



# O blog mais relevante sobre licitações e contratos do Brasil

Junte-se aos nossos mais de **100.385** leitores. Cadastre-se e receba atualizações:




## Há necessidade de testemunhas nos contratos administrativos? Qual a responsabilidade delas?

Contratos Administrativos / 28/01/2021 Por Equipe Técnica da Zênite



Os contratos são assinados por 2 testemunhas para que possam ser caracterizados como títulos executivos, na forma prevista pelo art. 784, inc. II, do Código de Processo Civil.<sup>1</sup> Logo, a assinatura de testemunhas não tem a ver com a validade do contrato, mas com sua aptidão para aparelhar um processo de execução de título extrajudicial.

Contudo, considerando a natureza pública dos contratos administrativos, a Consultoria Zênite já entendeu não se aplicar a necessidade de assinatura de duas assinaturas aos contratos administrativos:

 *“Em face da natureza pública dos contratos administrativos, seria despicienda a imposição de que esse ato*

*fosse instrumentalizado em frente a determinado número de testemunhas. Ademais, cabe salientar que tal ato jurídico, como qualquer outro praticado pelo Poder Público, goza de presunção de legitimidade, o que afasta a necessidade de maiores formalidades para comprovar sua existência e autenticidade. Nesse sentido, Hely Lopes Meirelles aduz:*

*[...] o contrato assinado com a Administração e regularmente publicado dispensa testemunhas e registro em cartório, pois, como todo ato administrativo, traz em si a presunção de legitimidade e vale contra terceiros desde a sua publicação.<sup>2</sup>*

*Conclui-se, assim, ser desnecessária a presença de testemunhas quando da celebração de contrato administrativo.”*  
(Revista Zênite ILC, 2006, p. 176.)

Ainda sobre o tema, veja-se conclusão firmada por Airton Rocha Nóbrega:

☺☺ *Não cabe, portanto, em relação aos contratos administrativos, exigir-se a autenticação instrumentária por meio da assinatura de testemunhas signatárias. Tal raciocínio mostra-se igualmente admissível e sustentável em relação a outros instrumentos similares celebrados pela Administração Pública (convênios, ajustes, protocolos, etc.).*  
(NÓBREGA, 1999, p. 7.)

Porém, não podemos ignorar precedente no qual o TCU recomendou a um de seus jurisdicionados que observasse a necessidade da assinatura de 2 testemunhas em um termo aditivo, visando conferir eficácia executiva ao documento (Acórdão nº 478/2017 – Plenário).

Seguindo a lógica adotada pelo TCU, seria possível entender como pertinente a assinatura dos instrumentos de contrato por testemunhas. O objetivo é tão somente assegurar a eficácia executiva do documento, de modo que não há de se falar em responsabilização das testemunhas por qualquer irregularidade constante do contrato.

A responsabilidade pela legalidade das condições e informações constantes do contrato recai sobre os agentes públicos envolvidos no processo de definição e aprovação das condições contratuais, o que não abrange as testemunhas.

Que outras dúvidas você tem sobre contratos? Que tal uma capacitação completa sobre **gestão e fiscalização**?

**FISCALIZAÇÃO DE CONTRATOS**

**ZÊNITE ONLINE**

Carga horária total: 15 horas

22 a 26 de fevereiro de 2021

100% ONLINE E AO VIVO!

QUERO PARTICIPAR

ZÊNITE

É interessante pontuar que a formação do contrato administrativo é um procedimento diferente daquele empregado em um contrato privado.

Nos contratos administrativos, impera a publicidade tanto de suas disposições quanto dos atos para sua formação. Além disso, a definição das cláusulas é feita pela própria Administração contratante, de forma unilateral, na fase de planejamento da contratação, o que, por si só, já assegura presunção de validade e legitimidade às condições estabelecidas.

Acrescente-se, ainda, o fato de que nenhum ato praticado para a formação do contrato se forma sem ser submetido a exame e controle tanto de sua legalidade quanto de sua conveniência e oportunidade. Não por outro motivo é que a licitação, antes de ser promovida, tem seu edital e sua minuta de contrato submetidos ao exame de legalidade pela assessoria jurídica e depende, sempre, da aprovação da autoridade competente para sua realização.

Assim, a análise prévia pela assessoria jurídica constitui um dos mecanismos de controle dos atos administrativos, na medida em que viabiliza o exame prévio da legalidade dos atos e a correção de eventuais vícios existentes.

Com a submissão dos contratos à assessoria jurídica, assegura-se à Administração que as relações que não estejam maculadas.

Diante desses fundamentos, para a Consultoria Zênite, o contexto no qual acontece a formação dos contratos administrativos dispensa a assinatura por parte de testemunhas. Contudo, é importante pontuar manifestação do TCU em sentido diverso, segundo o qual a adoção de tal medida tem a finalidade de assegurar eficácia executiva ao instrumento contratual, o que torna recomendável a adoção desse procedimento.

Salienta-se, no entanto, que, seguindo essa orientação do TCU, a assinatura das testemunhas se presta apenas para utilização do contrato como título executivo. Logo, não há responsabilidade das testemunhas pelo conteúdo eventualmente inadequado do contrato.

## **REFERÊNCIAS**

NÓBREGA, Airton Rocha. Testemunhas instrumentárias em contratos administrativos. *Revista Zênite ILC – Informativo de*

*Licitações e Contratos*, Curitiba: Zênite, n. 59, p. 7, jan. 1999.

*Revista Zênite ILC – Informativo de Licitações e Contratos*, Curitiba: Zênite, n. 144, p. 176, fev. 2006, seção Perguntas e Respostas.

<sup>1</sup> “Art. 784. São títulos executivos extrajudiciais: [...] III – o documento particular assinado pelo devedor e por 2 (duas) testemunhas;”

<sup>2</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. *Licitação e contrato administrativo*. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 179.

Versão do material acima está disponível no **ZÊNITE FÁCIL**, ferramenta que reúne todo o conteúdo produzido pela Zênite sobre contratação pública. Solicite **acesso cortesia** para conhecer a solução: **comercial@zenite.com.br** ou pelo telefone: **(41) 2109-8660**.



**Tags:** finalidade, responsabilidade, testemunha



## Você também pode gostar

27/08/2013

**A triste realidade do agente público I**

03/08/2011

**Publicado o Decreto nº 7.546/2011**

## Deixe O Seu Comentário !