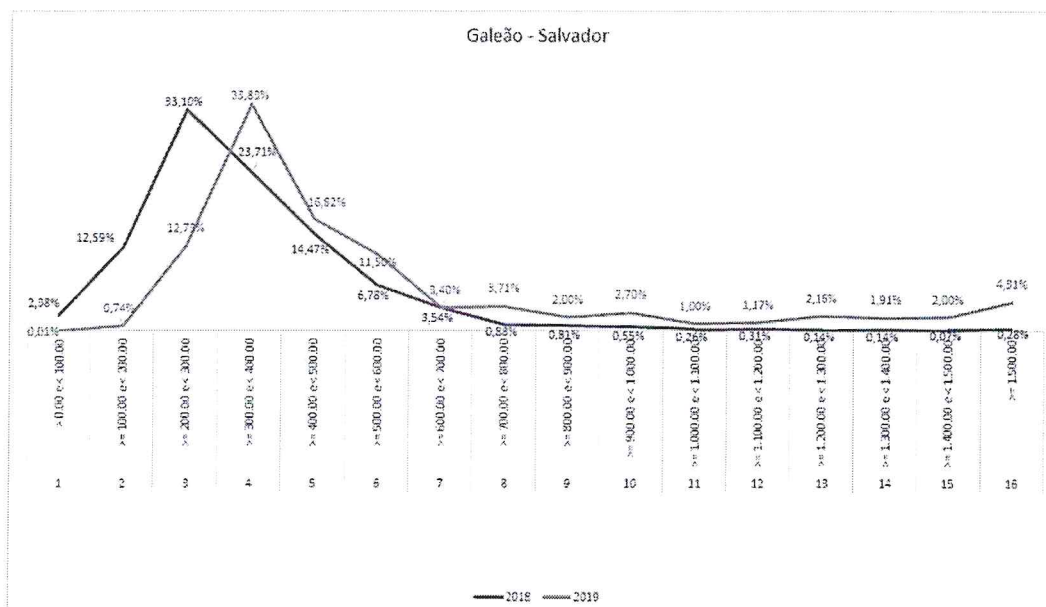
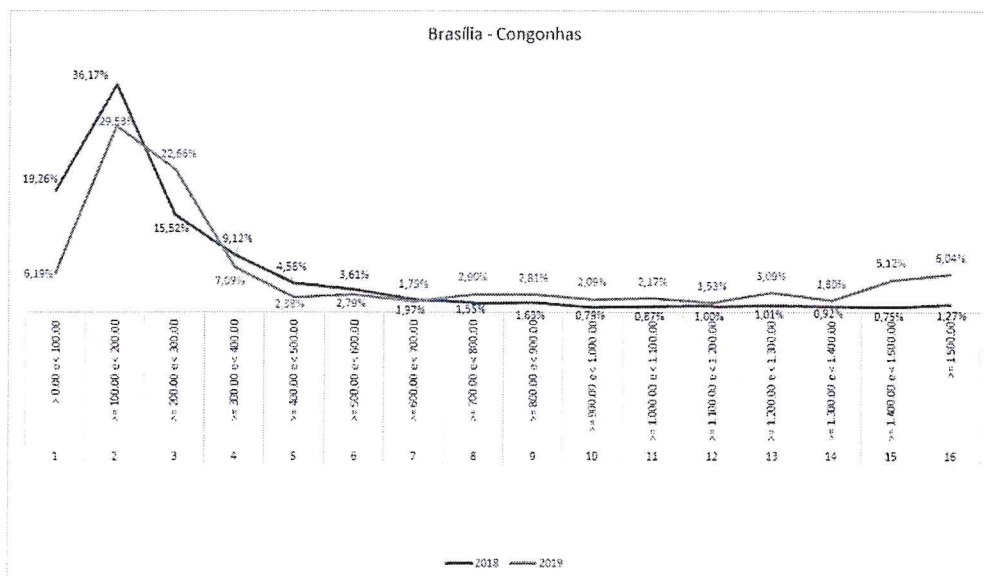
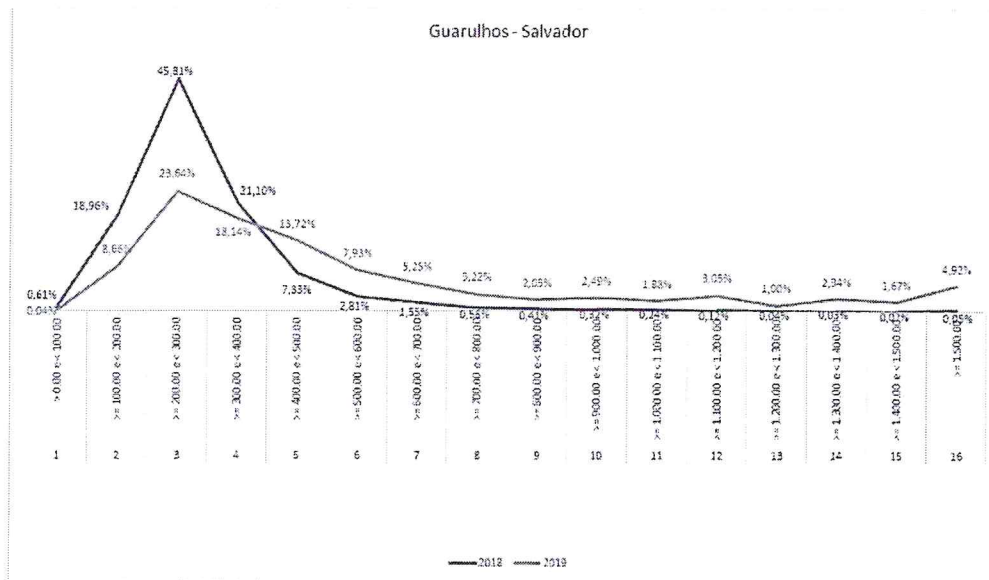
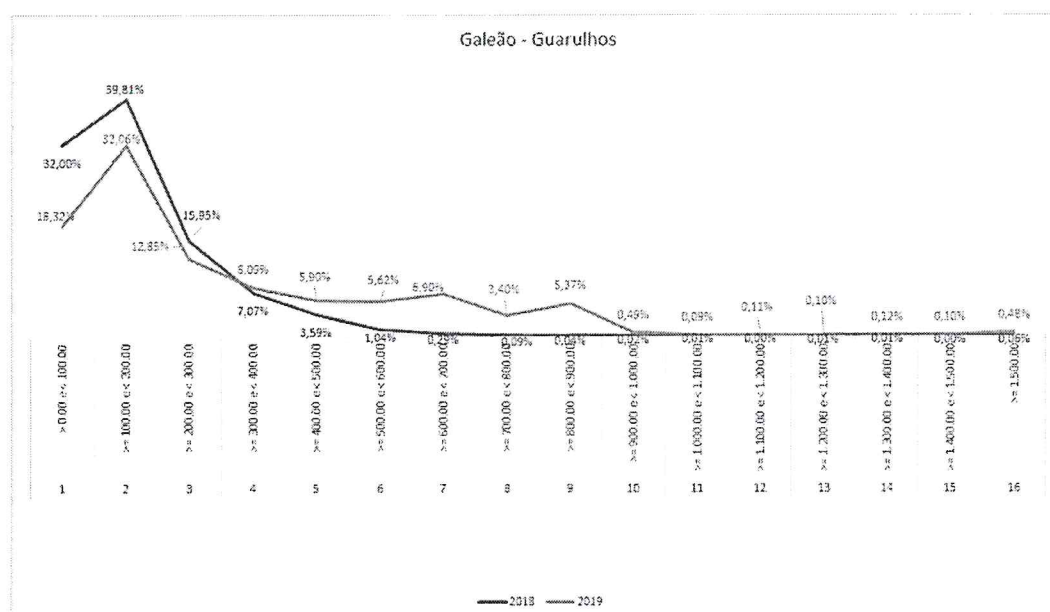
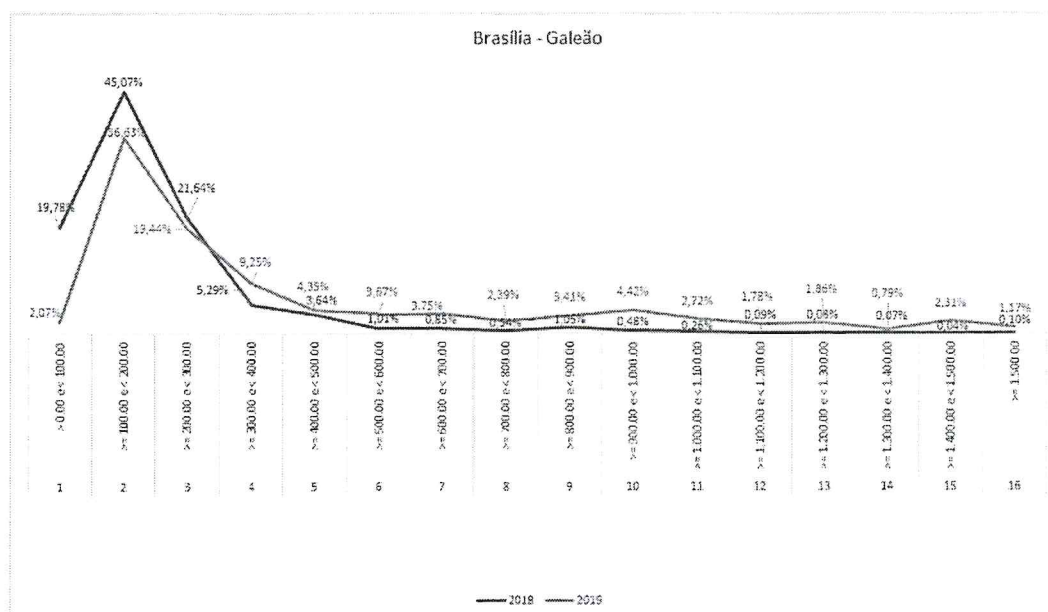
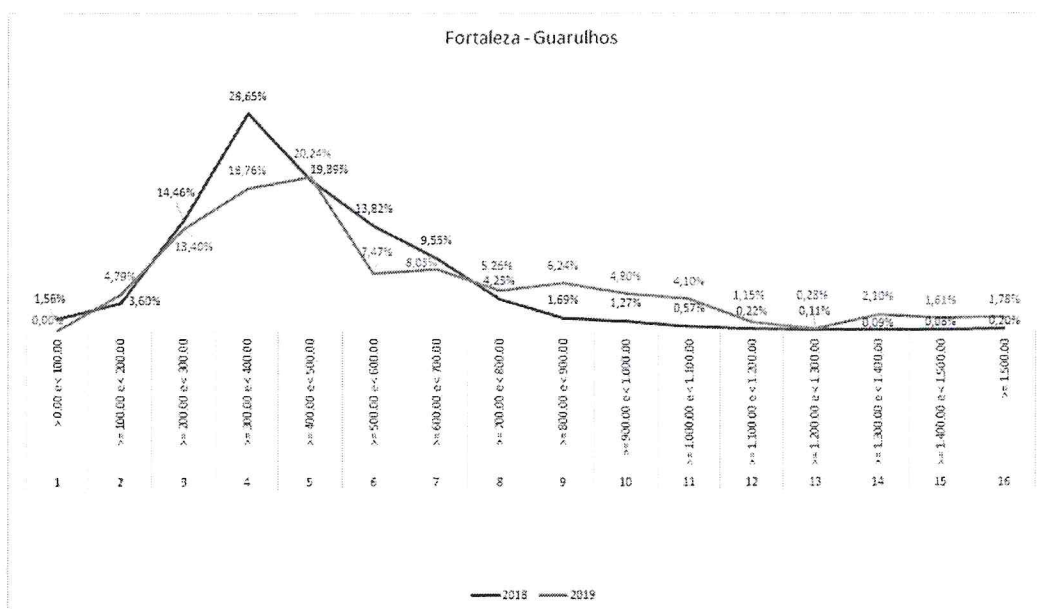


Figura 23 - Tarifa Média em R\$ - Salvador - Recife

Em relação ao percentual de passagens comercializadas nas linhas, por faixa de preço, tendo em conta uma variação de R\$ 100,00 em cada uma delas, tal já teria sido respondido no Ofício nº 148/2019/ASPAR-ANAC, da seguinte forma:









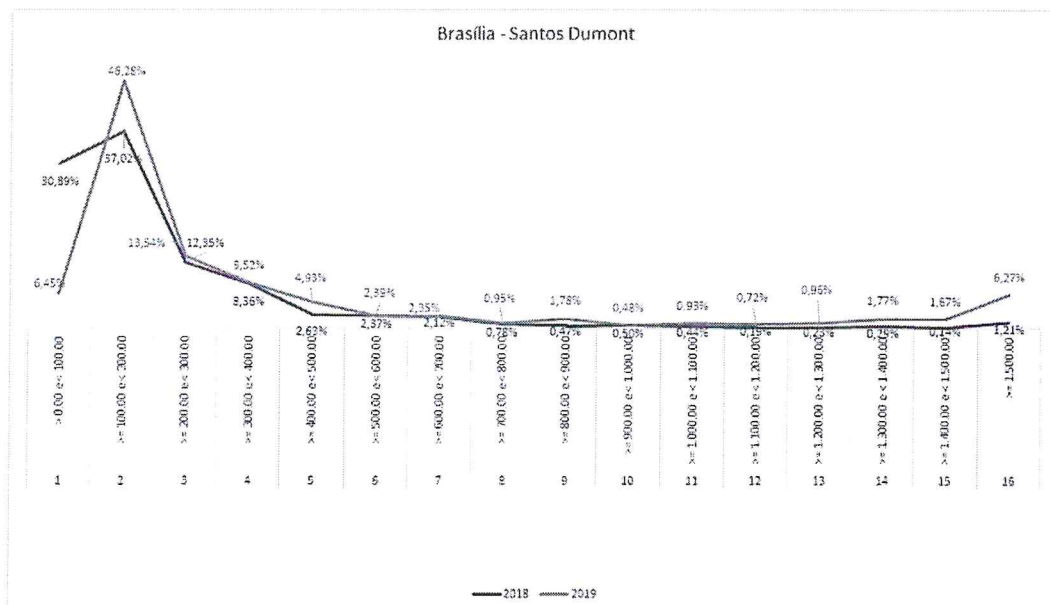
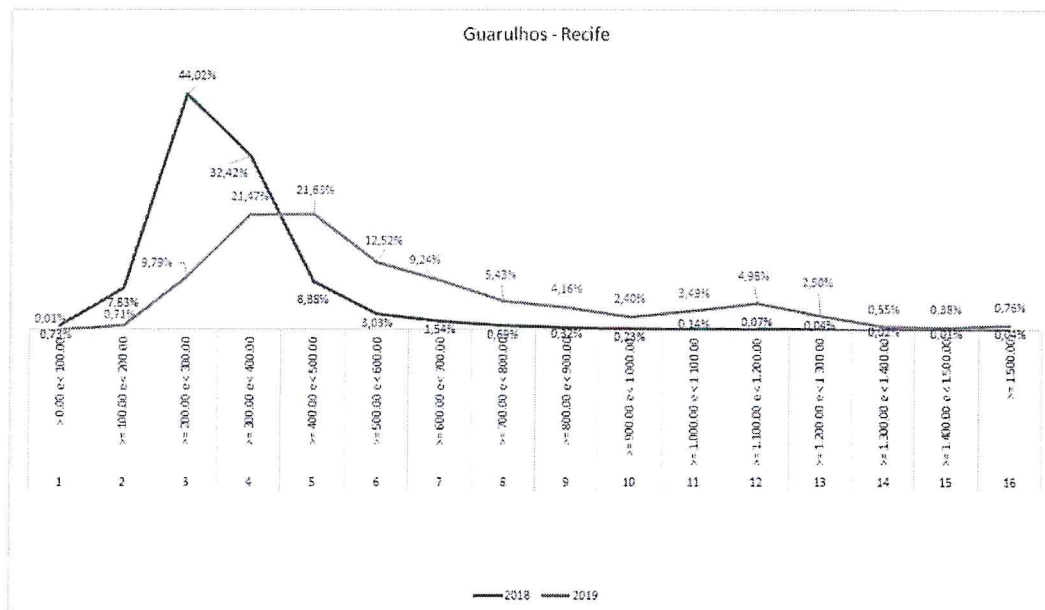
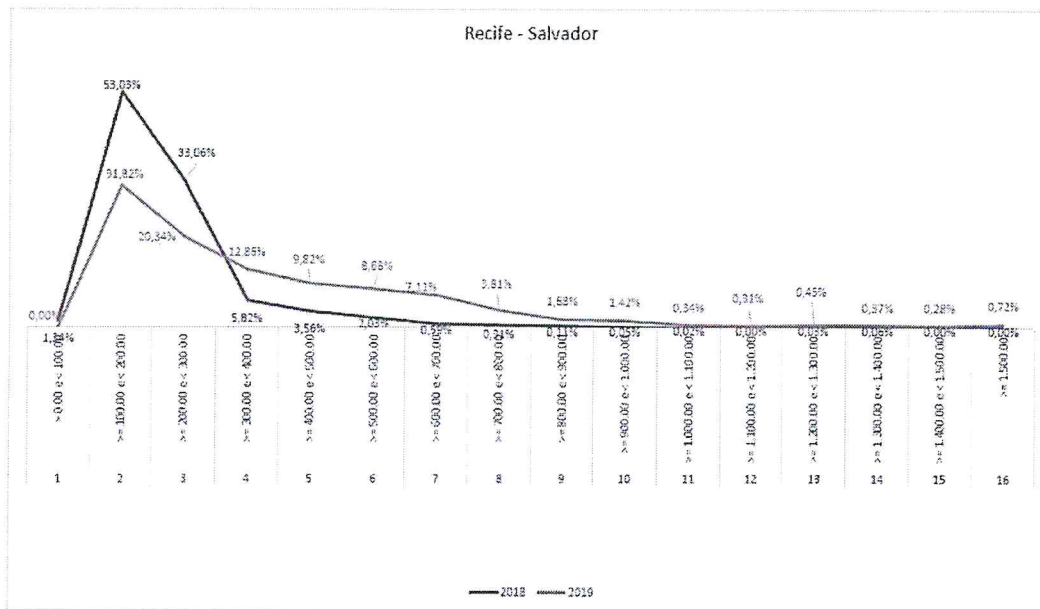


Figura 24 – Percentual de passagens adquiridas, conforme faixa de tarifa

Fonte: Ofício nº 148/2019/ASPAR-ANAC

## 2.2. Segunda questão

O Deputado Federal Ronaldo Carletto, por meio do Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 960/2019, apresentou esta segunda questão para consideração deste DEE/CADE:

2) A Anac já comunicou ao Cade, para as devidas investigações – nos termos do art. 6º, parágrafo único, da Lei nº 11.182, de 2005 – a existência de aumento generalizado de preços nos serviços de transporte aéreo, desde a suspensão dos voos da Avianca? Caso isso não tenha sido feito, qual a razão para tal omissão? Caso tenha sido feita a comunicação, quais as providências que o Cade já tomou a respeito?

Como muito bem ressaltado pela ANAC, “há um acordo de cooperação técnica vigente entre a ANAC e o CADE que prevê troca de informações entre essas instituições. O teor desse instrumento foi atualizado recentemente com o intuito de estabelecer pactos comuns a ambas as instituições capazes de gerar ganhos e melhoria de processos, conforme processo nº 00058.016832/2019-09. Historicamente, ANAC e CADE possuem uma relação desburocratizada na troca de informações e conhecimento do setor (...) ambas autarquias costumam interagir para esclarecimentos e debates sobre diversos temas relativos ao setor aéreo, não se limitando à situação do mercado após a paralisação da Avianca. Cabe destacar que essa paralisação e seus impactos já foram tema de algumas reuniões entre CADE e ANAC, envolvendo, inclusive, outras entidades, como o Ministério Público Federal e a Secretaria Nacional de Defesa do Consumidor – SENACON/MJ, por exemplo.” (vide Ofício nº 148/2019/ASPAR-ANAC).

Cumpramos ressaltar que um aumento generalizado de preços em um determinado setor da economia, por si só, não configura uma prática anticompetitiva, em especial se tal aumento de preços for ocasionado por um choque exógeno derivado da falência, da recuperação judicial ou da suspensão de atividades de um grande agente de um determinado setor. Preços altos podem

sinalizar a oportunidade de outros agentes realizarem investimentos para entrarem no mercado e readequarem o equilíbrio mercadológico entre oferta e demanda.

No caso específico da Avianca, no entanto, o CADE, em relação à sua competência repressiva a práticas ilícitas, abriu alguns processos para investigar se houve abuso de poder de mercado no contexto do seu plano de recuperação judicial, assim como atuou apresentando estudos e propostas de advocacia da concorrência para melhorar o ambiente concorrencial do setor.

Com efeito, em 12.04.2019, foi homologado perante a 1ª Vara de Falências e Recuperações Judiciais da Comarca de São Paulo o Plano de Recuperação Judicial (“Plano”) da Oceanair Linhas Aéreas S.A. e AVB Holding S.A. (as “Recuperandas” ou “Avianca”), aprovado pela Assembleia Geral de Credores em 05.04.2019.

O Plano previa a constituição de sete unidades produtivas isoladas (“UPI”), sob a forma de sociedades por ações, a saber: UPI A, UPI B, UPI C, UPI D, UPI E, UPI F e UPI Programa Amigo. Segundo o Plano, a UPI A, a UPI B, a UPI F e a UPI Programa Amigo seriam objeto de leilões individuais, e as UPI C, UPI D e UPI E seriam, primeiramente, leiloadas em bloco e, caso não houvesse lance para aquisição do bloco pelo preço mínimo estabelecido, seriam alienadas separadamente, em leilões individuais.

De acordo com o Plano, cada UPI deteria (i) o registro e autorizações dos voos e o direito de uso dos horários de chegadas e partidas (*slots*) nos aeroportos de Congonhas (SP), Guarulhos (SP) e Santos Dumont (RJ) – conforme distribuição por UPI estabelecida no Plano; (ii) o direito temporário de uso gratuito da marca Avianca Brasil; (iii) o Certificado de Operadora Aérea aprovado pela ANAC; (iv) a outorga da respectiva UPI para a prestação de serviço de transporte aéreo regular e (v) parte dos funcionários da Avianca, na medida do apropriado e necessário para operar a respectiva UPI temporariamente.

Em 05.04.2019, o Departamento de Estudos Econômicos do CADE (DEE) emitiu a Nota Técnica nº 4/ 2019/DEE/CADE (SEI 0605707), que analisou a estrutura do mercado de transporte aéreo de passageiros, com foco no novo Plano mencionado. Na ocasião, apresentou-se, também, as preocupações concorrenciais de tal proposta, a título de advocacia da concorrência, com o intuito de evitar problemas concorrenciais que podem decorrer da operação

Para investigar a maneira como ocorreu o referido processo, o CADE abriu o procedimento preparatório 08700.002069/2019-19, já tendo oficiado as empresas do setor.

Além do referido procedimento, referente ao caso da Avianca, que ainda está em aberto, a Superintendência Geral (SG) do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) solicitou opinião deste Departamento de Estudos Econômicos (DEE), para que fosse feita avaliação de solicitações, consubstanciadas em três manifestações do Parlamento pátrio, para investigar se há indícios de práticas anticompetitivas no setor aéreo nacional, considerando o recente aumento de preços de passagens aéreas em alguns mercados e/ou discriminações de preços, a saber:

- Ofício 112/2019 do Senado Federal (DOCSEI 0596986) sobre majoração das tarifas aéreas no Estado do Rio Grande do Norte
- Ofício 378/2019 do Senado Federal (DOCSEI 0623770, autos 08700.002957/2019-23), sobre majoração das tarifas aéreas no Estado da Bahia
- Representação de grupo parlamentar (DOCSEI 0635947, autos 08700.003524/2019-95), sobre discriminação de trechos mais longínquos com preços muito mais acessíveis em relação a trechos que tenham Palmas do Tocantins como origem ou destino

Tais denúncias foram anexadas em um único processo (Processo 08700.001653/2019-49). Para instruir os processos, foram elaborados os seguintes ofícios:

- Ofício 5319 (0646970)
- Ofício 5330 (0647062)
- Ofício 5331 (0647070)

Como já referido acima, as empresas solicitaram dilação de prazo para resposta, até o dia 13 de setembro do corrente ano.

### *2.3. Terceira questão*



O Deputado Federal Ronaldo Carletto, por meio do Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 960/2019, apresentou esta terceira questão para consideração deste DEE/CADE:

**3) Quais os estudos já feitos e decisões já tomadas acerca da redistribuição dos slots da Avianca?**

O DEE já realizou vários estudos sobre o setor, como:

- Caderno do CADE sobre “Mercado de transporte aéreo de passageiros e cargas”, em 2017;
- Nota Técnica 11/2019/DEE/CADE, sobre permissão de investimento estrangeiro na aviação nacional e instituição de franquia mínima de bagagens no transporte aéreo;
- Nota Técnica 12/2019/DEE/CADE, sobre os efeitos de eventual instituição de price-cap setorial.

Especificamente sobre o tema de slots, de acordo com resposta apresentada pela Azul Linhas Aéreas Brasileiras S.A. ("Azul") ao ofício 3070/2019 (DOC SEI 0618901), no âmbito deste procedimento preparatório 08700.002069/2019-19, foi referido ao CADE que GOL e Latam possuíam 87% dos slots disponíveis no Aeroporto de Congonhas.

A Azul informou, também, que se fosse levado a cabo o plano de recuperação judicial, as empresas incumbentes GOL e Latam deteriam quase 95% dos slots disponíveis no aeroporto de Congonhas. E mesmo que a Avianca viesse a falir e o referido plano de recuperação judicial não fosse realizado, as regras regulatórias atuais permitiriam o mesmo tipo de concentração, no qual GOL e Latam passariam a deter 95% dos slots do referido aeroporto. A ANAC, de outro lado, enviou ofício (Ofício 96/2019/SAS-ANAC) em 11 de junho de 2019 ao CADE explicando que a Resolução 338/2014 “trouxe mecanismos que permitem à Diretoria Colegiada da ANAC, por meio de Decisão, calibrar parâmetros” a respeito de como se dá a alocação de slots, apresentando algumas simulações, inclusive a respeito de como ficaria o mercado, caso os parâmetros da regulação fossem modificados no aeroporto de Congonhas.

Em razão disto, o CADE elaborou estudo, consubstanciado na Nota 23/2019/DEE/CADE e verificou que, ao contrário de outros aeroportos, Congonhas seria o único aeroporto brasileiro que não teria slots disponíveis para entrantes.

Em Congonhas, é possível verificar que há uma inconstância sazonal do número de slots, em especial considerando o comportamento de Gol e de Latam, quando dias úteis e finais de semana são incluídos na avaliação do uso de tais insumos em Congonhas:

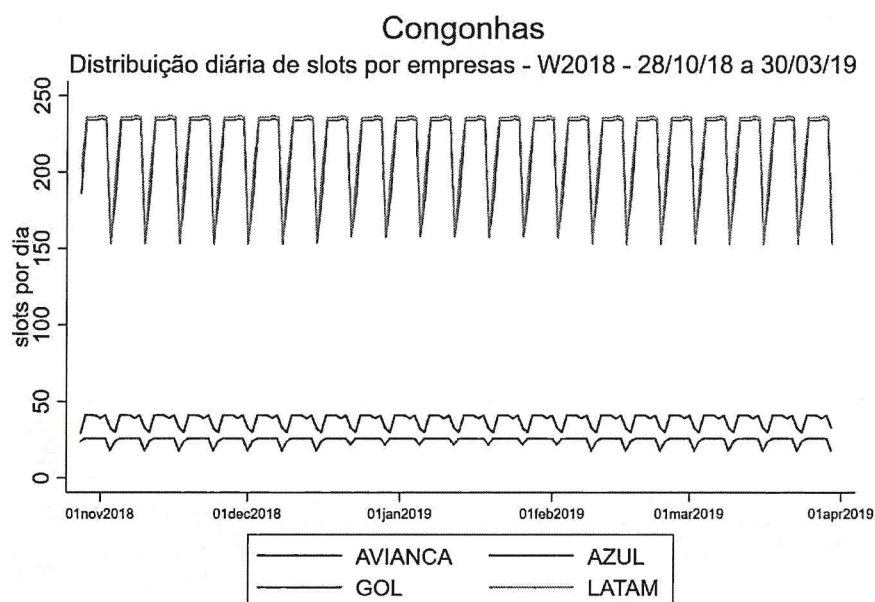


Figura 25 – Slots por dia por empresa

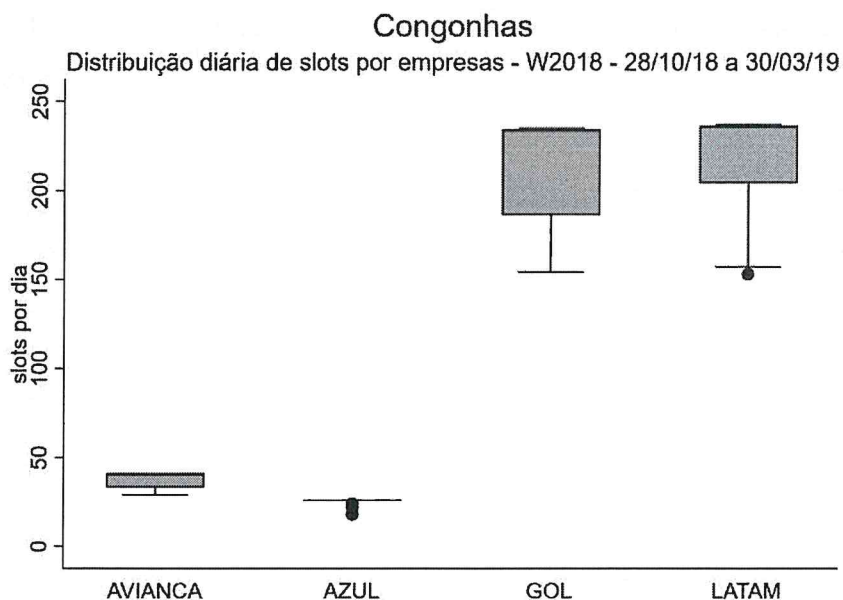


Figura 26 - Slots por dia por empresa

Todavia, quando são analisados os slots de Congonhas nos dias úteis apenas, há uma constância muito superior (menor volatilidade), com pequenas variações:

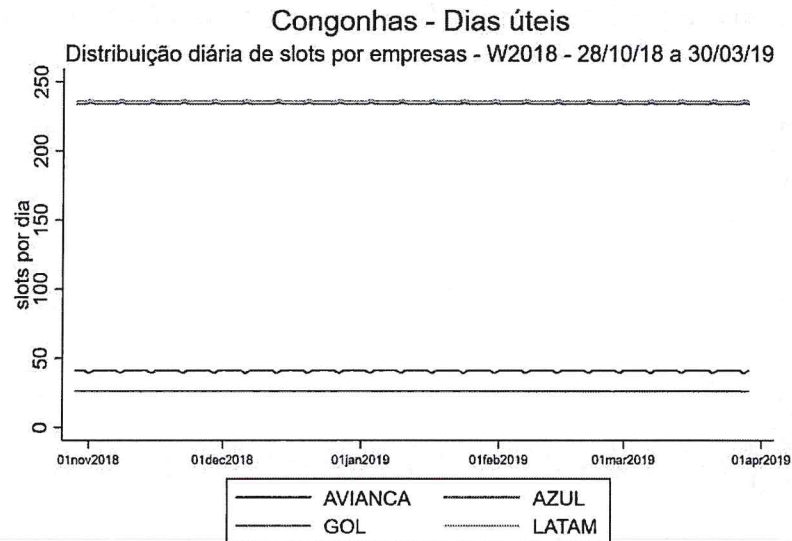


Figura 27- Slots por dia por empresa

| EMPRESA | Variável | Obs | Média     | Desvio Padrão | Min       | Max       |
|---------|----------|-----|-----------|---------------|-----------|-----------|
| AVIANCA | slots    | 110 | 40,60     | 0,80          | 39,00     | 41,00     |
| AVIANCA | Assentos | 110 | 5.780,40  | 143,78        | 5.496,00  | 5.862,00  |
| AZUL    | slots    | 110 | 26,00     | -             | 26,00     | 26,00     |
| AZUL    | Assentos | 110 | 3.068,00  | -             | 3.068,00  | 3.068,00  |
| GOL     | slots    | 110 | 234,20    | 0,40          | 234,00    | 235,00    |
| GOL     | Assentos | 110 | 40.189,80 | 66,40         | 40.107,00 | 40.260,00 |
| LATAM   | slots    | 110 | 236,20    | 0,40          | 236,00    | 237,00    |
| LATAM   | Assentos | 110 | 37.270,80 | 68,02         | 37.224,00 | 37.398,00 |

Tabela 2 – Assentos e slots em Congonhas

Analisando apenas a capacidade de pista (sem avaliar a capacidade do terminal de passageiros), tem-se que a capacidade de Congonhas é de 537 slots. A Avianca, em Congonhas, utilizava, em regra, 41 slots (sendo que em alguns dias, em regra, quintas feiras, tal empresa utiliza 39 slots). A utilização dos referidos slots nos dias úteis foi de 100% no período analisado (28/10/2018 a 30/03/2019).

| CAPACIDADE DE PISTA PARA A AVIAÇÃO REGULAR |        |
|--|--------|
| Hora                                       | Quant. |
| 06:00 - 07:00                              | 32     |
| 07:00 - 08:00                              | 33     |
| 08:00 - 09:00                              | 33     |
| 09:00 - 10:00                              | 32     |
| 10:00 - 11:00                              | 33     |
| 11:00 - 12:00                              | 33     |
| 12:00 - 13:00                              | 33     |
| 13:00 - 14:00                              | 32     |
| 14:00 - 15:00                              | 32     |
| 15:00 - 16:00                              | 32     |
| 16:00 - 17:00                              | 32     |
| 17:00 - 18:00                              | 33     |
| 18:00 - 19:00                              | 33     |
| 19:00 - 20:00                              | 33     |
| 20:00 - 21:00                              | 33     |
| 21:00 - 22:00                              | 32     |
| 22:00 - 23:00                              | 16     |

Tabela 3 – Declaração de capacidade de Congonhas

Fonte: [https://www.anac.gov.br/assuntos/setor-regulado/empresas/slot/aeroportos/CGH/declaracao-de-capacidade/capacidade\\_cggh\\_w18.pdf](https://www.anac.gov.br/assuntos/setor-regulado/empresas/slot/aeroportos/CGH/declaracao-de-capacidade/capacidade_cggh_w18.pdf), p.2

Portanto, a Nota 23/2019/DEE/CADE demonstrou preocupação com a situação de Congonhas. Concluiu-se que se não houvesse mudança na regulação, poderia, talvez, haver aumento do nível de concentração do setor. Entendeu-se que a Resolução 338/2014 da ANAC apresenta valores de parâmetro *default* que não são condizentes com a defesa da concorrência. Tal ocorre porque se for utilizada a capacidade de aeroportos coordenados de maneira mais intensiva, as regras atuais, muito possivelmente, irão permitir o reforço da posição dos incumbentes.

Deste modo, sugeriu-se que um aumento em abstrato da quantidade mínima de slots para definição de novo entrante poderia ser interessante de constar na Resolução 338/2014 como regra *default*. Argumentou-se que seria salutar – portanto – rever o quantitativo previsto no art.2º, XIII, da Resolução 338 de 22 de julho de 2014 da ANAC. De igual forma, o percentual mínimo do banco de slots destinados a entrantes (previsto no § 2º do art. 8º. Da Resolução 338/2014) poderia ser maior que 50%, caso se buscasse minorar impactos anticompetitivos futuros.

De todo modo, o CADE pleiteou pela revisão da Decisão nº 107 de 22/08/2018 da ANAC, para flexibilizar o conceito de novo entrante no aeroporto de Congonhas e para modificar o percentual do banco de slots destinados a novos entrantes.

A IATA (Associação Internacional de transporte aéreo), em que pese tenha discordado da solução apresentada pelo DEE/CADE, compreendeu que “as preocupações levantadas pelo CADE são o resultado de uma divergência



importante entre o regulamento de slots brasileiro e o WSG<sup>1</sup>. Ao contrário do WSG, o regulamento brasileiro prevê (artigo 22, parágrafo 3º) que as companhias aéreas concorrentes devem ter os slots disponíveis alocados de uma forma pro-rata, assegurando assim que qualquer diferença nas participações de slots não possa diminuir. O WSG não permite este tipo de alocação, que é cego para as preocupações (como a concorrência) de um aeroporto específico. Em vez disso, o WSG (seção 8.4) fornece vários critérios adicionais que o coordenador deve aplicar para decidir entre as solicitações de companhias aéreas concorrentes”.

A ANAC, por seu turno, concordou com o CADE e por meio da decisão Decision 109 de 25 de julho 2019, compreendendo que em Congonhas - 100% (cem por cento) do banco de slots deveria ser destinado a novos entrantes, considerando que um novo entrante deveria ter menos de 54 (cinquenta e quatro) slots / dia.

Obviamente que soluções mais duradoras, em um cenário de escassez de logística, a respeito de questões estruturais pressupõe a construção de novos aeroportos, sendo que regras de coordenação não substituem tal necessidade se repensar melhor a infraestrutura de aeroportos. Todavia, entende-se que este tipo de postura da ANAC pró-concorrencial será benéfico para o mercado.

Como referido no Ofício nº 148/2019/ASPAR-ANAC:

“ Após deliberação da Diretoria da ANAC, conforme Decisão nº 93, de 21 de junho de 2019 (anexo), a mesma Gerência efetivou duas ações a saber: Para todos os aeroportos coordenados pela ANAC, com exceção do Aeroporto de Congonhas (CGH) - aeroportos de Belém (BEL), Cuiabá (CGB), Curitiba (CWB), Guarulhos (GRU), Goiânia (GYN), Iguazu (IGU), Manaus (MAO), Maceió (MCZ), Recife (REC), Santos Dumont (SDU) e Vitória (VIX): todos os slots da Avianca foram retirados e disponibilizados para a alocação imediata desses slots a outras empresas de transporte aéreo, procedendo, portanto, com a recomposição da oferta ao passageiro. Para o Aeroporto de Congonhas (CGH), devido à maior complexidade quanto ao aspecto concorrencial, a Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos (SAS) procedeu com a realização de Tomada de Subsídios com as partes interessadas previamente à redistribuição do banco de slots alocados à Avianca. Este estudo trouxe à Agência maior clareza e informações relevantes quanto ao aspecto concorrencial no aeroporto de Congonhas.. Todas as contribuições e estudos técnicos relativos à Tomada de Subsídios para o aeroporto de Congonhas (CGH) quanto ao aspecto concorrencial estão amplamente divulgados ao público externo por meio do Processo SEI nº 00058.023292/2019-10 (<https://sei.go.gov.br/pesquisa>). Dessa forma, a Gerência de Operações de Serviços Aéreos (GOPE), por meio da Nota Técnica nº 10/2019/GTCS/GOPE/SAS (anexo) encaminhou à Diretoria da ANAC proposta de redistribuição dos slots da Avianca para o aeroporto de Congonhas (CGH), de forma que fosse possível ampliar a concorrência no aeroporto devido à alta concentração nesse mercado. Por meio da deliberação da Diretoria, os principais parâmetros de coordenação no aeroporto de Congonhas (CGH) que promovem aumento de concorrência foram alterados, conforme Decisão nº 109, de 25 de julho de 2019. Para efetivar essa última Decisão, a SAS publicou a Portaria nº 2264/SAS, de 25 de julho de 2019 (anexo), estabelecendo os procedimentos específicos para redistribuição e calendário de atividades especificamente para o Aeroporto de Congonhas (CGH). Esta Agência já procedeu com a retirada dos slots da Avianca e distribuição às demais empresas aéreas em consonância com os novos parâmetros de coordenação do referido aeroporto, promovendo maior concorrência e recomposição da oferta. Dessa forma, todos os slots da Avianca já foram retirados e alocados a outras empresas aéreas em todos os aeroportos coordenados pela ANAC. Destaca-se

---

<sup>1</sup> Diretrizes Mundiais de Slots - Worldwide Slot Guidelines Disponível em [www.iata.org/wsg](http://www.iata.org/wsg), verificado em 6/9/2019

que todas os estudos e ações adotadas por esta Agência foram amplamente divulgadas, visando a garantir transparência absoluta do processo:

- <https://www.anac.gov.br/noticias/2019/anac-suspende-concessao-da-avianca-e-ouvira-interessados-sobre-slots-em-congonhas>
- <https://www.anac.gov.br/noticias/2019/anac-ouve-empresas-aereas-e-orgaos-publicos-sobre-distribuicao-de-slots-em-congonhas>
- <https://www.anac.gov.br/noticias/2019/anac-aumenta-em-10-vezes-criterio-que-define-empresa-entrante-em-congonhas>
- <https://www.anac.gov.br/noticias/2019/empresas-aereas-solicitam-slots-em-congonhas>
- <https://www.anac.gov.br/noticias/2019/anac-distribui-slots-para-novas-empresas-entrantes-em-congonhas>
- <https://www.anac.gov.br/noticias/2019/alocacao-de-slots-em-congonhas-e-definida>

#### 2.4. Quarta questão

O Deputado Federal Ronaldo Carletto, por meio do Requerimento de Informação Parlamentar (RIC) nº 960/2019, apresentou esta quarta questão para consideração deste DEE/CADE:

4) Após a edição da Medida Provisória nº 863/2018 (convertida na Lei nº 13.842/2019), houve solicitações, à Anac, de pessoas jurídicas interessadas em atuar no serviço de transporte aéreo doméstico? Elas poderão disputar os slots que eram utilizados pela Avianca?

Conforme respondido pela ANAC, no âmbito do Ofício nº 148/2019/ASPAR-ANAC, “Após a edição da Medida Provisória nº 863/2018, formalmente, foi recebida a solicitação de outorga para operar o serviço de transporte aéreo público regular doméstico da empresa GLOBÁLIA LINHAS AÉREAS LTDA., CNPJ 32.811.262/0001-22, com sede em São Paulo/SP. A referida empresa recebeu sua concessão nos termos da Decisão nº 72, de 22.05.2019”.

### 3. Considerações finais

Tendo respondido integralmente todas as questões apresentadas a este DEE/CADE, transmite-se ao Parlamento pátrio os votos de elevada estima. Ademais, colocamo-nos à disposição para qualquer outro tipo de auxílio que o Parlamento entenda necessário. Repise-se, de outro lado, a importância do PLP 523/2018, de autoria do Deputado Hugo Leal, que permitiria ao CADE ter acesso a dados de notas fiscais das empresas, o que melhoraria o monitoramento deste e de outros mercados. Atualmente, o CADE não dispõe deste tipo de instrumento de análise do mercado, o que melhoraria a avaliação de condutas anticompetitivas,

análise de estruturas, advocacia da concorrência e, inclusive, o atendimento de pleitos do próprio Parlamento.

Atenciosamente,

Brasília, 9 de setembro de 2019.

DEE/CADE

Assinado eletronicamente no Doc SEI 0658557.