



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Contabilidade Geral do Estado - COGES

NOTA TÉCNICA Nº 1/2025/COGES-SEAS

INTERESSADO: SEAS-CODS

ASSUNTO: Reclassificação Contábil de Bens Adquiridos para Doação no Programa Vencer, à luz da Legislação Estadual de Rondônia e Normas Contábeis Aplicadas ao Setor Público.

SUMÁRIO

1. A presente Nota Técnica visa analisar a questão da reclassificação contábil de bens adquiridos para doação no âmbito do Programa Vencer, instituído pela Lei Estadual nº 5.686/2023 e regulamentado pelo Decreto nº 28.884/2024, com foco na legislação específica do Estado de Rondônia que trata da doação de bens permanentes a pessoas físicas. A análise considerará as normas contábeis aplicadas ao setor público, em especial o Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) e o Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), e a Lei Estadual nº 5.092/2021 e a Resolução 364/2022/TCE-RO.

ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO ESTADUAL DE RONDÔNIA SOBRE DOAÇÃO DE BENS

Lei Estadual nº 5.092/2021 - Gestão Patrimonial Mobiliária e Imobiliária

2. A Lei Estadual nº 5.092, de 24 de agosto de 2021^[1], que dispõe sobre a gestão patrimonial mobiliária e imobiliária, instituindo normas para alienação de bens públicos pertencentes ao Estado de Rondônia, em seu Art. 14, inciso I, estabelece que a doação de bens móveis da Administração Pública é permitida "exclusivamente para fins de uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência socioeconômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação". É importante notar que a Lei nº 5.092/2021 não especifica explicitamente se a doação para fins de interesse social pode ser feita para pessoas físicas ou se é restrita a pessoas jurídicas. A interpretação da expressão "interesse social" é crucial neste ponto. Tradicionalmente, a doação de bens públicos a pessoas físicas é vista com restrições mais severas, visando evitar o desvio de finalidade e a promoção pessoal, sendo geralmente direcionada a entidades sem fins lucrativos ou a programas sociais específicos que atendam a critérios de vulnerabilidade.

Decreto nº 28.994/2024 - Alterações no Decreto nº 24.041/2019

3. O Decreto nº 28.994, de 21 de março de 2024^[2], altera, acresce e revoga dispositivos do Decreto nº 24.041, de 8 de julho de 2019, que regulamenta a gestão patrimonial de bens móveis no âmbito do Poder Executivo do Estado de Rondônia. Este decreto é de particular relevância, pois, conforme o Art. 62, § 5º, "Será permitida a doação de bens móveis da Administração Pública Direta Estadual para pessoas físicas incluídas no Programa de Desenvolvimento Socioeconômico, concebido como Programa Vencer, nos termos do art. 3º da Lei nº 5.686, de 18 de dezembro de 2023, que 'Institui o Programa de Desenvolvimento Socioeconômico, no âmbito do estado de Rondônia e dá outras providências'".

4. Este dispositivo do Decreto nº 28.994/2024 parece abrir uma exceção ou uma interpretação mais

flexível da Lei nº 5.092/2021, ao permitir expressamente a doação de bens móveis (que podem incluir bens permanentes) para pessoas físicas, desde que estejam inseridas em um programa social específico, como o Programa Vencer. Isso sugere que a doação a pessoas físicas, neste contexto, é considerada de "interesse social" e, portanto, alinhada com a Lei nº 5.092/2021.

NORMAS CONTÁBEIS APLICADAS AO SETOR PÚBLICO E O PRINCÍPIO DA ESSÊNCIA SOBRE A FORMA

5. As normas contábeis aplicadas ao setor público são regidas principalmente pelo Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP)^[3] e pelo Plano de Contas Aplicado ao Setor Público (PCASP), ambos elaborados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN). O MCASP, em sua 11ª Edição e o PCASP estabelecem as diretrizes para o registro e a classificação dos bens no setor público.

Classificação de Bens: Consumo X Permanente

6. De acordo com o MCASP, a classificação de um bem como de consumo ou permanente é fundamental para o seu registro contábil. Bens de consumo são aqueles que, em razão de seu uso, perdem sua identidade física ou têm sua utilização limitada a um período de até dois anos. Bens permanentes, por outro lado, são aqueles que, em razão de seu uso corrente, não perdem a sua identidade física e/ou têm durabilidade superior a dois anos. No contexto da aquisição de bens para doação, a classificação inicial é crucial. Se os bens são adquiridos com a finalidade precípua de serem doados e não de serem utilizados pela própria administração, sua natureza contábil pode ser diferente. No entanto, a legislação de Rondônia (Lei nº 5.092/2021 e Decreto nº 28.994/2024) trata da "alienação" de bens públicos, o que implica que esses bens, mesmo que adquiridos para doação, são inicialmente incorporados ao patrimônio público antes de serem transferidos.

O Princípio da Essência sobre a Forma

7. O Princípio da Essência sobre a Forma é um dos pilares da contabilidade, especialmente no setor público. Ele determina que as transações e outros eventos devem ser reconhecidos e apresentados de acordo com a sua substância econômica e realidade, e não meramente sua forma legal. Isso significa que, se a finalidade econômica de uma aquisição é a doação imediata, o tratamento contábil deve refletir essa realidade, mesmo que a forma legal da aquisição possa sugerir um registro como bem permanente. No caso dos bens adquiridos para o Programa Vencer, se a intenção e a prática são de que esses bens sejam distribuídos gratuitamente aos beneficiários logo após a aquisição, sem que haja um período de uso ou incorporação efetiva ao patrimônio da entidade para fins de utilização própria, a essência da transação é a de uma distribuição gratuita. Portanto, a contabilização desses bens pode ser realizada diretamente como despesa de consumo, mesmo que, por suas características físicas, pudessem ser classificados como permanentes.

Contabilização em Conta de Consumo - Distribuição Gratuita

8. Considerando o princípio da essência sobre a forma, e a finalidade de distribuição gratuita dos bens no âmbito do Programa Vencer, a contabilização mais adequada para esses itens, independentemente de sua durabilidade física, seria diretamente em uma conta de consumo, relacionada à distribuição gratuita. Isso reflete a natureza da transação como um gasto social e não como um investimento em bens que permanecerão no patrimônio da entidade.

9. Para isso, seria utilizada uma conta de despesa que reflita a natureza da distribuição, como, por exemplo, "Material de Distribuição Gratuita" ou similar, dentro do grupo de despesas de consumo. Isso evita a necessidade de incorporar o bem ao ativo imobilizado e, posteriormente, realizar sua baixa por doação, simplificando o processo contábil e refletindo a realidade econômica da operação.

Exemplo de Lançamento Contábil (simplificado - Essência sobre a Forma):

•Na Aquisição bens permanentes (com intenção de doação):

•Débito: Material de Consumo - Distribuição Gratuita

•Crédito: Fornecedores (pelo valor de aquisição)

10. Essa abordagem é mais aderente à finalidade do Programa Vencer, que é a de transferir bens para a população em situação de vulnerabilidade, e não a de adquirir bens para uso próprio da administração.

Advertência e Cumprimento do Decreto do Programa Vencer no Controle da Doação dos Bens

11. É imperativo ressaltar que a permissão para a doação de bens a pessoas físicas no âmbito do Programa Vencer está condicionada ao cumprimento das disposições do Decreto nº 28.884/2024 e suas alterações, em especial o Decreto nº 28.994/2024. A legitimidade da doação e a conformidade com as normas de controle dependem diretamente da observância dos seguintes pontos:

- **Crítérios de Elegibilidade:** A doação só é permitida para pessoas físicas que estejam efetivamente incluídas no Programa Vencer e que atendam a todos os critérios de elegibilidade estabelecidos na legislação do programa (Lei Estadual nº 5.686/2023 e Decreto nº 28.884/2024).
- **Finalidade Social:** Os bens doados devem ter uma finalidade social clara e estar alinhados aos objetivos do Programa Vencer, que é o de promover o desenvolvimento socioeconômico dos beneficiários. Qualquer desvio de finalidade pode configurar irregularidade.
- **Transparência e Rastreabilidade:** É fundamental manter registros detalhados de todos os bens adquiridos, dos beneficiários que os receberam, da data da doação e de qualquer outra informação relevante que permita a rastreabilidade e a comprovação da regularidade do processo. Isso inclui a emissão de termos de doação ou documentos equivalentes para cada beneficiário.
- **Controle Interno e Externo:** No contexto do Programa Vencer deverá se mantido mecanismos robustos de controle interno para monitorar o processo de doação, visto que estarão sujeitos à fiscalização dos órgãos de controle externo, como o Tribunal de Contas do Estado, que exigirão a comprovação da conformidade com a legislação e a efetividade do programa.
- **Vedação de Venda, Aluguel, Cessão:** O Decreto nº 28.884/2024, em seu Art. 3º, inciso I, estabelece que "é vedada a venda, o aluguel, a cessão e a doação dos bens, equipamentos e insumos objeto deste Programa" por parte dos beneficiários. Embora essa vedação se refira ao beneficiário, a administração pública tem o dever de orientar e fiscalizar, na medida do possível, o cumprimento dessas condições para garantir a efetividade do programa.

12. O não cumprimento das disposições do Decreto do Programa Vencer pode acarretar em responsabilização dos gestores e na necessidade de reclassificação contábil dos bens, caso a doação seja considerada irregular, podendo até mesmo configurar dano ao erário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

13. Com base na análise da legislação de Rondônia e das normas contábeis, e considerando o princípio da essência sobre a forma, conclui-se que a doação de bens (inclusive permanentes) a pessoas físicas no âmbito do Programa Vencer é permitida pelo Decreto nº 28.994/2024, que regulamenta a Lei Estadual nº 5.686/2023.

14. Para a contabilização e gestão dos bens adquiridos para doação no Programa Vencer, recomenda-se:

- **Contabilização pela Essência:** Adotar o princípio da essência sobre a forma, contabilizando os bens adquiridos com a finalidade exclusiva de distribuição gratuita no Programa Vencer diretamente como despesa de consumo (Material de Distribuição Gratuita ou similar), mesmo que suas características físicas sugiram a classificação como permanente. Isso reflete a realidade econômica da transação.
- **Registro e Controle Rigorosos:** Manter um controle rigoroso de todos os bens adquiridos e doados, com a devida identificação dos beneficiários e a formalização da entrega por meio de termos de doação ou documentos equivalentes. Essa documentação é crucial para a prestação de

contas e para a comprovação da finalidade social da doação.

- **Adesão ao Decreto do Programa Vencer:** Assegurar o cumprimento integral de todas as disposições do Decreto nº 28.884/2024 e suas alterações, especialmente no que tange aos critérios de elegibilidade dos beneficiários, à finalidade social dos bens e às vedações impostas aos beneficiários. A fiscalização e a orientação contínua são essenciais.
- **Incorporação em Caso de Não Doação:** Caso os bens adquiridos com a finalidade de doação não sejam efetivamente doados (por exemplo, por falta de beneficiários elegíveis, desistência, ou qualquer outro motivo que impeça a concretização da doação), e se esses bens possuírem características de permanência (durabilidade superior a dois anos e não perda de identidade física), eles deverão ser incorporados ao patrimônio da entidade pública como bens permanentes. Nesse cenário, o registro contábil inicial como consumo (se adotada a essência sobre a forma) precisará ser ajustado para refletir a incorporação ao ativo imobilizado, e o bem passará a ser controlado como parte do patrimônio da administração, sujeito às regras de uso, depreciação e desfazimento aplicáveis aos demais bens permanentes.
- **Transparência e Comunicação:** Manter a máxima transparência em todas as etapas do processo e, em caso de dúvidas ou situações complexas, formalizar consultas aos órgãos de controle (TCE-RO) para obter orientações e evitar futuras contestações.

15. Ao seguir estas diretrizes, a entidade pública garantirá a conformidade legal e contábil, a efetividade do Programa Vencer e a adequada prestação de contas dos recursos públicos.

À consideração superior.

ELIANE DA MOTA SANTOS CORRÊA

Analista Contábil-COGES/SEAS

CRC-RO : 009189/O-07 RO

Mestranda em Contabilidade Pública e Administração FUCAPE/ES

De acordo.

JURANDIR CLÁUDIO D'ADDA

Contador Geral do Estado

Analista Contábil COGES

Mestrando em Contabilidade Pública e Administração (FUCAPE/ES)

[1] Lei Estadual nº 5.092, de 24 de agosto de 2021. Dispõe sobre a gestão patrimonial mobiliária e imobiliária, institui normas para alienação de bens públicos pertencentes ao Estado de Rondônia e revoga a Lei nº 2.734, de 27 de abril de 2012. Disponível em: <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/Files/L5092.pdf>

[2] Decreto nº 28.994, de 21 de março de 2024. Altera, acresce e revoga dispositivos do Decreto nº 24.041, de 8 de julho de 2019. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ro/decreto-n-28994-2024-rondonia-altera-acresce-e-revoga-dispositivos-do-decreto-no-24-041-de-8-de-julho-de-2019>

[3] Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público (MCASP) - 11ª Edição. Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em: <https://cnm.org.br/storage/noticias/2024/Links/MCASP%20-%2011%20Edição.pdf>



Documento assinado eletronicamente por **JURANDIR CLAUDIO DADDA**, Contador(a) Geral, em 29/07/2025, às 13:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.](#)



Documento assinado eletronicamente por **Eliane da Mota Santos, Analista Contábil**, em 30/07/2025, às 08:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.](#)



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0062486226** e o código CRC **08DFD93A**.

Referência: Caso responda esta Nota Técnica, indicar expressamente o Processo nº 0026.005137/2025-29

SEI nº 0062486226