



Nota Técnica SEI nº 2960/2025/MF

**Assunto: Tomada de Subsídios** com vistas a avaliar a existência de potenciais barreiras à entrada de novas empresas no setor aéreo brasileiro.

## 1 SUMÁRIO EXECUTIVO

1. A Subsecretaria de Acompanhamento Econômico e Regulação da Secretaria de Reformas Econômicas apresenta, por meio desta Nota Técnica, sua recomendação de abertura de Tomada de Subsídios com vistas a avaliar a existência de potenciais barreiras à entrada de novas empresas no setor aéreo brasileiro.
2. Considerando a consolidação por que passou o setor nos últimos anos, em razão de fusões e da ausência da entrada de novas empresas, e os possíveis efeitos deletérios que podem surgir a partir da redução do número de empresas no setor, propõe-se Tomada de Subsídios para coletar opiniões e informações que ajudem identificar eventuais barreiras à entrada no setor e suas causas. A partir da melhor compreensão da questão, esta Secretaria poderá propor medidas que ajudem na promoção da concorrência no setor.
3. Esta iniciativa visa fomentar a participação democrática dos agentes de interesse e obter subsídios que possam fundamentar medidas voltadas à ampliação da concorrência e ao fortalecimento do ambiente de negócios no setor aéreo brasileiro.

## 2 ANÁLISE

### 2.1 ATRIBUIÇÃO DE PROMOÇÃO DA CONCORRÊNCIA DA SRE

4. A Secretaria de Reformas Econômicas (SRE), criada pelo Decreto nº 11.344/2023, absorveu, dentre outras competências, a atribuição de promoção da concorrência, cabendo-lhe, nos termos do art. 19 da Lei nº 12.529/2011, se manifestar quanto à situação concorrencial dos mercados e propor medidas de estímulo à eficiência, inovação e competitividade. *In verbis*:

Art. 53. À Secretaria de Reformas Econômicas compete:

(...)

VI - exercer as competências previstas no art. 19 da Lei 12.529, de 30 de novembro de 2011;

Art. 19. Compete à Secretaria de Acompanhamento Econômico promover a concorrência em órgãos de governo e perante a sociedade cabendo-lhe, especialmente, o seguinte:

I - opinar, nos aspectos referentes à promoção da concorrência, sobre propostas de alterações de atos normativos de interesse geral dos agentes econômicos, de consumidores ou usuários dos serviços prestados submetidos a consulta pública pelas agências reguladoras e, quando entender pertinente, sobre os pedidos de revisão de tarifas e as minutas;

II - opinar, quando considerar pertinente, sobre minutas de atos normativos elaborados por qualquer entidade pública ou privada submetidos à consulta pública, nos aspectos referentes à promoção da concorrência;

III - opinar, quando considerar pertinente, sobre proposições legislativas em tramitação no Congresso Nacional, nos aspectos referentes à promoção da concorrência;

IV - elaborar estudos avaliando a situação concorrencial de setores específicos da atividade econômica nacional, de ofício ou quando solicitada pelo Cade, pela Câmara de Comércio Exterior ou pelo Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor do Ministério da Justiça ou órgão que vier a sucedê-lo;

V - elaborar estudos setoriais que sirvam de insumo para a participação do Ministério da Fazenda na formulação de políticas públicas setoriais nos fóruns em que este Ministério tem assento;

VI - propor a revisão de leis, regulamentos e outros atos normativos da administração pública federal, estadual, municipal e do Distrito Federal que afetem ou possam afetar a concorrência nos diversos setores econômicos do País;

VII - manifestar-se, de ofício ou quando solicitada, a respeito do impacto concorrencial de medidas em discussão no âmbito de fóruns negociadores relativos às atividades de alteração tarifária, ao acesso a mercados e à defesa comercial, ressalvadas as competências dos órgãos envolvidos;

VIII - encaminhar ao órgão competente representação para que este, a seu critério, adote as medidas legais cabíveis, sempre que for identificado ato normativo que tenha caráter anticompetitivo.

5. Nesse sentido, é fundamental a atuação desta Secretaria em ações de advocacia da concorrência, visando a ampliar o entendimento, aos agentes públicos e privados e à sociedade em geral, acerca dos ganhos alocativos e produtivos que a introdução e manutenção da concorrência produzem. Tais benefícios, de modo geral, traduzem-se em preços menores e qualidade superior de bens e produtos, além de maior incentivo à inovação tecnológica.

### 2.2 O SETOR DE AVIAÇÃO CIVIL

#### 2.2.1 Contexto histórico brasileiro e de regulação

6. Até o início da década de 1990, o setor de aviação civil no Brasil operava sob um modelo marcado por maior intervenção estatal, com o transporte aéreo considerado atividade estratégica para a integração territorial. A regulação e o controle das operações eram conduzidos pelo Departamento de Aviação Civil - DAC, então vinculado ao Ministério da Aeronáutica. Nesse modelo, o acesso ao mercado era restrito a empresas autorizadas pelo poder público, mediante concessões administrativas com critérios limitadores, o que impedia a livre entrada de novos operadores.

7. As tarifas e as rotas eram objeto de controle estatal direto, sendo definidas de forma centralizada para evitar a concorrência entre empresas em rotas sobrepostas, protegendo companhias com menor capacidade operacional. Adicionalmente, adotava-se o mecanismo de subsídios cruzados, por meio do qual rotas com alta rentabilidade financiavam rotas deficitárias. Nessa época, Varig, VASP e Transbrasil eram as principais empresas do setor.

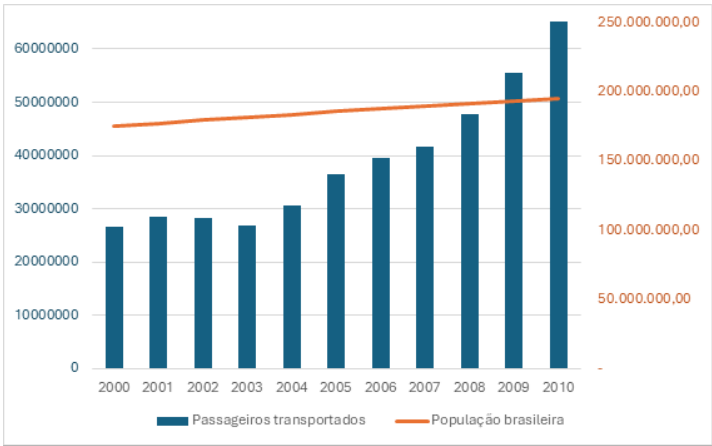
8. O processo de desregulamentação iniciou-se com o Programa Nacional de Desestatização - PND, instituído pela Lei nº 8.031, de 1990, e foi intensificado durante os anos subsequentes. A partir de 1991, o regime de subsídios cruzados foi formalmente extinto, transferindo-se ao setor privado a responsabilidade integral pelo financiamento de suas operações. Em 1998, foram eliminadas as rotas obrigatórias, conferindo às companhias maior autonomia na definição de seus itinerários. Entre 1998 e 2001 foram editadas diversas medidas intermediárias rumo à liberalização de preços de serviços aéreos, tais como a Portaria DAC nº 701/DGAC, de 30/12/1998, e a Portaria DAC nº 672/DGAC, de 16/04/2001.

9. Finalmente, em 2001, a Portaria nº 248, de 10 de agosto de 2001, do Ministério da Fazenda, promoveu a liberalização tarifária final, autorizando as companhias aéreas a estabelecerem livremente os preços de suas passagens, mediante simples registro dos preços praticados no DAC, do Ministério da Defesa, para fins de acompanhamento. A medida teve como objetivo principal fomentar a concorrência no setor e, consequentemente, reduzir preços e ampliar a oferta de serviços e rotas aos consumidores. Tais reformas conferiram maior atratividade do setor, a exemplo da entrada da Gol em 2001, que apresentava modelo de baixo custo com baixos preços.

10. A criação da Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC, por meio da Lei nº 11.182, de 2005, representou um marco institucional importante no processo de transição para um modelo regulatório mais moderno. A ANAC passou a exercer atribuições de fiscalização, promoção da concorrência e proteção ao consumidor. Nesse período, houve a liberalização completa das tarifas, a eliminação do controle de frequências e *slots* (com exceção de aeroportos saturados como Congonhas, e dos aeroportos

coordenados, conforme Resolução ANAC nº 682/2022) e a simplificação de processos de certificação e licenciamento. Todas essas medidas visavam incentivar a concorrência entre as empresas existentes e reduzir barreiras regulatórias, de modo a facilitar a entrada de novas empresas no setor.

11. A consequência dessas medidas foi o maior acesso da população a serviços aéreos, como demonstrado no aumento expressivo do número de passageiros transportados no período pós desregulamentação, mostrado na Figura 1 abaixo. Entre janeiro de 2000 e dezembro de 2010, o número de passageiros transportados no Brasil quase triplicou enquanto a população brasileira aumentou cerca de 11%.



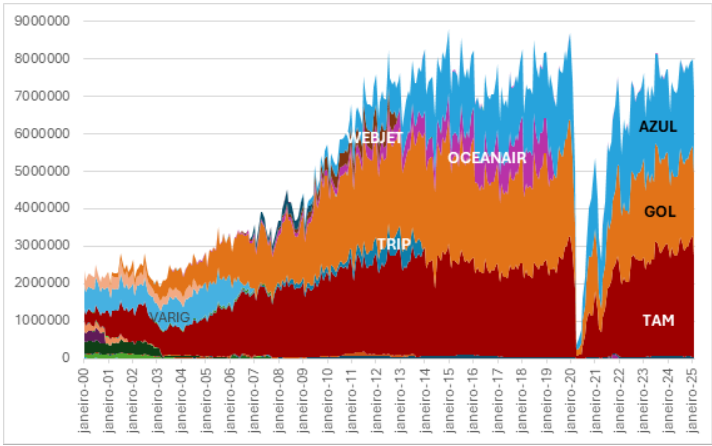
**Figura 1. Passageiros transportados e população brasileira no período 2000 a 2010.**  
Fonte: Elaboração própria com dados da ANAC <sup>7</sup> e IBGE.

12. No mesmo contexto, a Resolução nº 400/2016, da ANAC, alterou as Condições Gerais de Transporte Aéreo (CGTA) para permitir a cobrança avulsa de bagagem despachada, definida como contrato acessório<sup>1</sup>, e outros serviços opcionais, sob a justificativa de permitir maior flexibilidade na construção do preço de passagens aérea e, consequentemente, a alocação mais eficiente de assentos.

13. Outras mudanças importantes ocorreram no Código Brasileiro de Aeronáutica – Lei nº 7.565, de 1986 – com relação a restrições de capital estrangeiro em companhias aéreas brasileiras. Inicialmente, o capital votante de estrangeiros em companhias aéreas brasileiras era restrito a 20%. Em 2016, a Medida Provisória nº 714 aumentou o limite para 49%, mas, ao ser convertida na Lei nº 13.319, de 2016, esse dispositivo foi vetado. A Lei nº 13.842/2019, contudo, eliminou qualquer restrição ao capital estrangeiro em empresas brasileiras, que representava barreira regulatória importante no setor.

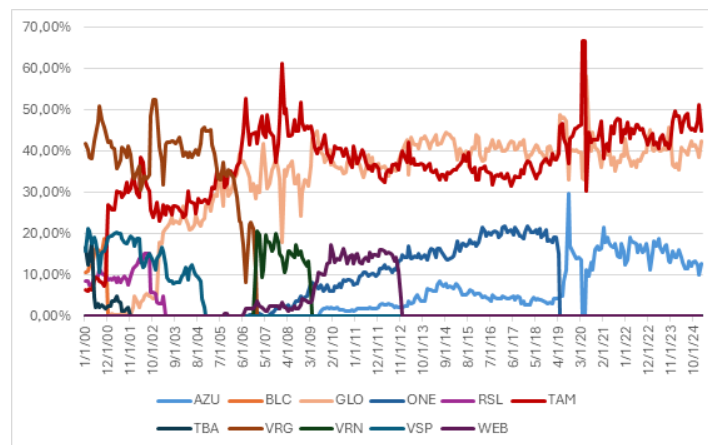
14. A Lei nº 14.368, de 2022, conhecida como Lei do Voo Simples, trouxe outras reformas no sentido de atualizar normas obsoletas, reduzir burocracia e alinhar o setor às melhores práticas internacionais, com o objetivo de aumentar a eficiência operacional e fomentar o desenvolvimento da aviação civil.

15. No período desde a desregulamentação, o setor passou por transformações significativas, com entrada e saída de empresas e aumento expressivo do número de passageiros transportados, principalmente até 2012, como demonstrado na Figura 2 abaixo. A partir de 2013, contudo, nota-se estabilidade do volume de passageiros em voos domésticos. Entre 2001 e 2012, o número de passageiros cresceu, em média, 11% ao ano. Já entre 2013 e 2019, a média anual de crescimento foi de apenas 1% ao ano. Durante os anos de 2020 e 2021, houve forte queda do número de passageiros transportados, em razão da pandemia de COVID-19, que impactou significativamente empresas aéreas do mundo todo. Porém, a partir de 2022, há indicação de retomada, com níveis de passageiros transportados próximos ao período pré-pandemia.



**Figura 2. Número de passageiros transportados em voos domésticos por companhia aérea entre jan./2000 e fev./2025.**  
Fonte: Elaboração própria com dados da ANAC <sup>7</sup>.

16. Na Figura 2, é visível também a consolidação por que passou o setor. Durante a década de 2010, além das empresas dominantes Latam, Gol e Azul, notava-se também a presença de outras companhias aéreas, como Webjet, Oceanair e Trip. Em rotas mais movimentadas, como Congonhas-Santos Dumont, por exemplo, até 2012 chegou-se a ter períodos em que até seis empresas atuavam na rota, número que foi se reduzindo, caindo para quatro empresa até meados de 2019. Porém, a partir daí, nota-se a consolidação em apenas três empresas, conforme a Figura 3 abaixo.



**Figura 3. Participação de mercado em número de passageiros na rota Congonhas-Santos Dumont entre jan./2000 a fev./2025.**

Fonte: Elaboração própria com dados da ANAC<sup>7</sup>.

17. Tal consolidação se deu em razão de fusões, como a aquisição da Webjet pela Gol em 2012 e Trip por Azul em 2013, e a saída da Avianca em 2019. Ademais, não houve nenhuma entrada relevante desde 2009, quando a Azul passou a operar.

18. As razões da ausência da entrada efetiva de empresas nos últimos 15 anos não são claras, embora haja algumas indicações. A pandemia de COVID-19, mais recentemente, afetou significativamente a saúde financeira das empresas. Segundo a Associação Brasileira de Empresas Aéreas - ABEAR<sup>2</sup>, 64 companhias aéreas foram à falência no mundo todo nesse período e o prejuízo das empresas brasileiras entre 2016 e 2023 chegou a R\$ 45,06 bilhões. Ainda segundo a ABEAR, o combustível também representa um custo relevante para as empresas. No Brasil, conforme dados da ABEAR, o Querosene de Aviação - QAV corresponde a 36% dos custos das empresas enquanto nos Estados Unidos representa 20%. Além disso, o preço do combustível aumentou 115% em menos de dez anos.

19. Vale destacar, ainda, o risco cambial como um dos principais desafios financeiros enfrentados pelo setor aéreo brasileiro. Esse risco refere-se à possibilidade de perdas financeiras causadas pela variação das taxas de câmbio, principalmente entre o real (BRL) e o dólar americano (USD), em um contexto em que a receita das empresas se dá em real e percentual significativo das despesas se dá em dólar. A exposição do setor aéreo brasileiro ao risco cambial é particularmente elevada por uma combinação de fatores estruturais e operacionais, tais como o preço do QAV, precificado em dólar, que, como já dito chega a quase 40% do custo total do serviço aéreo; o arrendamento e manutenção de aeronaves que, na maioria das vezes, são alugadas (leasing) de empresas estrangeiras, com contratos em dólar e, ainda, os custos relacionados à seguros e serviços de manutenção, onde grande parte dos fornecedores e prestadores de serviços são internacionais.

20. Outro problema apontado na aviação brasileira é o alto nível de judicialização, que teria um impacto de R\$ 1 bilhão por ano, também segundo a ABEAR. Embora represente cerca de 1% dos custos das empresas do setor, argumenta-se que este alto nível de judicialização prejudica a imagem do ambiente de negócios para a atração de novas empresas, especialmente, estrangeiras. O número de processos contra empresas aéreas cresceu, em média, 60% ao ano entre 2020 e 2023 e, atualmente, 98,5% das ações judiciais no setor são no Brasil, conforme estudo da ABEAR<sup>3</sup>.

21. Dessa forma, embora as iniciativas de redução de barreiras regulatórias nas últimas décadas tenham tido resultados importantes, questiona-se por que alterações mais recentes não tiveram o mesmo resultado em termos de atração de empresas. A título de comparação com outros grandes mercados de aviação civil no mundo, observa-se que o mercado brasileiro não se desenvolveu como os demais:

**Tabela 1. Comparativo entre a desregulamentação brasileira e outros mercados estrangeiros.**

Critério	Brasil	Estados Unidos	União Europeia / Reino Unido	Índia
<b>Ano da desregulamentação</b>	Década de 2000	1978 (Airline Deregulation Act)	1992 (Single Aviation Market)	2003 (com liberalização progressiva)
<b>Resultado geral</b>	Concorrência limitada, concentração elevada	Explosão de concorrência e queda de preços	Entrada de diversas low-cost e regionalização	Crescimento rápido, mas com instabilidade
<b>Presença de empresas low-cost</b>	Fraca (sem modelo puro low-cost sustentável)	Forte (Southwest, JetBlue, Spirit etc.)	Forte (Ryanair, easyJet, Wizz Air)	Moderada (IndiGo, SpiceJet, AirAsia India)
<b>Infraestrutura aeroportuária regional</b>	Fraca e concentrada	Boa cobertura nacional	Diversificada, com aeroportos secundários	Em expansão, com apoio público
<b>Estabilidade cambial</b>	Baixa (real volátil)	Alta (dólar forte e previsível)	Alta (euro e libra estáveis)	Moderada, mas com intervenções do governo
<b>Incentivos à aviação regional</b>	Poucos e descoordenados	Programas como o Essential Air Service	Subsídios e financiamento europeu	UDAN (subvenções para rotas regionais)

Fonte: International Air Transport Association (IATA), disponível em <https://www.iata.org>; International Civil Aviation Organization (ICAO), disponível em <https://www.icao.int>.

22. Como visto, há indicações de fatores que podem afetar a atratividade do setor aéreo brasileiro, mas esta SRE entende que a análise das barreiras à entrada do setor merece ser aprofundada para que, compreendidas as suas razões, possa-se oferecer soluções ou aprimoramentos para o setor.

## 2.2.2 Como a redução de concorrentes afeta o setor?

23. Não é apenas no Brasil que o setor de aviação civil passou por consolidação. Em todo o mundo, houve fusões e saídas de empresas, reduzindo significativamente o número de companhias aéreas em diversos mercados. Tal consolidação pode levar a efeitos deletérios para a concorrência, como a elevação de preços. De fato, há vários estudos que indicam que, após uma fusão, os preços de passagens aéreas tendem a subir. Ashenfelter, Hosken e Weinberg (2014)<sup>4</sup>, por exemplo, examinaram oito estudos diferentes, conduzidos entre 1990 e 2013, referentes a pelo menos dez fusões no mercado aéreo norte-americano. Os autores concluíram que todos os estudos encontraram evidências de preços maiores em razão da fusão, com aumentos que variaram de 2% a 9,5%.

24. O impacto de uma fusão pode afetar não só as rotas em que as empresas envolvidas concorrem diretamente, mas também outras rotas em que uma das empresas não atuava e era vista como concorrente em potencial. Isso ocorre quando, por exemplo, a empresa atua em um ou nos dois aeroportos que compõem uma rota, mas não fornece a rota. Ela é considerada uma concorrente potencial naquela rota pois têm as condições necessárias para incluir a rota em sua malha aérea. Estudo do Conselho Administrativo

de Defesa Econômica (Cade)<sup>5</sup>, ao analisar os impactos da fusão Gol/Webjet em rotas em que a Webjet era uma concorrente potencial, observou aumentos nos preços pós fusão que variaram de 7,68% a 16,42% a depender do método utilizado.

25. Por outro lado, a introdução da concorrência, por meio, por exemplo, de remédios antitruste como a liberação ou venda de ativos, parece ter efeito benéfico. Nesse sentido, Zhang, Ciliberto e Williams (2017)<sup>6</sup> analisaram o efeito dos preços de passagens aéreas em que empresas envolvidas em uma fusão tiveram que abrir mão de ativos como slots e controle de portões de embarque. Os autores concluíram que nesses aeroportos houve redução de preços de 1% a 3%.

26. Nota-se, portanto, que, como previsto pela teoria econômica, a redução do número de empresas no setor aéreo tende a elevar os preços das passagens aéreas. Em contrapartida, a redução de barreiras à entrada que incentive maior competição tem o efeito contrário. Assim, é importante garantir as condições estruturais de competição no setor, permitindo que a concorrência traga os efeitos benéficos desejados como preços mais baixos e melhor qualidade do serviço.

### 2.2.3 Tomada de Subsídios

27. Considerando os efeitos benéficos da concorrência no setor aéreo, de um lado, e a diminuição do número de empresas aéreas, de outro, esta SRE entende ser importante compreender as razões que têm levado à consolidação do setor, especificamente no que diz respeito à ausência de entrada de novas empresas. Como visto, ao longo das últimas décadas, tem-se realizado esforços no sentido de reduzir e até eliminar barreiras regulatórias para incentivar o ingresso de empresas, mas sem sucesso.

28. Por isso, elaborou-se o questionário abaixo que busca obter opiniões e informações sobre o tema:

#### 1. Ambiente Regulatório e legal

1. Existem normas que dificultam ou impedem a entrada de novas empresas aéreas no Brasil? Em caso positivo, liste-as e explique como elas afetam a decisão de entrada de uma nova empresa.
2. A regulação vigente após a desregulamentação permite entrada rápida e com poucos entraves burocráticos? Se não, indicar quais aspectos da atual regulação dificultam entrada rápida de novas empresas.
3. Como a ANAC trata novos pedidos de operação? Há transparência e previsibilidade nos processos? Se não, indique os pontos de melhoria para maior previsibilidade e transparência.
4. A atuação das instituições públicas relacionadas ao setor aéreo (ANAC, SAC/MPor, Infraero etc.) é percebida como eficiente e coordenada? Existem sobreposições de competências, lacunas regulatórias ou falhas de coordenação que afetem a entrada de novas empresas?
5. Existem barreiras regulatórias implícitas (como exigência de capital mínimo, certificações lentas, restrições para empresas estrangeiras, dentre outras)? Se sim, indique essas barreiras regulatórias implícitas.
6. Há estabilidade jurídica suficiente para atrair investimentos de médio e longo prazo? Se não, indique motivos para insegurança jurídica (tais como leis, decretos, normas etc.).
7. A alocação de *slots* nos aeroportos congestionados favorece novos entrantes? Se não, explique o porquê e dê sugestões.
8. Na sua opinião, o alto índice de judicialização contra empresas aéreas pode ser considerado como uma barreira à entrada nesse setor? Caso positivo, quão importante é este fator?
9. Na sua opinião, falta alguma norma que pudesse incentivar a entrada de novas empresas no setor aéreo brasileiro?
10. Na sua opinião, a modificação de normas existentes poderia incentivar a entrada de novas empresas no setor aéreo brasileiros? Em caso positivo, liste e explique tais modificações.

#### 2. Custos de Entrada e de Operação

1. Quais são os principais custos iniciais para uma nova empresa aérea (p. ex. *leasing*, manutenção, seguro, certificação etc.)?
2. Quais são os principais custos iniciais para uma empresa aérea nova no Brasil mas que já atue em outros países (p. ex. *leasing*, manutenção, seguro, certificação etc.)?
3. Como o preço do QAV impacta a entrada e operação? Há incentivos ou subsídios disponíveis?
4. Os aeroportos oferecem condições financeiras e logísticas viáveis para novos entrantes (p. ex. taxas, acesso a balcões, hangaragem etc.)?
5. Qual é a carga tributária efetiva sobre empresas aéreas em comparação internacional?

#### 3. Ambiente Econômico e Cambial

1. Existem fatores econômicos (macro e micro) que dificultam ou impedem a entrada de novas empresas aéreas no Brasil? Em caso positivo, liste-os e explique como eles afetam a decisão de entrada de uma nova empresa.
2. A volatilidade do câmbio afeta o custo dos principais insumos (p. ex. *leasing* de aeronaves, seguro, combustível etc.)? Se sim, explique como isso ocorre.
3. Há dificuldade no acesso a financiamento em reais com prazos e juros competitivos?
4. Existem instrumentos de proteção cambial adequados disponíveis para contratação no mercado? Quanto a contratação destes instrumentos impacta o custo para operar no mercado brasileiro?
5. Os instrumentos de *hedge* cambial são acessíveis para novos *players* ou só para grandes empresas? Caso haja restrições para contratação desses instrumentos, exemplifique-as.
6. Comparados com outros mercados expostos a risco cambial, o mercado brasileiro é deficiente em instrumentos de proteção? Quais instrumentos úteis existem em outras jurisdições e não são acessíveis no mercado brasileiro?

#### 4. Acesso a Infraestrutura

1. Em geral, há infraestrutura aeroportuária suficiente para empresas entrantes?
2. Há infraestrutura aeroportuária regional suficiente para suportar novas rotas e empresas?
3. A redistribuição de *slots* em aeroportos é aspecto que gera barreiras à entrada para empresas com baixa participação de mercado ou pequenas empresas? Se sim, indique o motivo.
4. O acesso a serviços de solo, manutenção e armazenagem é aspecto que gera barreiras à entrada para novas empresas? Se sim, indique o motivo.

#### 5. Concorrência e Dinâmica no Mercado

1. Há evidências de práticas anticoncorrenciais por parte de incumbentes?
2. Como você avalia a sensibilidade do consumidor brasileiro a mudanças no preço das passagens aéreas?

3. Programas de fidelidade e milhagens são fatores que dificultam mudança de companhia aérea pelo consumidor?

6. **Risco Percebido pelos Investidores**

1. Casos de falência (Varig, Avianca, Itapemirim) impactaram negativamente a percepção do setor?
2. Quais os principais fatores de risco apontados por potenciais investidores nacionais e estrangeiros?

7. **Modelos de Negócio e Inovação**

1. O modelo *low-cost* é viável no Brasil, dados os custos estruturais e regulamentações existentes? Se não, por quais motivos?
2. O atual arcabouço regulatório permite a entrada de empresas com modelos de negócio inovadores (como *ultra-low-cost*, empresas com uso intensivo de tecnologia, rotas regionais com aeronaves leves, mobilidade urbana aérea etc.)? Em caso negativo, por quais motivos?
3. Que tipo de empresa (perfil de frota, nicho de atuação) poderia entrar com chance de competir, dadas as condições atuais do mercado brasileiro?

8. **Benchmarking e Comparação Internacional**

1. O que países como Índia, Chile, EUA, México e outros fizeram para viabilizar a entrada de novos *players*?
2. Quais políticas públicas facilitaram o crescimento das empresas *low-cost* nesses países?
3. Que diferenças institucionais e de mercado explicam a maior atratividade nesses mercados?

9. **Outros aspectos**

1. Existem outros tipos de fatores, que não os listados nas questões anteriores, que dificultam ou impedem a entrada de novas empresas aéreas no Brasil? Em caso positivo, liste-os e explique como eles afetam a decisão de entrada de uma nova empresa.
2. Você tem conhecimento de empresas (companhias aéreas ou empresas que pretendiam constituir uma companhia aérea nova) que consideraram entrar no setor aéreo brasileiro nos últimos cinco anos? Em caso positivo, liste-as e os reais ou potenciais motivos pelos quais essas empresas não efetivaram a entrada.

3 **CONCLUSÃO**

29. Diante da consolidação observada no setor aéreo brasileiro, da ausência de entrada de novas empresas nos últimos anos e das potenciais barreiras estruturais, regulatórias e econômicas que dificultam a competição, entende-se como justo e necessário aprofundar o diálogo com os agentes econômicos e com a sociedade. A realização da presente Tomada de Subsídios permitirá a coleta de informações, dados e evidências que subsidiem a formulação de medidas voltadas à promoção da concorrência no setor, em consonância com as atribuições desta Secretaria.

30. A Tomada de Subsídios estará disponível na **Plataforma Participe + Brasil** e oferecerá oportunidade para que os interessados contribuam com sugestões concretas sobre entraves e soluções, incluindo aspectos regulatórios, cambiais e operacionais, além de compartilhar experiências internacionais relevantes. Com isso, pretende-se fortalecer o processo de formulação de políticas públicas que promovam a concorrência, ampliem a eficiência econômica, estimulem a inovação e proporcionem melhores serviços à população.

4 **RECOMENDAÇÃO**

31. Diante do exposto, recomenda-se que esta Secretaria de Reformas Econômicas proceda com a abertura da Tomada de Subsídios na **Plataforma Participe + Brasil**, com o objetivo de receber contribuições dos agentes de mercado, especialistas, consumidores e demais interessados sobre os desafios e oportunidades relacionados à entrada de novas empresas no setor aéreo brasileiro.

32. A consulta buscará identificar os principais obstáculos enfrentados por novos entrantes, levantar boas práticas regulatórias nacionais e internacionais e colher subsídios que orientem futuras propostas para promoção da concorrência e do desenvolvimento sustentável da aviação civil no país.

À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente  
LUIZ ANTONIO FASSINA MILANEZ  
Assessor Técnico

Documento assinado eletronicamente  
CRISTIANE LANDERDAHL DE ALBUQUERQUE  
Assessora Técnica

De acordo.

Documento assinado eletronicamente  
AYUNI LARISSA MENDES SENA  
Coordenadora Geral de Transportes e Saneamento Substituta

Documento assinado eletronicamente  
GUSTAVO HENRIQUE FERREIRA  
Subsecretário de Acompanhamento Econômico e Regulação

Documento assinado eletronicamente  
MARCOS BARBOSA PINTO  
Secretário de Reformas Econômicas

**Referências:**

1. Importante ressaltar que a matéria não se encontra pacificada. A Lei nº 14.368/2022 modificou o Código de Defesa do Consumidor para proibir que empresas aéreas cobrassem por um volume de bagagem para voos domésticos e internacionais. O dispositivo foi vetado pelo Presidente da República, contudo o veto não havia sido apreciado pelo Congresso Nacional até a elaboração desta Nota Técnica.

2. Disponível em [https://www.abear.com.br/wp-content/uploads/2024/06/abear-folder-2024-16pgs\\_AF-WEB-V2.pdf](https://www.abear.com.br/wp-content/uploads/2024/06/abear-folder-2024-16pgs_AF-WEB-V2.pdf). Acessado em 09/06/2025.
3. Disponível em <https://www.abear.com.br/imprensa/agencia-abear/noticias/desde-2020-numero-de-processos-contracompanhias-aereas-aumentou-em-media-60-ao-ano/>. Acessado em 09/06/2025.
4. Ashenfelter, O.C.; Hosken, D.; Weinberg, M.C. **Did Robert Bork Understate the Competitive Impact of Mergers? Evidence from Consummated Mergers**. NBER Working Paper, nº 19939, February 2014, 42p. Disponível em [https://www.nber.org/system/files/working\\_papers/w19939/w19939.pdf](https://www.nber.org/system/files/working_papers/w19939/w19939.pdf). Acessado em 09/06/2025.
5. Conselho Administrativo de Defesa Econômica (Cade). Documento de Trabalho nº 005/2023. Efeitos da concorrência potencial: O caso do ato de concentração Gol-Webjet. Disponível em [https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-contedo/publicacoes/estudos-economicos/documentos-de-trabalho/2023/DT\\_005-Concorrencia-potencial.pdf#:~:text=em%20diferen%C3%A7as%2C%20utilizando%20os%20dados,de%20Concentra%C3%A7%C3%A3o%3B%20Aquisi%C3%A7%C3%B5es%3B%20Setor%20A%C3%A](https://cdn.cade.gov.br/Portal/centrais-de-contedo/publicacoes/estudos-economicos/documentos-de-trabalho/2023/DT_005-Concorrencia-potencial.pdf#:~:text=em%20diferen%C3%A7as%2C%20utilizando%20os%20dados,de%20Concentra%C3%A7%C3%A3o%3B%20Aquisi%C3%A7%C3%B5es%3B%20Setor%20A%C3%A) em 09/06/2025.
6. Zhang, Z.; Ciliberto, F.; Williams, J. Effects of Mergers and Divestitures on Airline Fares. **Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board**, nº 2603, p. 98-104, 2017. DOI: <https://dx.doi.org/10.3141/2603-10>. Disponível em [https://jonwms.web.unc.edu/wp-content/uploads/sites/10989/2021/06/MergersDivestitures\\_TRB.pdf](https://jonwms.web.unc.edu/wp-content/uploads/sites/10989/2021/06/MergersDivestitures_TRB.pdf). Acessado em 09/06/2025.
7. <https://www.gov.br/anac/pt-br/assuntos/dados-e-estatisticas/mercado-do-transporte-aereo>



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Antonio Fassina Milanez, Assessor(a) Técnico(a)**, em 22/08/2025, às 12:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Ayuni Larissa Mendes Sena**, **Coordenador(a)-Geral Substituto(a)**, em 22/08/2025, às 15:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Cristiane Landerdahl de Albuquerque, Assessor(a)**, em 22/08/2025, às 15:38, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Gustavo Henrique Ferreira, Subsecretário(a)**, em 22/08/2025, às 15:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marcos Barbosa Pinto, Secretário(a)**, em 22/08/2025, às 16:25, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do **Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020**.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://colaboragov.sei.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **52403763** e o código CRC **2EB9A11C**.

**Referência:** Processo nº 19995 007134/2025-91

SEI n° 52403763