



ORIENTAÇÃO TÉCNICA Nº 2026.03.0002	
UNIDADE ORÇAMENTÁRIA:	Todas os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual.
ASSUNTO:	Aperfeiçoamento da gestão e da economicidade na aquisição de passagens aéreas no âmbito do Poder Executivo Estadual.

I- OBJETIVO E FUNDAMENTAÇÃO

1. A presente Orientação Técnica tem por objetivo apresentar soluções para a modernização da gestão de deslocamentos aéreos.

2. Considerando as constatações técnicas detalhadas no Relatório de Auditoria Operacional nº 2026.01.0018 sobre as aquisições de passagens aéreas, a presente Orientação Técnica visa o fortalecimento da governança, da eficiência e da economicidade no âmbito da administração estadual.

3. A análise fundamenta-se, primordialmente, na utilização do Custo de Milhas por Viagem (CMV) como parâmetro de referência essencial para medir a eficiência do gasto público. A auditoria identificou distorções relevantes e variação significativa de desempenho entre os diferentes órgãos e entidades.

4. Diante desse cenário, a orientação busca padronizar os processos e corrigir as falhas de planejamento que impedem a captura das melhores tarifas, assegurando que o princípio da economicidade seja plenamente respeitado em todas as contratações.

5. Nesse contexto, a adoção do Custo de Milha por Viagem (CMV) consolida-se como a metodologia tecnicamente adequada para a gestão pública, uma vez que sua aplicação permite mitigar distorções estatísticas e estabelecer parâmetros comparativos uniformes entre as diferentes unidades administrativas. Além disso, o uso sistemático do CMV viabiliza a realização de *benchmarking* interno entre os órgãos estaduais e subsidia uma avaliação objetiva de desempenho, garantindo que o custo unitário por milha voada torne-





se o indicador central para a eficiência real dos gastos com agenciamento de passagens aéreas.

II - MÉTRICA DE REFERÊNCIA: CUSTO DE MILHA POR VIAGEM (CMV)

6. Para padronizar a análise de eficiência, abandona-se a comparação por valor nominal do bilhete em favor do Custo de Milha por Viagem (CMV), que neutraliza a variável distância. A fórmula adotada para o cálculo é:

$$\text{Custo de Milha por viagem (CMV)} = \frac{\text{Valor da passagem aéreas}}{\text{Distância do trecho em milhas náuticas}}$$

7. O propósito da adoção do Custo de Milhas por Viagem (CMV) como indicador padronizado é viabilizar comparações equilibradas e identificar padrões de compra eficientes, permitindo o mapeamento de valores que se desviam da economicidade e orientando os gestores na tomada de decisões baseadas em evidências. Para o cálculo do potencial de economia que poderia ser obtido pelos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual, adotou-se uma metodologia que estabelece preços de referência individuais para cada rota, utilizando a mediana do CMV de uma amostra restrita exclusivamente a passagens adquiridas com antecedência igual ou superior a 30 (trinta) dias, consideradas o patamar de eficiência econômica.

8. O impacto financeiro decorrente da falta de planejamento foi mensurado pelo confronto direto entre o valor efetivamente desembolsado nas compras de curto prazo (custo real) e o valor que teria sido pago caso as viagens seguissem o cenário ideal de planejamento (custo projetado). Dessa forma, a mediana do CMV por trecho, vinculada à antecedência mínima de 30 dias, consolida-se como o critério técnico definitivo para aferir a eficiência das aquisições. Esta métrica permite demonstrar que a previsibilidade administrativa é o fator preponderante para a redução de custos, transformando a mediana de mercado em um alvo de performance obrigatório para a gestão das passagens aéreas.

III- DIRETRIZES OPERACIONAIS.

9. A análise técnica confirmou que as aquisições de passagens aéreas realizadas com antecedência igual ou superior a 30 (trinta) dias apresentam sistematicamente os menores Custos de Milhas por Viagem (CMV), consolidando-se como o padrão de máxima eficiência. Em contrapartida, as compras efetuadas em prazos inferiores a 30 (trinta) dias registram CMV's mais elevados, com uma tendência recorrente de valores acima dos patamares de





mercado. Essa lógica econômica fundamenta a determinação contida no artigo 9º da IN nº 12/2020/SEPLAG, que estabelece a obrigatoriedade de os órgãos e entidades estaduais realizarem as solicitações de viagem com antecedência mínima de 30 (trinta) dias. A observância desse prazo é o mecanismo primordial para garantir a economicidade e evitar prejuízos ao erário, conforme evidenciado pelo potencial de economia identificado na auditoria.

3.1 A “Regra de Ouro”: Antecedência Mínima.

10. O prazo de compra consolida-se como a variável de maior governabilidade e impacto direto no preço das passagens aéreas, sendo que a ausência de planejamento - caracterizada por aquisições com menos de 30 dias de antecedência - responde por aproximadamente 36% (trinta e seis por cento) da ineficiência financeira identificada no Poder Executivo Estadual.

11. Os dados demonstram uma correlação entre o tempo de reserva e o custo unitário. Enquanto o “padrão ouro” de 30 (trinta) dias ou mais atinge um CMV médio de R\$ 1,04 (um real e quatro centavos), as compras realizadas entre 11 (onze) e 29 (vinte e nove) dias sofrem um acréscimo de 30% (trinta por cento), R\$ 1,35 (um real e trinta e cinco centavos), e as de curtíssimo prazo, menos de 11 (onze) dias, disparam para um CMV de R\$ 2,51 (dois reais e cinquenta e um centavos), representando um custo 141% (cento e quarenta e um por cento) superior ao planejamento ideal.

12. Essa disparidade revela que o Estado possui a capacidade técnica de comprar de forma econômica, atingindo o patamar de R\$ 1,04 (um real e quatro centavos), mas falha na aplicação dessa eficiência na maioria de suas aquisições.

13. O CMV médio ponderado de R\$ 1,70 (um real e setenta centavos) em 2024 evidencia uma distância considerável do potencial alcançável. A transição operacional para o planejamento de longo prazo, ≥ 30 (trinta) dias, permite captar tarifas promocionais e classes restritas, gerando uma redução de cerca de 60% (sessenta por cento) no custo por milha voada. Portanto, o rigor no prazo de antecedência é o fator de maior impacto na redução de custos e na garantia da economicidade, seguir os seguintes prazos:

- a. **Viagens de rotinas, programadas:** aquisição de passagens obrigatória com antecedência ≥ 30 (trinta) dias;
- b. **Viagens em alta sazonalidade ou de grupos:** Para viagens em meses de picos de demanda ou grupos pessoas, a antecedência deve ser de 45 (quarenta e cinco) a 60 (sessenta) dias para evitar a quebra de classes tarifárias promocionais;





- c. **Exceções de urgência:** Compras com antecedência inferior a 30 (trinta) dias devem ser tratadas como exceção absoluta, exigindo justificativa técnica e autorização formal do Secretário da pasta, vinculando a responsabilidade ao ordenador de despesa.

3.2 Modalidade de emissão, preferência por bilhete único.

14. A auditoria identificou que a eficiência do gasto com passagens aéreas não depende apenas da antecedência da compra, mas também da estratégia de emissão do bilhete. A prática recorrente de adquirir bilhetes de ida e volta de forma separada (*one-way*), em vez de optar pelo bilhete único, gerou aumento injustificado nos custos com deslocamentos aéreos. A análise técnica dos dados de auditoria constatou que a aquisição separada dos bilhetes de ida e volta encarece o custo final da viagem em patamares que variam entre 12% (doze por cento) e 62% (sessenta e dois por cento).

15. A vantagem econômica do bilhete único decorre da dinâmica tarifária do mercado de aviação: as companhias aéreas disponibilizam classes promocionais exclusivas para itinerários fechados de ida e volta sob um mesmo código localizador, ao passo que os trechos avulsos são tarifados em classes superiores ou cheias. Assim, a venda casada tende a ser comercialmente mais competitiva.

16. Nesse sentido, orienta-se que os órgãos e entidades devem priorizar, obrigatoriamente, a emissão do Bilhete Único, que compreende a ida e a volta sob o mesmo código de reserva (localizador). Essa prática garante maior eficiência na gestão das reservas e pode gerar uma economia média de 25,08% aos cofres públicos, assegurando a observância ao princípio constitucional da economicidade.

17. A necessidade de fragmentação de aquisição de passagens aéreas em trechos isolados (*one-way*) deve conter justificativa operacional robusta e devidamente comprovada.

3.3 Estratégia de Companhias aéreas e rotas.

18. A política atual de compra de passagens não otimiza o uso dos recursos públicos, pois a distribuição entre companhias não está alinhada aos indicadores de economicidade. A concentração em determinada companhia aérea, aliada ao uso limitado ou baixa eficiência tarifária de outras companhias aéreas, eleva o custo médio estadual e aumenta o risco financeiro associado às variações tarifárias.

19. A escolha da companhia não deve ser automática ou baseada em preferência pessoal, mas na competitividade da rota, sob análise crítica de passagens aéreas disponíveis no mercado. Ocorrendo concentração de





compras em determinada companhia aumenta a relevância estratégica e exige monitoramento constante, especialmente porque pequenas distorções tarifárias podem gerar impactos amplificados no orçamento.

20. Deve ser privilegiada a companhia aérea que apresenta preços médios por bilhetes menores, oferece melhor retorno financeiro por milha voada ou estrutura de descontos.

21. Orienta-se que a decisão, no momento de compra de passagem aérea, deve basear-se na combinação de preço por milha e competitividade da rota por companhia, de forma a evitar dependência excessiva e assegurar economicidade sustentável no conjunto das aquisições, e o monitoramento rigoroso - atenção redobrada para trechos com CMV historicamente alto, como voos regionais, Sinop/MT e Juína/MT, e Nordeste, que exigem antecedência ampliada, para evitar sobrepreço.

3.4 Metas de eficiência e monitoramento.

22. Com o objetivo de institucionalizar a eficiência e garantir a previsibilidade dos gastos públicos, recomenda-se que os órgãos e entidades estaduais busquem cumprir as seguintes metas de governança e cronograma:

- a) **Antecedência mínima de compra:** Estabelecer a meta de, no mínimo, 80% (oitenta por cento) de todas as emissões de passagens aéreas com antecedência superior a 30 (trinta) dias. O cumprimento deste índice é o principal indutor para que o Estado atinja o "padrão ouro" de CMV (R\$ 1,04) e capture tarifas promocionais;
- b) **Modalidade de contratação:** Fixar a meta de, no mínimo, 95% (noventa e cinco por cento) das aquisições na modalidade de Bilhete Único (ida e volta sob o mesmo localizador), visando mitigar o sobrecusto de até 62% identificado na compra de trechos fragmentados.
- c) **Calendário institucional e sazonalidade:** realizar o planejamento antecipado de suas agendas para evitar, obrigatoriamente, a aquisição de passagens nos meses de janeiro, fevereiro, alta temporada; julho e dezembro, férias escolares. A antecipação para períodos de baixa temporada é medida imperativa para resguardar o erário contra a inflação sazonal do setor aéreo.

IV- ORIENTAÇÃO.

23. Considerando as constatações da auditoria operacional, especialmente a ocorrência de aquisições de passagens aéreas com CMV superior à mediana, evidencia-se a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de planejamento, controle e governança da despesa. Para garantir a aderência às





Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO

diretrizes estabelecidas **ORIENTA-SE** às autoridades dos órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual:

- a) Fazer cumprir as regras previstas na Instrução Normativa nº 12/2020/SEPLAG que estabelecem requisitos para compra econômica de passagem aérea;
- b) Determinar a observância da regra de antecedência mínima obrigatória de 30 (trinta) dias aquisição de passagens, tornando-a uma regra impeditiva no sistema de *self-booking*, exigindo justificativa de excepcionalidade assinada pelo Secretário da pasta para prazos inferiores (artigo 9º da IN nº 012/2020/SEPLAG);
- c) Implementar no sistema de *self-booking* travas ou alertas para compras com menos de 30 (trinta) dias ou CMV acima da mediana;
- d) Institucionalizar o Custo de Milha por viagem (CMV) como indicador oficial de eficiência do Poder Executivo Estadual, incorporando-o aos sistemas de agenciamento e autorização de viagens, com alertas automáticos, bloqueios condicionais para compras acima do parâmetro e exigência de justificativa técnica formal para exceções;
- e) Estabelecer a prioridade obrigatória para emissão em bilhete único, admitindo trechos isolados apenas mediante justificativa circunstanciada;
- f) Acompanhar mensalmente os relatórios de exceção, focando nos órgãos de "Risco Extremo" que concentram a maior parte do desperdício;
- g) Elaborar um plano anual prevendo eventos fixos e sazonalidade, evitando a classificação de viagens rotineiras como "urgentes".

24. A implementação das medidas acima poderá reduzir significativamente o custo médio por viagem; diminuir a variabilidade entre órgãos; aumentar a previsibilidade orçamentária; fortalecer a governança da despesa e gerar economia recorrente ao erário.

Cuiabá-MT 19 de março de 2026.

Gislaine Aparecida Miranda Ovelar
Auditora do Estado

José Alves Pereira Filho
Secretário Adjunto Executivo e Ações Estratégicas

Página 6 de 6



CGESCI202600209A



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO



CONTROLADORIA GERAL
DO ESTADO DE MATO GROSSO

Interessado: Controladoria Geral do Estado

Assunto: Realizar análise dos gastos com passagens a fim de verificar a eficiência do gastos, por meio da criação de indice de custo da milha

DESPACHO

1- Após analisar o processo supracitado, aprovo e recomendo a homologação do produto, que trata de Realizar análise dos gastos com passagens a fim de verificar a eficiência do gastos, por meio da criação de indice de custo da milha, elaborado pelos(as) auditores do Estado, GISLAINE APARECIDA MIRANDA OVELAR, validado pelo(a) supervisor JOSE ALVES PEREIRA FILHO, por seus próprios fundamentos.

2- Encaminha-se ao Secretário Controlador Geral para os devidos fins.

Cuiabá, 19 de março de 2026.

José Alves Pereira Filho

Secretário Adjunto Executivo e de Ações Estratégicas



Assinado com senha por PAULO FARIAS NAZARETH NETTO - SEC.CONTROLAD-GERAL / GSCGE - 23/03/2026 às 16:43:55 e JOSE ALVES PEREIRA FILHO - SECRETARIO ADJUNTO / GSAEE - 23/03/2026 às 16:46:26.
+0 Pessoas - Para verificar todas as assinaturas consulte o link de autenticação.
Documento Nº: 35486464-1206 - consulta à autenticidade em
<https://www.sigadoc.mt.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=35486464-1206>



CGESCI202600210A

SIGA



Governo de Mato Grosso
CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO

Interessado: Controladoria Geral do Estado

Assunto: Realizar análise dos gastos com passagens a fim de verificar a eficiência do gasto, por meio da criação de índice de custo da milha

DESPACHO

1 - Homologo, por seus próprios fundamentos, a Orientação Técnica nº 2026.03.0002, que trata de Realizar análise dos gastos com passagens a fim de verificar a eficiência do gasto, por meio da criação de índice de custo da milha, elaborado pelos Auditores do Estado JOSÉ ALVES PEREIRA FILHO e GISLAINE APARECIDA MIRANDA OVELAR, validado pelo(a) Supervisor(a) JOSE ALVES PEREIRA FILHO, e aprovado pelo Secretário Adjunto Executivo e de Ações Estratégicas, JOSÉ ALVES PEREIRA FILHO.

2- Encaminha-se a **Todos os órgãos e entidades do Poder Executivo Estadual** para conhecimento e demais providências cabíveis.

Cuiabá, 23 de março de 2026.

Paulo Farias Nazareth Netto
Secretário-Controlador Geral do Estado

