

EAL-SECRETARIA ESTADO PLANEJ.GEST. PATRIMÔNIO

Estudo Técnico Preliminar 40/2026**1. Informações Básicas**

Número do processo: E:01700.0000001542/2026

2. Descrição da necessidade

O presente Estudo Técnico Preliminar tem por finalidade analisar e fundamentar a necessidade administrativa de alienação, por meio de leilão público, de bem móvel integrante do patrimônio do Estado de Alagoas, consistente em aeronave do tipo helicóptero modelo Esquilo (AS350 B2), atualmente vinculada às atividades institucionais da Secretaria de Estado da Segurança Pública.

A presente demanda insere-se no âmbito da gestão estratégica do patrimônio público estadual, especialmente no que concerne à racionalização do uso de ativos de elevada complexidade técnica e significativa repercussão orçamentária, como é o caso de aeronaves de asas rotativas. Nesse contexto, a Administração Pública está submetida ao dever permanente de avaliar a utilidade, a viabilidade econômica e a adequação dos bens públicos às finalidades institucionais para as quais foram originalmente destinados, em observância aos princípios constitucionais da eficiência, da economicidade e da boa administração.

A permanência de determinado bem no acervo patrimonial do Estado deve, portanto, ser continuamente reavaliada à luz de sua efetiva contribuição para o interesse público, bem como dos custos diretos e indiretos associados à sua manutenção, operação e gestão administrativa. No caso específico de aeronaves, essa análise assume contornos ainda mais relevantes, tendo em vista tratar-se de ativos submetidos a rigorosos programas de manutenção preventiva e corretiva, definidos por parâmetros técnicos vinculados a horas de voo, ciclos operacionais e marcos temporais, cuja observância é condição indispensável para a manutenção da aeronavegabilidade.

No caso concreto, verifica-se que a aeronave em análise, embora ainda tecnicamente recuperável, apresenta quadro progressivo de perda de vantajosidade econômica e operacional, caracterizado pela dissociação entre os elevados custos de manutenção e a efetiva disponibilidade operacional entregue à Administração. Trata-se de situação típica de obsolescência econômica, ainda que não necessariamente de obsolescência física absoluta, em que o ativo passa a demandar dispêndios desproporcionais em relação aos benefícios institucionais proporcionados.

A continuidade da manutenção do bem implica a assunção de custos recorrentes de elevada monta, incluindo a realização de intervenções estruturais complexas, como revisões gerais de motor, inspeções de longo ciclo e substituição de componentes aeronáuticos específicos, além de despesas associadas à contratação de seguros e à manutenção de infraestrutura técnica especializada. Tais exigências não constituem mera faculdade administrativa, mas decorrem de imposições normativas do setor aeronáutico, cuja inobservância inviabiliza a própria operação do ativo.

A análise consolidada dos dispêndios realizados nos últimos exercícios evidencia a existência de um padrão de gasto contínuo e elevado, sem a correspondente entrega de disponibilidade operacional

compatível com as necessidades institucionais. Paralelamente, os indicadores operacionais demonstram a ocorrência de períodos prolongados de indisponibilidade, comprometendo a capacidade de resposta do Estado em atividades críticas, como ações de segurança pública, transporte aeromédico e apoio a operações emergenciais. Tal cenário revela não apenas a redução da utilidade prática do bem, mas também o aumento do custo unitário por hora efetivamente operacional, agravando o quadro de ineficiência alocativa de recursos públicos.

Adicionalmente, observa-se que o bem ainda possui valor de mercado relevante, evidenciando potencial econômico associado à sua alienação. Nesse sentido, a manutenção do ativo no acervo patrimonial, nas condições atuais, representa a continuidade de um ciclo de despesas desproporcionais, sem retorno institucional compatível.

Diante desse cenário, impõe-se à Administração a adoção de medidas orientadas pelos princípios da eficiência, economicidade e responsabilidade fiscal, no sentido de reavaliar a permanência do bem em seu patrimônio. A alienação surge, assim, como solução administrativa adequada, não apenas por possibilitar a interrupção de dispêndios continuados, mas também por viabilizar a recuperação parcial do valor econômico do ativo, promovendo o reequilíbrio da gestão patrimonial.

Não se trata, portanto, de mera faculdade discricionária desprovida de lastro técnico, mas de decisão administrativa fundamentada em critérios objetivos de análise econômica, operacional e patrimonial, voltada à otimização do uso dos recursos públicos e à melhoria da eficiência global da atuação estatal.

2.1 FUNDAMENTAÇÃO NORMATIVA

A alienação de bens pertencentes à Administração Pública encontra fundamento na Lei Federal nº 14.133, de 1º de abril de 2021, que estabelece normas gerais de licitações e contratos administrativos e disciplina, dentre outros aspectos, as formas de desfazimento de bens públicos.

No âmbito da referida legislação, o leilão é previsto como modalidade de licitação aplicável à alienação de bens, observadas as disposições específicas da Lei nº 14.133/2021. Trata-se de procedimento de natureza competitiva, estruturado a partir da apresentação de lances pelos interessados, conforme disciplinado em regulamento, com vistas à obtenção de proposta mais vantajosa para a Administração.

Especificamente quanto à condução do certame, o art. 31 da Lei nº 14.133/2021 estabelece diretrizes gerais acerca da operacionalização do leilão, dispondo que este poderá ser realizado por leiloeiro oficial ou por servidor designado pela Administração, bem como prevendo a necessidade de regulamentação dos procedimentos aplicáveis.

Nesse contexto, a matéria é complementada pelo Decreto Federal nº 11.461, de 31 de março de 2023, que regulamenta o art. 31 da Lei nº 14.133/2021 e estabelece os procedimentos operacionais para a realização do leilão, disciplinando suas fases, requisitos de divulgação, forma de condução e demais aspectos necessários à sua execução.

O referido decreto prevê, ainda, a realização preferencial do leilão em meio eletrônico, admitindo a forma presencial em hipóteses excepcionais devidamente justificadas, o que contribui para a ampliação da competitividade e da transparência do certame.

No âmbito do Estado de Alagoas, a gestão patrimonial e o desfazimento de bens móveis são disciplinados pelo Decreto Estadual nº 69.225, de 20 de fevereiro de 2020, que institui o Sistema de Gestão Patrimonial do Poder Executivo estadual e estabelece as formas de destinação dos bens, incluindo transferência, cessão, alienação, permuta, doação, inutilização ou abandono, conforme avaliação administrativa.

Cumpra-se destacar que a classificação de um bem para fins de desfazimento não se limita à sua inutilização física, podendo abranger situações em que sua manutenção se revele desvantajosa sob o ponto de vista econômico, hipótese que demanda avaliação técnica quanto à solução mais adequada à luz do interesse público.

Assim, a definição da forma de destinação do bem deve resultar de análise técnica que considere a viabilidade jurídica da medida, sua adequação às necessidades administrativas e sua capacidade de promover o uso eficiente dos recursos públicos, em consonância com os princípios que regem a Administração Pública.

3. Área requisitante

Área Requisitante	Responsável
Superintendência de Gestão Patrimonial	Jonathan Soares de Araújo

4. Descrição dos Requisitos da Contratação

Uma vez identificada a solução administrativa mais adequada para a destinação do bem, consistente em sua alienação por meio de leilão, cumpre estabelecer os requisitos técnicos, administrativos e jurídicos necessários à adequada condução do procedimento.

A solução a ser adotada deverá observar integralmente o regime jurídico aplicável à alienação de bens públicos, garantindo a conformidade do certame com os princípios que regem a Administração Pública, em especial a legalidade, a eficiência, a economicidade e a transparência.

Nesse contexto, destacam-se como requisitos essenciais:

I – observância das disposições da Lei nº 14.133/2021 e do Decreto nº 11.461/2023, no que se refere à realização do leilão e à sua operacionalização;

II – realização de procedimento competitivo, com ampla publicidade, assegurando igualdade de condições entre os interessados;

III – definição de valor mínimo para alienação, com base em avaliação técnica devidamente fundamentada e em parâmetros de mercado constantes do processo;

IV – elaboração de edital contendo descrição detalhada do bem, suas características essenciais, condições de participação, regras para apresentação de lances e condições de pagamento.

4.1. DA UTILIZAÇÃO DO CREDENCIAMENTO VIGENTE DE LEILOEIROS

Considerando manifestação jurídica anteriormente exarada pela Procuradoria Geral do Estado, no âmbito do processo administrativo nº E:01700.0000005324/2025, que consignou a necessidade de atualização do credenciamento de leiloeiros oficiais do Estado para adequação à Lei Federal nº 14.133/2021, nos seguintes termos:

(...) “14. Consigne-se que o Contrato nº 050/2024 do leiloeiro (...) decorreu do Credenciamento nº AMGESP 002/2023 com fundamento na Lei nº 8.666, de 1993 (...). Entretanto, não se mostra razoável nem adequado (...) a manutenção de um

credenciamento regido por legislação já revogada (...). Deve a SEPLAG solicitar expressamente à AMGESP a atualização do credenciamento (...) (CONDICIONANTE 02)."
(...)

Em atendimento à referida condicionante, foi instaurado processo administrativo específico com a finalidade de promover a atualização do credenciamento.

Ressalte-se, contudo, que a atualização do credenciamento demanda a observância de etapas formais próprias da fase preparatória da contratação pública, incluindo a elaboração de estudos técnicos, minuta de edital, análise jurídica e demais atos indispensáveis à conformidade com o novo regime jurídico, circunstância que pode inviabilizar sua conclusão em tempo hábil para a realização do leilão ainda no exercício corrente.

Nesse cenário, destaca-se que o credenciamento atualmente vigente, instituído sob a égide da Lei nº 8.666/1993, permanece juridicamente válido, nos termos do art. 190 da Lei nº 14.133/2021, o qual assegura a continuidade dos contratos e instrumentos celebrados com fundamento na legislação anterior até sua extinção, respeitadas as regras que lhes deram origem.

Assim, a utilização do credenciamento vigente não configura irregularidade, mas traduz a aplicação do regime de transição previsto na legislação, inexistindo óbice jurídico à sua adoção até a conclusão do processo de atualização.

Ademais, a eventual postergação da realização do leilão, exclusivamente em razão da pendência de atualização do credenciamento, pode acarretar prejuízo ao interesse público, ao retardar a destinação adequada de bem de elevado valor patrimonial, sujeito a custos contínuos de manutenção e à progressiva redução de sua vantajosidade econômica.

Desse modo, à luz dos princípios da eficiência, da economicidade e da continuidade da atuação administrativa, mostra-se juridicamente justificável a utilização do credenciamento atualmente vigente para a condução do leilão, mediante convocação do leiloeiro conforme a ordem estabelecida, sem prejuízo da continuidade das medidas administrativas destinadas à sua atualização para adequação ao regime da Lei nº 14.133/2021.

5. Levantamento de Mercado

Para a definição da solução mais adequada ao caso concreto, foram analisadas as alternativas de destinação patrimonial previstas no Decreto Estadual nº 69.225/2020.

Considerando as especificidades do objeto, o presente levantamento de mercado não se restringe à análise de fornecedores ou prestadores de serviços, abrangendo, de forma mais ampla, as diferentes modalidades de destinação patrimonial juridicamente admitidas, as quais foram avaliadas sob os aspectos de viabilidade técnica, econômica e administrativa, com vistas à identificação da solução mais vantajosa para a Administração Pública.

5.1. Transferência ou cessão

A transferência ou cessão consiste na movimentação do bem entre órgãos ou entidades da Administração Pública, sem a transferência de propriedade para particulares.

Tal alternativa pressupõe a existência de órgão ou entidade pública que detenha interesse e capacidade operacional para utilização do bem.

Considerando que a operação de aeronaves exige infraestrutura técnica especializada, equipe capacitada e planejamento operacional específico, verifica-se que tais atividades se encontram concentradas em estrutura administrativa própria voltada às operações aéreas no âmbito da segurança pública.

Dessa forma, não se identificou, no âmbito da Administração estadual, outro órgão ou entidade que disponha de capacidade operacional para absorver e operar a aeronave em questão.

Assim, a alternativa de transferência ou cessão não se mostra adequada para a destinação do bem.

5.2. Permuta

A permuta consiste na troca de bens entre entes públicos, desde que demonstrada a vantagem administrativa da operação.

Embora juridicamente possível, tal alternativa pressupõe a existência de bem equivalente que atenda de forma mais adequada ao interesse público.

No caso de bens aeronáuticos, cuja aquisição, operação e manutenção envolvem elevada complexidade técnica e significativo valor patrimonial, a viabilização de operação de permuta tende a demandar negociações prolongadas e de elevada complexidade, sem garantia de obtenção de resultado efetivamente vantajoso para a Administração.

Dessa forma, essa alternativa não se apresenta como solução adequada ao caso concreto.

5.3. Doação

A doação constitui forma de alienação gratuita de bem público, condicionada à demonstração de interesse social e à observância dos requisitos legais aplicáveis, inclusive, quando exigido, autorização legislativa.

Embora juridicamente admitida em determinadas circunstâncias, a doação não se apresenta como a solução mais adequada para o presente caso.

Isso porque a aeronave em análise possui valor patrimonial significativo e potencial de comercialização no mercado especializado, circunstância que recomenda a adoção de solução apta a gerar retorno financeiro ao Estado.

A transferência gratuita de ativo de elevado valor econômico, sem a correspondente contrapartida financeira, não se mostra compatível com os princípios da economicidade e da boa gestão do patrimônio público.

5.4. Inutilização ou abandono

A inutilização ou o abandono constituem medidas excepcionais, aplicáveis a bens classificados como irrecuperáveis ou cuja alienação se mostre inviável.

Tais alternativas destinam-se, em regra, a bens desprovidos de valor econômico relevante.

Considerando que a aeronave possui valor patrimonial expressivo e potencial de comercialização, a adoção de procedimento de descarte representaria perda patrimonial injustificada para o Estado.

Dessa forma, essa alternativa não se mostra adequada.

5.5. Alienação por meio de leilão público

A alienação mediante leilão público configura-se como a alternativa que melhor atende aos princípios da transparência, da competitividade e da economicidade.

O leilão possibilita a ampliação do universo de interessados, favorecendo a obtenção do maior valor possível para o bem, por meio de procedimento competitivo e transparente.

Além disso, assegura ampla publicidade ao processo e igualdade de condições entre os participantes.

Diante da análise comparativa das alternativas juridicamente disponíveis, verifica-se que a alienação por meio de leilão público apresenta maior aderência aos princípios da eficiência, da economicidade e da maximização do valor do ativo, uma vez que:

I – amplia o universo de interessados;

II – permite a formação de preço em ambiente competitivo;

III – assegura transparência e rastreabilidade ao procedimento;

IV – viabiliza a obtenção de retorno financeiro compatível com o mercado.

As demais alternativas, além de não apresentarem viabilidade técnica ou econômica no caso concreto, não proporcionam o mesmo nível de vantajosidade para a Administração.

A operacionalização do leilão deverá ocorrer com o apoio de leiloeiro oficial devidamente credenciado pelo Estado de Alagoas, observadas as regras do respectivo credenciamento, o que assegura a condução técnica do certame e a adequada execução de suas etapas operacionais.

6. Descrição da solução como um todo

A solução proposta consiste na alienação da aeronave pertencente ao patrimônio do Estado de Alagoas, por meio de procedimento licitatório na modalidade leilão, estruturado em conformidade com a legislação vigente e orientado pelos princípios da legalidade, eficiência, economicidade e transparência.

A operacionalização do leilão pressupõe a realização de avaliação técnica prévia, destinada à definição do valor mínimo de arrematação, considerando as características do bem, seu estado de conservação e os parâmetros de mercado aplicáveis, de modo a assegurar a adequada formação de preço e a proteção do interesse público.

O certame será formalizado por meio de edital específico, no qual deverão constar todas as condições necessárias à participação dos interessados, incluindo a descrição detalhada do bem, o valor de avaliação, o preço mínimo para alienação, as condições de pagamento, as regras para apresentação de lances e as responsabilidades do arrematante.

A condução do leilão será atribuída a leiloeiro oficial devidamente credenciado, nos termos do credenciamento vigente do Estado, a quem competirá a operacionalização do certame, incluindo a divulgação do evento, a organização das sessões e a condução dos lances, assegurando a ampla participação de interessados e a adequada execução das etapas do procedimento.

A adoção dessa solução permite à Administração interromper o ciclo de despesas continuadas associadas à manutenção do bem, ao mesmo tempo em que viabiliza sua conversão em receita pública, contribuindo para a racionalização da gestão patrimonial e para a alocação mais eficiente dos recursos públicos

7. Estimativa das Quantidades a serem Contratadas

A presente contratação refere-se à realização de um único procedimento de leilão, destinado à alienação de 01 (uma) aeronave, não sendo aplicável o parcelamento do objeto em razão de sua natureza indivisível.

8. Estimativa do Valor da Contratação

Valor (R\$): ,01

A presente contratação não envolve dispêndio de recursos públicos por parte da Administração, uma vez que se trata de procedimento de alienação de bem móvel, cujo resultado esperado consiste na geração de receita.

No caso de leilão público, a remuneração do leiloeiro, quando aplicável, é suportada pelo arrematante, nos termos do Decreto nº 21.981/1932, não implicando ônus financeiro para o Estado.

Dessa forma, não há valor estimado de contratação a ser considerado neste item.

Ressalte-se que o valor mínimo para alienação do bem será definido no âmbito da instrução processual, com base nas informações técnicas disponíveis, não se confundindo com estimativa de despesa da contratação.

9. Justificativa para o Parcelamento ou não da Solução

Não se aplica o parcelamento ao objeto, tendo em vista tratar-se de bem único e indivisível.

10. Contratações Correlatas e/ou Interdependentes

A realização do leilão não depende da celebração de contratações correlatas ou interdependentes para sua execução.

11. Alinhamento entre a Contratação e o Planejamento

A presente contratação encontra-se alinhada às diretrizes de gestão patrimonial do Estado de Alagoas, especialmente no que se refere à administração eficiente dos bens móveis públicos e à adoção de medidas voltadas à racionalização do acervo patrimonial estadual.

A permanência, no patrimônio público, de bens cuja manutenção se revela onerosa ou cuja utilização já não se apresenta como a mais vantajosa à Administração exige atuação planejada e compatível com os princípios que regem a gestão pública.

Nesse contexto, a alienação de bens móveis por meio de leilão público constitui instrumento legítimo de reorganização patrimonial, permitindo ao Estado promover a destinação adequada de ativos que

deixaram de representar a solução mais adequada sob a perspectiva operacional, econômica e administrativa.

A medida também se harmoniza com o planejamento institucional voltado à otimização da utilização dos recursos públicos, na medida em que busca reduzir encargos decorrentes da manutenção de ativo de elevada complexidade técnica, ao mesmo tempo em que possibilita sua conversão em receita pública por meio de procedimento competitivo.

Desse modo, a solução proposta mostra-se compatível com a política de gestão patrimonial do Estado, com a necessidade de racionalização dos bens públicos e com o dever administrativo de promover maior eficiência na alocação e utilização do patrimônio estadual.

12. Benefícios a serem alcançados com a contratação

A realização do leilão público para alienação da aeronave permitirá à Administração Pública Estadual alcançar benefícios concretos sob os aspectos patrimonial, financeiro e administrativo.

Em primeiro lugar, a medida possibilita a destinação adequada de bem cuja permanência no acervo estadual demanda custos contínuos de manutenção, operação e gestão, os quais devem ser permanentemente confrontados com a utilidade administrativa efetivamente proporcionada pelo ativo.

Ao promover a alienação do bem, a Administração evita a continuidade de dispêndios associados à sua conservação e permanência sob sua responsabilidade.

Além disso, a alienação por meio de leilão público favorece a obtenção de retorno econômico para o Estado, ao submeter o bem a procedimento competitivo pautado na apresentação de lances, ampliando o universo de interessados e permitindo a formação de preço em ambiente concorrencial.

A solução também contribui para o aprimoramento da gestão patrimonial, na medida em que possibilita à Administração revisar de forma objetiva a composição de seu acervo, direcionando sua atuação para a manutenção apenas dos bens que efetivamente atendam às necessidades institucionais de forma vantajosa.

13. Providências a serem Adotadas

Para viabilizar a realização do leilão público e assegurar a regularidade do procedimento, deverão ser adotadas providências administrativas compatíveis com a fase preparatória e com as exigências inerentes à alienação de bens públicos.

Inicialmente, faz-se necessária a consolidação, organização e verificação das informações técnicas, patrimoniais e administrativas relacionadas ao bem, de modo a assegurar que a instrução processual contenha elementos suficientes para subsidiar a elaboração dos documentos do certame e conferir segurança jurídica ao procedimento.

Na sequência, deverá ser promovida a definição do valor mínimo para alienação, com base nas informações técnicas disponíveis no processo, de forma a garantir coerência entre as condições do bem e os parâmetros adotados pela Administração para sua destinação onerosa.

Também será necessária a elaboração dos instrumentos que compõem a fase preparatória, especialmente o Termo de Referência e a minuta do edital, os quais deverão estabelecer, de forma clara, a descrição do bem, as condições de participação, as regras de disputa, a forma de pagamento, as responsabilidades do arrematante e demais condições aplicáveis ao certame.

Após a elaboração dos documentos pertinentes, o processo deverá ser submetido à análise jurídica, a fim de verificar a conformidade dos atos preparatórios com a legislação vigente e com as normas aplicáveis à alienação de bens móveis.

Superada essa etapa, deverão ser adotadas as providências relacionadas à divulgação do edital e à realização do leilão, observadas as formalidades legais e os procedimentos necessários à adequada condução do certame.

Dessa forma, constituem providências essenciais à implementação da solução proposta:

- I – consolidação e organização das informações técnicas e patrimoniais do bem;
- II – definição do valor mínimo para alienação com base nos elementos constantes do processo;
- III – elaboração do Termo de Referência e dos demais documentos necessários à instrução processual;
- IV – elaboração da minuta do edital de leilão e dos instrumentos correlatos;
- V – submissão dos autos à análise jurídica;
- VI – publicação do edital e realização do procedimento de leilão, nos termos da legislação aplicável;
- VII – convocação do leiloeiro oficial credenciado, conforme critérios estabelecidos no respectivo credenciamento.

14. Possíveis Impactos Ambientais

A solução proposta não gera impactos ambientais diretos relevantes, uma vez que consiste na alienação de bem móvel já integrante do patrimônio público, sem envolvimento de processos produtivos, descarte ou intervenção material por parte da Administração.

Sob perspectiva indireta, a medida contribui para a racionalização da gestão patrimonial, ao evitar a manutenção prolongada de ativo que demanda consumo contínuo de recursos para sua operação e conservação.

A destinação do bem por meio de leilão transfere ao adquirente a responsabilidade por sua utilização e manutenção, observadas as normas legais e ambientais aplicáveis.

15. Declaração de Viabilidade

Esta equipe de planejamento declara **viável** esta contratação.

15.1. Justificativa da Viabilidade

Diante das análises desenvolvidas no presente Estudo Técnico Preliminar, conclui-se que a alienação da aeronave por meio de leilão público constitui solução juridicamente adequada, administrativamente pertinente e tecnicamente viável para a destinação do bem.

A avaliação das alternativas admitidas pela legislação demonstrou que as demais formas de destinação patrimonial não se mostram adequadas ao caso concreto, seja por ausência de viabilidade operacional, seja por incompatibilidade com os princípios da economicidade e da boa gestão do patrimônio público.

O leilão público, por sua vez, apresenta-se como a solução mais compatível com o interesse público, na medida em que assegura ampla publicidade, igualdade de condições entre os interessados, realização de procedimento competitivo e possibilidade de conversão do ativo em receita para o Estado, ao mesmo tempo em que interrompe o ciclo de despesas associado à sua manutenção.

Ademais, a solução proposta encontra respaldo na legislação aplicável, mostra-se alinhada às diretrizes de racionalização da gestão patrimonial e atende à necessidade administrativa de promover destinação adequada a bem cuja permanência no acervo estadual já não se apresenta como a alternativa mais vantajosa.

À vista disso, declara-se viável o prosseguimento do processo administrativo com vistas à realização do leilão público da aeronave, observadas as providências necessárias à regular instrução do feito e à condução do certame nos termos da legislação vigente.

16. Responsáveis

Todas as assinaturas eletrônicas seguem o horário oficial de Brasília e fundamentam-se no §3º do Art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

JONATHAN SOARES DE ARAUJO

Superintendente de Gestão Patrimonial



Assinou eletronicamente em 07/04/2026 às 17:54:46.