



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 - www.cade.gov.br

NOTA TÉCNICA Nº 11/2020/DEE/CADE

Referência: Processo Administrativo nº 08700.001653/2019-49

Representantes: Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal e parlamentares do Congresso Nacional.

Representados: Empresas de transporte aéreo.

Ementa: Necessidade de complementação dos dados enviados pelas empresas aéreas para subsidiar estudo econômico do Departamento de Estudos Econômicos do CADE relacionado ao Inquérito Administrativo que trata de investigações referentes à denúncias de práticas anticompetitivas no mercado de transporte aéreo brasileiro realizadas por membros do parlamento brasileiro.

Versão: Pública

1. Relatório

A presente nota trata do Inquérito Administrativo (IA) instaurado em 10/04/2019, por meio do despacho Despacho SG nº 467/2019 (0602197), com vistas a apurar infrações à ordem econômica no mercado de transporte aéreo doméstico de passageiros.

O referido IA foi instaurado com base em Ofício (0596986) do Senado Federal, protocolado em 27/03/2019, em que a Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) solicitou a “instauração de Inquérito Administrativo para investigar a majoração das tarifas aéreas, do preço dos combustíveis e dos impostos de aviação no Estado do Rio Grande do Norte”.

Posteriormente foi apensada ao IA nova solicitação da CAE do Senado Federal (0623770), postulando a “instauração de Inquérito Administrativo para investigar a majoração das tarifas aéreas e do preço do combustível de aviação no Estado da Bahia”.

Por fim, também integra o referido processo a Representação assinada por 11 Parlamentares do Estado do Tocantins no Congresso Nacional (0635947), protocolada junto ao Cade em 08/07/2019, solicitando a abertura de Processo Administrativo contra a empresa Gol Linhas Aéreas S.A. (“Gol”) “por prática de infração à ordem econômica, tipificada no art. 36, inc. II (dominar mercado relevante de bens ou serviços), III (aumentar arbitrariamente os lucros) e IV (exercer de forma abusiva posição dominante)”, Nessa mesma Representação, os parlamentares ainda requerem a adoção de medida preventiva, a fim de determinar à Gol “que adeque a majoração de preços dos serviços de transporte aéreo de passageiros no trecho especificado ao Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M) acumulado no semestre, utilizando-se o mesmo critério para majorações futuras, fixando multa diária nos termos do art. 39 desta Lei, se descumpridas as determinações impostas”.

Com vistas a subsidiar as análises econômicas do referido IA, a Superintendência Geral (SG) do Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) solicitou apoio deste Departamento de Estudos Econômicos

(DEE), para que fosse elaborado estudo econômico buscando, a partir das três manifestações do Parlamento, avaliar a possibilidade da ocorrência de práticas anticompetitivas no setor aéreo nacional.

No intuito de atender a referida solicitação, este DEE enviou ofícios às empresas Latam (Ofício 5330 - SEI 0647062), Gol (Ofício 5319 - SEI 0646970) e Azul (Ofício 5331 - SEI 0647070), na data de **07/08/2019**, solicitando manifestação a respeito de um conjunto de questionamentos, bem como o fornecimento de uma série de dados necessários para elaboração do referido estudo econômico no setor aéreo. Nesses ofícios foi concedido prazo até o dia **16/08/2019** para manifestação quanto aos questionamentos, exceto para a Questão ii.b, que se refere ao envio da base de dados de voos de 2009 a 2019, para a qual foi concedido prazo até o dia **26/08/2019**.

2. Análise Preliminar dos Dados Recebidos e Recomendações

2.1 Azul Linhas Aéreas

A empresa Azul, teve deferido pedido de dilação de prazo para a manifestação quanto a todos os questionamentos até o dia **26/08/2019**. Nessa data, a empresa apresentou resposta parcial aos questionamentos e solicitou nova dilação de prazo até o dia **13/09/2019** para envio das demais informações solicitadas, a qual também foi deferida. Finalmente, em **13/09/2019**, a empresa enviou resposta aos demais questionamentos, e encaminhou também a base de dados referente à Questão ii.b.

Ocorre que nessa questão foi solicitado o envio da base de dados referente a todos os voos da companhia no período de 2009 a 2019, sendo que a empresa apresentou apenas os dados referentes a 2017, 2018 e janeiro a julho de 2019, alegando não possuir todos os registros solicitados e afirmando que a Portaria ANAC nº 2.923/SAS impõe a obrigação de disponibilidade dos dados por um período de apenas dois anos.

Cumpramos ressaltar, no entanto, que o Código Brasileiro de Aviação (CBA), em seu Art. 321, obriga o explorador de serviços aéreos públicos a conservar os registros de documentos de transporte aéreo pelo prazo de 5 anos. Ademais, não é razoável pressupor que, nos tempos atuais, uma empresa com a capacidade operacional da Azul não mantenha um banco de dados com informações básicas a respeito de seus voos realizados por um período superior a dois anos.

Dessa forma, **recomenda-se oficial a empresa para que encaminhe os dados referentes ao período solicitado na Questão ii.b (2009 a 2019) e, caso não estejam disponíveis para todo o período, que sejam encaminhados ao menos os dados referentes ao período compreendido entre 2014 e 2019.**

Ademais, em relação aos dados já encaminhados, verificamos que diversas informações solicitadas não foram informadas ou estão incompletas. Em suma, estas são as inconsistências identificadas:

- **Ano de Referência da compra:** Apresenta o campo "MÊS ANO", porém impossível saber se é o mês da compra ou o mês da passagem (i.e. mês da viagem).
- **Mês de Referência da compra:** Apresenta o campo "MÊS ANO", porém impossível saber se é o mês da compra ou o mês da passagem (i.e. mês da viagem).
- **Ano de Referência da passagem:** Apresenta o campo "MÊS ANO", porém impossível saber se é o mês da compra ou o mês da passagem (i.e. mês da viagem).
- **Mês de Referência da passagem:** Apresenta o campo "MÊS ANO", porém impossível saber se é o mês da compra ou o mês da passagem (i.e. mês da viagem).
- **Informe se houve escala:** Não informado
- **Aeroportos onde houve escala:** Não informado
- **Tempo total de voo:** Não informado
- **ICAO Aeródromo Origem:** Informado apenas o código IATA
- **ICAO Aeródromo Destino:** Informado apenas o código IATA
- **Valor pago por adicional de bagagem dos passageiros referentes à tarifa referida:** Não informado
- **Valor pago por outros adicionais (alimentação, por exemplo) dos passageiros referentes à tarifa referida:** Não informado

Assim, **recomenda-se também notificar a empresa para que reencaminhe os dados referentes ao período de 2017 a 2019, com as informações completas, nos termos apresentados na Questão ii.b do Ofício 5331 (SEI 0647070).**

2.2 Gol Linhas Aéreas

A empresa Gol, por sua vez, teve deferido pedido inicial de dilação de prazo para encaminhamento de todas as informações até o dia **26/08/2019**, posteriormente dilatado para até o dia **13/09/2019**.

Em **13/09/2019**, a empresa encaminhou resposta às Questões i e ii.a, e solicitou dispensa de apresentação dos dados solicitados na Questão ii.b. Por meio do Ofício 6712 (SEI 0669259), a SG reiterou a necessidade do envio da base de dados solicitada na Questão ii.b, concedendo novo prazo para tal até o dia **14/10/2019**.

Em **14/10/2019**, a empresa solicitou nova dilação de prazo até o dia **15/10/2019** para os dados relacionados a voos compreendidos entre 2011 e 2019, itens i a x (ano de referência da compra; mês de referência da compra; ano de referência da passagem; mês de referência da passagem; existência de escala; aeroportos onde houve escala; tempo total de voo; ICAO Aeródromo Origem; ICAO Aeródromo Destino; e tarifa paga), e até o dia **29/10/2019** para os dados referentes aos anos de 2009 e 2010, bem como para os itens xi a xiii (valor pago por adicional de bagagem dos passageiros referentes à tarifa referida; valor pago por outros adicionais (alimentação, por exemplo) dos passageiros referentes à tarifa referida; e assentos comercializados) de todos os períodos.

Em **15/10/2019** foram apresentadas as informações pactuadas para aquela data. Já em **29/10/2019** a empresa apresentou os dados relacionados aos itens xi a xiii referentes aos anos de 2011 a 2019, porém solicitou nova dilação de prazo para apresentar os dados referentes a 2009 e 2010, itens i a xiii, até o dia **01/11/2019**. Nessa mesma data, a empresa solicitou dispensa de apresentar os valores relacionados à alimentação, alegando que esses não são um componente do preço das tarifas das passagens aéreas.

Quanto a essa solicitação de dispensa, recomendamos o deferimento do pleito, uma vez que tais informações não são essenciais para o estudo econômico a ser desenvolvido.

Em **01/11/2019**, a empresa solicitou mais uma dilação até o dia **11/11/2019** para o envio dos dados faltantes. Na sequência, mais uma dilação de prazo foi solicitada em **11/11/2019**, dessa vez para até o dia **02/12/2019**, sob a alegação de que devido a uma migração do servidor utilizado pela companhia para o armazenamento de dados, as informações anteriores a 2011 encontram-se armazenadas por uma empresa terceirizada, e que a extração desses dados demandaria tempo e esforço adicional.

Por fim, novamente alegando as dificuldades técnicas para recuperação dos dados anteriores a 2011, em **02/12/2019** a empresa solicitou dispensa do dever de apresentar as informações para os anos de 2009 e 2010.

Quanto a essa solicitação de dispensa de apresentação dos dados anteriores a 2011, dadas as dificuldades técnicas alegadas pela empresa e considerando os objetivos da análise econômica a ser desenvolvida, sugerimos o deferimento do pleito.

No entanto, ainda em relação à Questão ii.b, após uma análise preliminar dos dados, verificou-se que a empresa encaminhou apenas os dados referentes aos voos envolvendo os estados da Bahia e do Rio Grande do Norte. Ocorre que, conforme já esclarecido em reunião via teleconferência realizada no dia **03/12/2019** entre o DEE e representantes da empresa, a solicitação de dados da Questão ii.b não se restringiu apenas aos dados de voos com origem e/ou destino em aeródromos dos estados da Bahia e do Rio Grande do Norte. Na verdade, solicitou-se a base de voos englobando todos os destinos e origens operados pela empresa no período em questão.

Desse modo, dada a relevância desses dados para o estudo econômico a ser desenvolvido pelo DEE, **recomendamos a reiteração do pedido para que a empresa encaminhe ao Cade os dados de voos englobando todos os destinos e origens por ela operados no período em questão, conforme também já solicitado na referida teleconferência.**

Ressaltamos, ainda, a **necessidade de que os referidos dados sejam encaminhados de forma padronizada, com todos os arquivos no mesmo formato (.csv ou .xlsx) e com os mesmos campos (variáveis), os quais devem estar devidamente preenchidos no cabeçalho de cada uma das planilhas.**

Ressaltamos que os dados já enviados deverão ser ajustados para esse padrão, uma vez que foram encaminhados de forma não padronizada, dificultando a sua manipulação.

2.3 Latam Airlines Brasil

A empresa Latam, por sua vez, inicialmente obteve deferimento de solicitação de dilação de prazo para apresentar as respostas até o dia **06/09/2019**. Nessa data, apresentou resposta parcial, referente apenas aos itens da Questão i. Para a Questão ii, a empresa solicitou nova dilação de prazo para até o dia **13/09/2019**, em razão do elevado volume dos dados requisitados e do tempo necessário para seu levantamento.

Em **13/09/2019**, a empresa apresentou nova resposta parcial, contemplando apenas os itens da Questão ii.a, e solicitou dispensa para apresentação dos dados solicitados à Questão ii.b, alegando elevado volume de dados e dificuldades da companhia para extrai-los na forma e com a amplitude solicitada.

Por meio do Ofício 6713 (SEI 0669450), a SG reiterou a necessidade do envio da base de dados solicitada na Questão ii.b, concedendo novo prazo para tal até o dia **14/10/2019**. Nessa data, a Latam solicitou nova dilação de prazo até **29/10/2019** para apresentar os dados faltantes.

Em **29/10/2019**, a empresa apresentou parte dos dados pendentes e solicitou prazo adicional até **29/11/2019** para levantar as informações restantes. Em resposta a essa solicitação, foi concedido prazo à empresa até **14/11/2019**, data na qual foram enviadas as informações restantes. Nessa mesma data, a empresa solicitou dispensa em apresentar as informações anteriores a 2014, alegando que o Código Brasileiro de Aeronáutica (CBA) prevê que as companhias aéreas possuem a obrigação manter os dados relativos a transporte e outros serviços aéreos por um período de até 5 anos somente. Afirmou, ainda, que as informações anteriores a 5 anos que por ventura estivessem disponíveis demandariam muito mais tempo para serem levantadas, e poderiam estar bastante incompletas.

Diante das alegações apresentadas pela empresa e considerando os objetivos da análise econômica a ser desenvolvida, recomenda-se o deferimento do referido pleito da Latam.

3. Conclusão

Conforme apresentado, mesmo após diversos deferimentos de pedidos de dilação de prazo, as empresas aéreas não encaminharam ao Cade, na forma e na amplitude solicitadas, todos os dados demandados pelo DEE.

Considerando os objetivos da análise econômica, as restrições de prazos relacionadas à conclusão do IA e as dificuldades técnicas alegadas pelas empresas para o levantamento do conjunto de dados solicitados, recomenda-se o deferimento parcial das solicitações de dispensa de apresentação de parte das informações feitas pelas empresas, nos termos detalhados acima.

Ainda considerando os objetivos da análise econômica, recomenda-se também nova notificação das empresas Azul e Gol para que complementem e padronizem as informações já encaminhadas ao Cade, conforme apresentado ao longo da presente Nota Técnica.



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Mendes Resende, Economista-Chefe**, em 17/03/2020, às 12:16, conforme horário oficial de Brasília e Resolução Cade nº 11, de 02 de dezembro de 2014.



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Daniel Franke, Analista de Planejamento e Orçamento**, em 17/03/2020, às 12:23, 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 sei.cade.gov.br/autentica, informando o código verificador **0731685** e o código CRC **BF1518F0**.

Referência: Processo nº 08700.001653/2019-49

SEI nº 0731685