



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACAJU
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAMÍLIA E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

JUSTIFICATIVA DE INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO Nº 08/2026

Processo Administrativo nº 91.360/2026

Ementa: Justificativa pertinente ao Processo de INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, referente à locação de imóvel objetivando o funcionamento do Abrigo Núbia Marques, com fundamento no artigo 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021 c/c a Lei nº 8.245/1991.

Encaminha-nos a Coordenadoria de Proteção Social Especial o pedido, autorizado pelo Secretário Municipal da Família e da Assistência Social, para elaboração do Processo Administrativo pertinente e manifestação quanto à possibilidade de locação de imóvel destinado ao funcionamento do Abrigo Núbia Marques, a ser firmado entre a Secretaria Municipal da Família e da Assistência Social, inscrita no CNPJ nº 13.128.780/0045-12, por meio do Fundo Municipal de Assistência Social, inscrito no CNPJ nº 17.901.209/0001-29, neste ato representado pelo Senhor Luciano Paz Xavier, Secretário Municipal da Família e da Assistência Social, portador do RG/CPF nº 524.XXX.XXX-87, e, na qualidade de locadores, o Senhor Cleto Pereira Lima, coproprietário do imóvel, portador do RG nº 1.14X.XX9 e inscrito no CPF sob o nº 076.XXX.XXX-00, e a Senhora Lilian de Souza Ferreira, também coproprietária do imóvel, portadora do RG nº 554XXX SSP/SE e inscrita no CPF sob o nº 151.XXX.XXX-00, a qual atuará como procuradora do referido coproprietário para fins de formalização e assinatura do contrato, conforme instrumento de procuração apresentado nos autos do processo administrativo.

Assim, manifesta-se acerca da solicitação pleiteada, firmando a contratação em INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO, fundamentada no artigo 74, inciso V, da Lei Federal nº 14.133/2021 c/c o disposto na Lei nº 8.245/1991. Em observância às determinações constantes nas legislações pertinentes, passamos a JUSTIFICAR a contratação em análise:

I – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – ADEQUAÇÃO AO ARTIGO 74, INCISO V, DA LEI Nº 14.133/2021

A regra geral para a celebração de contratos administrativos é a realização de prévio processo



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACAJU
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAMÍLIA E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

licitatório. Excepcionalmente, contudo, o ordenamento jurídico autoriza a contratação direta, mediante dispensa ou inexigibilidade de licitação.

No presente caso, aplica-se a hipótese de inexigibilidade de licitação prevista no art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

V – aquisição ou locação de imóvel cujas características de instalações e de localização tornem necessária sua escolha.

Quanto à necessidade de rigoroso enquadramento legal nas hipóteses de contratação direta, a doutrina de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes destaca que a dispensa ou a inexigibilidade somente se caracterizam quando o caso concreto se subsume integralmente à hipótese legal, não comportando qualquer margem de discricionariedade criativa por parte do gestor público, uma vez que as hipóteses legais de contratação direta são taxativas, não admitindo interpretação extensiva (JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses. Contratação direta sem licitação. Brasília: Brasília Jurídica, 1995, p. 156).

Na mesma linha, Marçal Justen Filho pondera que, nas hipóteses de locação de imóvel para atendimento de necessidade específica da Administração, a inviabilidade de competição decorre do fato de o interesse público somente poder ser satisfeito por aquele bem determinado, e não por qualquer outro disponível no mercado, na medida em que atributos como localização, dimensão e destinação restringem objetivamente as alternativas de escolha da Administração (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 8. ed. São Paulo: Dialética, 2000, p. 252).

Tal como o particular, a Administração Pública também celebra atos bilaterais, não sendo, em todos os aspectos, onipotente. Assim, os contratos de locação em que o Poder Público figure como locatário são regidos, no que couber, pela Lei nº 8.245/1991 (Lei do Inquilinato), norma de direito privado cuja aplicação é compatível com a Lei nº 14.133/2021, ressalvadas as peculiaridades inerentes a esse inquilino especial, que não pode abdicar das prerrogativas e sujeições próprias do regime de direito público.

Nesse sentido, os contratos de locação em que a Administração figure como locatária devem buscar



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACAJU
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAMÍLIA E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

o equilíbrio entre os dois regimes jurídicos, de modo que a aplicação excessiva de um ou de outro não prejudique os interesses das partes contratantes. Sobre o tema, Toshio Mukai (1998, p. 88) esclarece que “as normas de direito privado são de aplicação supletiva”, entendimento que não implica a mera transposição das normas desse ramo do direito, mas sim de suas formas e institutos.

Assim, caso a locadora não honre os aluguéis devidos, por exemplo, a Administração não poderá invocar o interesse público para se eximir do despejo, uma vez que a proteção ao interesse público não a desonera do dever de observar os direitos e deveres previstos na ordem jurídica (PEREIRA JUNIOR, 1994, p. 381). Da mesma forma, ao passo que o Poder Público deve cumprir as obrigações que lhe cabem na qualidade de locatário (art. 23 da Lei nº 8.245/1991), poderá exigir da locadora o cumprimento dos deveres que lhe são correlatos, como o direito de preferência em caso de alienação do imóvel e o direito de retenção por benfeitorias realizadas (BORGES, 1995, p. 83).

II – DA RAZÃO DA ESCOLHA E DA NECESSIDADE:

O Abrigo Núbia Marques constitui unidade de acolhimento institucional, na modalidade Abrigo, vinculada à Proteção Social Especial de Alta Complexidade da Secretaria Municipal da Família e da Assistência Social – SEMFAS, destinada ao acolhimento provisório de mulheres em situação de risco de vida e de violência doméstica e familiar, podendo abranger, quando aplicável, seus filhos(as) e demais dependentes que as acompanhem, nos termos do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução CNAS nº 109/2009) e da Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), que estabelece a obrigatoriedade de oferta de abrigo como medida de proteção à mulher vítima de violência doméstica e familiar.

A necessidade de contratação encontra-se formalizada no respectivo Documento de Formalização da Demanda – DFD, elaborado pela SEMFAS, evidenciando o planejamento da contratação e seu alinhamento com a política municipal de enfrentamento à violência contra a mulher. A ausência de imóvel próprio, adequado e exclusivo para essa finalidade compromete a continuidade do serviço, deixando o Município sem estrutura apropriada para responder, com a urgência exigida, às demandas de acolhimento provisório determinadas judicialmente ou identificadas pela rede de proteção – CREAS, Delegacia da Mulher, Ministério Público, Poder Judiciário, hospitais e demais serviços da rede socioassistencial. O funcionamento regular do Abrigo Núbia Marques constitui medida de caráter contínuo e essencial, cuja interrupção comprometeria a proteção à vida e à integridade física e psicológica das mulheres atendidas, além de fragilizar a rede municipal de enfrentamento à violência de gênero.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACAJU
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAMÍLIA E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

A escolha do imóvel deve ser compreendida à luz das particularidades do serviço a ser instalado, uma vez que o acolhimento de mulheres em situação de violência doméstica e familiar exige condições que ultrapassem os requisitos ordinários de habitabilidade de um imóvel residencial. Além de apresentar estrutura física compatível com a permanência das usuárias e de seus dependentes, o imóvel deve possibilitar a preservação do sigilo do endereço, o controle de acesso, a proteção da intimidade das acolhidas, a segurança do perímetro e a realização dos atendimentos técnicos necessários, sem expor a localização do serviço ou facilitar a identificação das pessoas acolhidas.

Em razão da natureza do serviço, que pressupõe sigilo quanto ao endereço, segurança perimetral e características residenciais e estruturais específicas, foi realizado levantamento e vistoria de imóveis disponíveis para locação na região, considerando-se, de forma conjunta, os requisitos necessários ao funcionamento do abrigo. A análise não se restringe à existência de imóveis disponíveis no mercado imobiliário, mas à identificação de imóvel que reúna condições efetivas de atender à finalidade pública pretendida, tendo em vista que a inadequação de qualquer requisito essencial poderá comprometer a segurança das usuárias, a privacidade dos núcleos familiares e a própria execução do serviço socioassistencial.

Para a análise da adequação do imóvel, foram considerados os seguintes critérios técnicos:

- a) **LOCALIZAÇÃO E SIGILO:** endereço que não facilite a identificação ou o rastreamento das usuárias pela pessoa agressora, ausência de placas ou elementos ostensivos que identifiquem a instituição e localização compatível com a necessidade de proteção, sem prejuízo do acesso à rede de serviços de saúde, educação, assistência social, segurança pública e Poder Judiciário;
- b) **SEGURANÇA PERIMETRAL:** existência de muro ou cerca que proporcione adequada vedação visual do interior do imóvel, portão com controle de acesso e viabilidade de instalação de câmeras e sistema de alarme, de modo a contribuir para a proteção das acolhidas e de seus dependentes;
- c) **ESTRUTURA FÍSICA E FUNCIONALIDADE:** configuração residencial e ambiente acolhedor, sem aparência institucional ostensiva, com dormitórios que permitam acomodar cada mulher com seus filhos(as), preservando a privacidade por núcleo familiar, espaço para brinquedoteca, cozinha e área de refeições coletiva, banheiros em número suficiente, sala de estar e convivência, espaço reservado para atendimento técnico psicossocial, sala de coordenação e área externa segura;
- d) **ACESSIBILIDADE:** condições de acesso e circulação compatíveis com as necessidades das pessoas atendidas, incluindo rampas e barras de apoio; e



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACAJU
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAMÍLIA E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

e) **CAPACIDADE DE ACOLHIMENTO:** possibilidade de atendimento simultâneo de até 10 (dez) mulheres, observadas as condições de habitabilidade, conforto, privacidade e segurança necessárias à finalidade do serviço.

A relevância desses critérios decorre de sua relação direta com a finalidade protetiva do abrigo. A localização e o sigilo constituem elementos essenciais para evitar a exposição das usuárias; as condições de segurança perimetral e de controle de acesso contribuem para reduzir os riscos de aproximação indevida; e a distribuição dos ambientes internos deve permitir o acolhimento digno, a convivência e a realização dos atendimentos técnicos, preservando a intimidade de cada núcleo familiar. A capacidade de acolhimento, por sua vez, deve estar associada à existência de espaços adequados, não sendo suficiente a mera disponibilidade de área física sem a correspondente funcionalidade para o serviço.

O imóvel identificado reuniu, de forma conjunta, as características técnicas consideradas indispensáveis ao funcionamento do Abrigo Núbia Marques, apresentando padrão construtivo compatível com a capacidade de acolhimento projetada e com as exigências de habitabilidade e conforto das usuárias e de seus dependentes. A adequação técnica do imóvel foi atestada por meio de laudo de avaliação elaborado pela Empresa Municipal de Obras e Urbanização – EMURB, que também subsidiou a definição do valor locatício compatível com o mercado, bem como por vistoria técnica realizada por engenheiro da SEMFAS, que constatou condições satisfatórias de habitabilidade, segurança, higiene e conservação, com instalações elétricas e hidráulicas revisadas e em bom funcionamento, além de configuração física compatível com o necessário sigilo e resguardo das atividades do abrigo.

A escolha também considera que o imóvel apresenta condições de adaptação às exigências específicas do serviço, conforme demonstrado pelo Termo de Comprometimento anexado ao processo, mediante o qual a proprietária assumiu a obrigação de realizar, às suas expensas e em prazo previamente acordado com a SEMFAS, as adequações necessárias ao reforço do sigilo e da segurança. As intervenções comprometidas consistem na instalação de blackout na janela do primeiro quarto do pavimento térreo; na restrição de passagem e instalação de porta na escada de acesso da cozinha ao pavimento superior; na adequação dos portões principal e lateral, de modo a impedir a identificação das usuárias; na instalação de chaves e fechaduras em todas as portas; e na elevação do muro, para inibir a visão do interior do imóvel pelos vizinhos.

Tais adequações estão diretamente relacionadas às particularidades do acolhimento institucional e demonstram que a escolha não se fundamenta exclusivamente na disponibilidade do imóvel ou na



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACAJU
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAMÍLIA E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

proposta de locação, mas também na possibilidade de ajustá-lo às condições de proteção e privacidade exigidas para o funcionamento do serviço. A análise da adequação deve, portanto, considerar o conjunto formado pela estrutura existente, pelas condições verificadas na vistoria técnica e pelas intervenções assumidas pela proprietária, sem prejuízo da necessidade de comprovação de sua efetiva execução nos termos acordados.

DA SINGULARIDADE DO IMÓVEL E DA INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO:

Para os fins do art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, a singularidade relevante à contratação não decorre de uma característica arquitetônica isolada ou da afirmação de que o imóvel é único no mercado imobiliário, mas da compatibilidade conjunta de suas características de localização, instalações, distribuição dos ambientes, condições de segurança, possibilidade de adaptação e capacidade de acolhimento com a necessidade administrativa a ser atendida.

No caso em análise, a necessidade da SEMFAS apresenta particularidades que restringem objetivamente as alternativas de escolha. Não basta que o imóvel esteja disponível para locação ou apresente condições gerais de uso residencial: é necessário que possibilite a instalação de unidade de acolhimento para mulheres em situação de violência doméstica e familiar, com preservação do sigilo, proteção das usuárias e de seus dependentes, controle de acesso, espaços adequados à convivência e ao atendimento psicossocial e capacidade para o atendimento simultâneo projetado.

A inviabilidade de competição, nessa hipótese, deve decorrer da impossibilidade de comparação útil entre imóveis que não atendam integralmente às exigências essenciais da Administração e aquele que reúna as condições necessárias ao objeto pretendido. Assim, a existência genérica de outros imóveis para locação não afasta, por si só, a possibilidade de inexigibilidade; por outro lado, a contratação direta somente se sustenta quando demonstrado que as características do imóvel escolhido tornam necessária sua escolha para atender à necessidade administrativa, nos termos da legislação aplicável.

No levantamento e na vistoria mencionados nesta justificativa, foram considerados os requisitos de localização, sigilo, segurança, estrutura física, acessibilidade e capacidade de acolhimento, tendo sido identificado o imóvel objeto do presente processo como aquele cujas condições técnicas foram atestadas pela vistoria da SEMFAS e pelo laudo de avaliação da EMURB. Esses elementos fundamentam a adequação do imóvel escolhido à finalidade pretendida. A demonstração conclusiva de que não existem outros imóveis aptos, contudo, deve guardar correspondência com os registros efetivamente produzidos no levantamento realizado, não sendo possível extrair tal conclusão exclusivamente da avaliação técnica do imóvel selecionado.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACAJU
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAMÍLIA E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

A natureza sigilosa do serviço exige cautela na divulgação de informações capazes de identificar o endereço do abrigo ou expor as usuárias a riscos. Essa necessidade, entretanto, não afasta o dever de instrução processual nem impede a documentação interna dos critérios utilizados na análise das alternativas. A proteção do endereço deve ser compatibilizada com a transparência e a motivação dos atos administrativos, mediante a adoção de cautelas adequadas para resguardar as informações sensíveis sem comprometer a demonstração dos pressupostos legais da contratação direta.

Dessa forma, a justificativa técnica da escolha do imóvel fundamenta-se na conjugação dos requisitos necessários ao funcionamento do Abrigo Núbia Marques, nas condições verificadas pela vistoria técnica, na avaliação realizada pela EMURB e nas adequações de segurança assumidas pela proprietária. A caracterização definitiva da inviabilidade de competição deve estar amparada, adicionalmente, nos elementos documentais do levantamento de imóveis realizado, de modo a permitir verificar que a escolha decorreu das características específicas exigidas pela Administração e não de mera preferência subjetiva pelo imóvel.

DA VANTAJOSIDADE DA LOCAÇÃO:

A vantagem da locação para a Administração Pública é demonstrada pelas condições de habitabilidade do imóvel, que demandam intervenções para adequação ao uso pretendido conforme as obrigações assumidas pela proprietária; pelo custo-benefício da locação frente à aquisição ou à construção de imóvel próprio, alternativas incompatíveis com a urgência da implantação do serviço; pela disponibilidade do imóvel para ocupação em prazo compatível com a necessidade administrativa; e pela avaliação do valor locatício realizada pela EMURB, que subsidiou a definição do aluguel proposto.

O valor da locação deve ser analisado em conjunto com as condições do imóvel, a necessidade de adequação à finalidade protetiva, a capacidade de atendimento e os custos e prazos envolvidos nas alternativas disponíveis. A avaliação imobiliária elaborada pela EMURB constitui elemento de suporte à compatibilidade do preço com o mercado, sem substituir a demonstração dos requisitos específicos que fundamentam a escolha do imóvel e a eventual inviabilidade de competição.

Dessa forma, a locação justifica-se como medida destinada à manutenção da oferta de acolhimento provisório e à proteção da vida e da integridade física e psicológica das mulheres acolhidas e de seus dependentes, bem como à continuidade da política pública municipal de enfrentamento à violência doméstica e familiar, em conformidade com o princípio da continuidade do serviço público.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACAJU
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAMÍLIA E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

III – DA VIGÊNCIA:

O prazo de vigência do contrato será de 60 (sessenta) meses, contados da data de assinatura do Contrato, admitida a prorrogação nos termos da legislação aplicável.

IV – DO VALOR DO CONTRATO:

O valor mensal do aluguel do imóvel ora locado será de R\$ 6.000,00 (seis mil reais), perfazendo o valor anual de R\$ 72.000,00 (setenta e dois mil reais) e o valor global de R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) para os 60 (sessenta) meses de vigência contratual, valor este definido com base na proposta apresentada pela proprietária e compatível com a estimativa constante do laudo de avaliação imobiliária elaborado pela EMURB, já acostado aos autos.

V – DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA:

UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	CLASSIFICAÇÃO FUNCIONAL PROGRAMÁTICA	PROJETO OU ATIVIDADE	ELEMENTO DE DESPESA	FONTE DE RECURSO
19401	08.245.0012	2068	3.3.90.36	15000000 16600000 16610000

VI – DA CONCLUSÃO:

Diante do exposto, a locação do imóvel destinado ao funcionamento do Abrigo Núbia Marques apresenta fundamento na necessidade de assegurar a continuidade da política pública municipal de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher, garantindo condições adequadas de sigilo, segurança, habitabilidade, privacidade e acolhimento às usuárias e a seus dependentes.

A escolha do imóvel encontra respaldo nos requisitos técnicos considerados para o funcionamento do serviço, na vistoria realizada por engenheiro da SEMFAS, no laudo de avaliação elaborado pela EMURB e no Termo de Comprometimento firmado pela proprietária para a execução das adequações necessárias ao reforço do sigilo e da segurança. Esses elementos evidenciam a compatibilidade do imóvel com a finalidade administrativa pretendida e subsidiam a motivação da escolha.

A contratação direta por inexigibilidade de licitação, nos termos do art. 74, inciso V, da Lei nº 14.133/2021, c/c a Lei nº 8.245/1991, depende da demonstração de que as características de localização e instalações tornam necessária a escolha do imóvel e de que a competição é inviável. Por essa razão, a conclusão quanto à inexistência de alternativas efetivamente aptas deverá estar amparada nos registros do levantamento realizado e nos demais elementos de instrução processual pertinentes,



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ARACAJU
SECRETARIA MUNICIPAL DA FAMÍLIA E DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

de modo que a decisão administrativa esteja fundamentada em critérios técnicos objetivos, e não em mera preferência pelo bem selecionado.

Assim, considerando a necessidade pública identificada e os elementos técnicos constantes dos autos, justifica-se a escolha do imóvel para a finalidade pretendida, observada a necessidade de que a instrução processual demonstre suficientemente os pressupostos legais da contratação direta, em especial a singularidade funcional do imóvel e a inviabilidade de competição, em consonância com os princípios que regem a Administração Pública e com as normas de proteção à mulher vítima de violência doméstica e familiar.

JUCIARA RABELO DE LIMA
Diretora de Administração Financeira

MIRACI DOS SANTOS LEMOS
Diretora do Departamento de Proteção Social Especial

STELLA MARIS DORNELAS DE ABREU MOREIRA
Diretora Administrativa

RATIFICO

LUCIANO PAZ XAVIER
Secretário Municipal da Família e da Assistência Social



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 2DC6-0ACB-BEB8-EECC

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:

- ✓ MIRACI DOS SANTOS LEMOS (CPF 509.XXX.XXX-49) em 15/10/2026 10:34:19 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ JUCIARA RABELO DE LIMA (CPF 962.XXX.XXX-00) em 16/10/2026 13:05:07 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ LUCIANO PAZ XAVIER (CPF 524.XXX.XXX-87) em 16/10/2026 15:51:49 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)
- ✓ STELLA MARIS DORNELAS DE ABREU MOREIRA (CPF 399.XXX.XXX-00) em 19/10/2026 10:32:52 GMT-03:00
Papel: Parte
Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://aracaju.1doc.com.br/verificacao/2DC6-0ACB-BEB8-EECC>