



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 18/0496-0001828-9**

**INFORMAÇÃO Nº 020/19/PDPE**

Procuradoria do Domínio Público Estadual

EMENTA:

EMPRESA GAÚCHA DE RODOVIAS S/A (EGR). TRANSFERÊNCIA DE BENS MÓVEIS PERTENCENTES AO DEPARTAMENTO AUTÔNOMO DE ESTRADAS DE RODAGEM (DAER). NECESSIDADE DE FORMALIZAÇÃO. TERMO DE DOAÇÃO. INCORPORAÇÃO AO PATRIMÔNIO DA EMPRESA ESTATAL. ATIVO IMOBILIZADO. BENS INSERVÍVEIS. OBSERVÂNCIA AO DECRETO ESTADUAL Nº 38.878/98. DEPRECIAÇÃO. CÁLCULO. METODOLOGIA.

1. É necessária a formalização da transferência de bens móveis pertencentes ao DAER à EGR, através do respectivo termo de doação, para que sejam devidamente incorporados ao patrimônio da empresa pública, compondo, assim, o seu ativo immobilizado.
2. Para que seja procedida a baixa dos bens considerados inservíveis, devem ser observados os preceitos do Decreto Estadual nº 38.878/98, pressupondo-se para tanto a prévia incorporação ao patrimônio da EGR.
3. Deverá ser realizado o cálculo da depreciação dos bens objeto de transferência, levando-se em consideração o respectivo desgaste, em decorrência de uso ou obsolescência, além da estimativa da vida útil econômica.

AUTORA: FERNANDA FOERNES MENTZ

Aprovada em 12 de abril de 2019.



Nome do documento: FOLHA\_IDENTIFICACAO.doc

Documento assinado por

Órgão/Grupo/Matrícula

Data

Daniela Elguy Larratea

PGE / GAB-AA / 350432802

12/04/2019 12:26:36





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

INFORMAÇÃO

EMPRESA GAÚCHA DE RODOVIAS S/A (EGR).  
TRANSFERÊNCIA DE BENS MÓVEIS PERTENCENTES AO  
DEPARTAMENTO AUTÔNOMO DE ESTRADAS DE RODAGEM  
(DAER). NECESSIDADE DE FORMALIZAÇÃO. TERMO DE  
DOAÇÃO. INCORPORAÇÃO AO PATRIMÔNIO DA EMPRESA  
ESTATAL. ATIVO IMOBILIZADO. BENS INSERVÍVEIS.  
OBSERVÂNCIA AO DECRETO ESTADUAL Nº 38.878/98.  
DEPRECIÇÃO. CÁLCULO. METODOLOGIA.

1. É necessária a formalização da transferência de bens móveis pertencentes ao DAER à EGR, através do respectivo termo de doação, para que sejam devidamente incorporados ao patrimônio da empresa pública, compondo, assim, o seu ativo imobilizado.
2. Para que seja procedida a baixa dos bens considerados inservíveis, devem ser observados os preceitos do Decreto Estadual nº 38.878/98, pressupondo-se para tanto a prévia incorporação ao patrimônio da EGR.
3. Deverá ser realizado o cálculo da depreciação dos bens objeto de transferência, levando-se em consideração o respectivo desgaste, em decorrência de uso ou obsolescência, além da estimativa da vida útil econômica.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Trata-se de consulta oriunda da Empresa Gaúcha de Rodovias S/A (EGR), para análise dos procedimentos a serem adotados com vistas à incorporação ao seu patrimônio dos bens móveis recebidos do Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem (DAER).

O expediente foi instruído com inventário e avaliação dos bens, realizados por empresa contratada para este fim, totalizando um valor de R\$ 5.813.685,30 (cinco milhões, oitocentos e treze mil, seiscentos e oitenta e cinco reais e trinta centavos) (fls. 02-123). Na ocasião, igualmente foi realizado o levantamento dos bens recebidos pela EGR do Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem, mas que não foram localizados, totalizando 230 (duzentos e trinta) itens (fls. 124-126).

À fl. 128, consta manifestação da Empresa Gaúcha de Rodovias, solicitando o encaminhamento do expediente à Contadoria-Geral do Estado, para fins de orientação quanto à incorporação ao seu patrimônio dos bens móveis recebidos, formulando questionamentos.

A Divisão de Controle da Administração Indireta da Contadoria e Auditoria-Geral do Estado (CAGE/DCI) se manifestou através da Informação nº 012/2018 (fls. 140-142), trecho da qual, a bem da clareza, ora se transcreve, contendo o posicionamento daquele órgão:

(...)

Quanto ao procedimento de incorporação de bens móveis, o Manual do Gestor Público, 4º ed., 2018, no item 13.4.6, estabelece:

'O processo administrativo de doação de bens ao ente público deve ser formalizado com o respectivo Termo de Doação (por escritura



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

pública ou particular), com a manifestação do ordenador de despesa de que aceita o bem doado, bem como deve conter a nota fiscal ou outro documento equivalente com a descrição e o valor estimado do bem objeto da doação.'

Casos os bens sejam inservíveis para a administração, deve ser procedida a respectiva baixa, conforme item 13.6.1:

'...a alienação pode decorrer, fundamentalmente, da execução de políticas governamentais ou da perda de utilidade do bem público para o ente, por ter se tornado obsoleto, antieconômico ou inservível. Um bem se torna obsoleto quando, embora em perfeitas condições de uso, não estiver sendo utilizado por estar ultrapassado; antieconômico, quando sua manutenção e/ou recuperação for onerosa ou seu rendimento precário em virtude de uso prolongado ou desgaste prematuro; e inservível, quando não mais puder ser utilizado para o fim a que se destina, sua recuperação for inviável ou houver risco de perecimento. Para iniciar o processo de baixa, o responsável pelo patrimônio deve requerer ao titular do órgão ou entidade autorização nesse sentido, mediante expediente administrativo. Para isso, deve o ordenador de despesa deliberar sobre a destinação do bem, determinando, conforme o caso, a sua disponibilização à Secretaria da Modernização Administrativa e dos Recursos Humanos – SMARH para alienação ou redistribuição a outro órgão ou entidade...'

Assim, salvo melhor juízo da Divisão de Estudos e Orientação (DEO/CAGE), a melhor técnica é o registro dos bens, ainda que inservíveis e após, a referida baixa, a fim de completar o ciclo referente ao patrimônio.

(...)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Às fls. 145-161, acostou-se Relatório de Auditoria de Exercício 040-02/2015 da Empresa Gaúcha de Rodovias, referente ao exercício de 2014, confeccionado pela Contadoria-Geral do Estado.

O feito foi então redirecionado à Divisão de Estudos e Orientação da CAGE, que se manifestou por meio da Informação CAGE/DEO 29/2018 (fls. 163-166), ocasião em que respondeu aos questionamentos formulados pela EGR.

Encaminhados os autos à EGR, há manifestação no sentido do encaminhamento da análise da questão à Procuradoria-Geral do Estado, em razão da sua complexidade, conforme promoção de fl. 169.

Após manifestação do Coordenador da Assessoria Jurídica da Secretaria dos Transportes (fl. 171), o expediente foi encaminhado a esta Procuradoria-Geral do Estado e distribuído para análise da Equipe de Consultoria da Procuradoria do Domínio Público Estadual.

É o relatório.

Trata-se de apreciar questões suscitadas pela Empresa Gaúcha de Rodovias (EGR), empresa pública criada para administrar as estradas com pedágio pertencentes ao Estado do Rio Grande do Sul. Os questionamentos ora em análise dizem respeito à incorporação ao seu patrimônio de bens móveis recebidos do Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem (DAER).

Indaga a consulente se a incorporação dos bens ao seu patrimônio se dará através do aumento de capital, com autorização do Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Questiona, ainda, se os bens inservíveis deverão ser incorporados ao seu patrimônio para que, posteriormente, seja providenciada a baixa



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

dos mesmos. Por fim, solicita seja informado se, após a incorporação, os bens poderão ser depreciados a partir do valor avaliado e de acordo com a vida útil estimada, uma vez que não há notícia de valor, nota fiscal e data de aquisição dos mesmos.

Inicialmente, ressalta-se que a EGR foi criada pela Lei Estadual nº 14.033/2012, sendo uma empresa pública, na forma de sociedade anônima, tendo por objeto social a conservação, a manutenção e a implantação de melhorias na malha rodoviária do Estado, sob sua responsabilidade, bem como o planejamento para a expansão da capacidade dos serviços ofertados, de forma a qualificar a infraestrutura rodoviária gaúcha (art. 2º com a redação dada pela Lei Estadual nº 14.876/16).

Destaca-se, ainda, que o art. 3º da Lei nº 13.303/16 define as empresas públicas, bem como traça diretrizes acerca da composição do seu capital, *verbis*:

Art. 3º. Empresa pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios.

Parágrafo único. Desde que a maioria do capital votante permaneça em propriedade da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, será admitida, no capital da empresa pública, a participação de outras pessoas jurídicas de direito público interno, bem como de entidades da administração indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Assim, constata-se que as empresas públicas deverão ter o seu capital social vinculado aos entes federados sendo, contudo, admitida a participação, em caráter minoritário, de outras pessoas jurídicas de direito público ou de direito privado, desde que pertencentes à administração indireta.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Adentrando-se no exame do primeiro questionamento elaborado pela consultante, considerando que a CAGE/DEO (fls. 163-135) sugeriu que os bens móveis objeto de transferência passassem a compor o patrimônio da EGR através do aumento do capital social e respectiva subscrição de ações pelo DAER, a Lei Estadual nº 14.0333/2012, com a redação alterada pela Lei Estadual nº 14.846/16, dispõe, especificamente com relação à EGR:

**Art. 6º A EGR terá seu capital social representado por ações ordinárias nominativas sob propriedade do Estado, podendo ter até 10% (dez por cento) de seu capital subscrito por Pessoas Jurídicas de Direito Público Interno.**

**§ 1º Fica autorizado o Poder Executivo a integralizar o capital social da EGR com recursos oriundos de dotações consignadas no orçamento do Estado, assim como pela transferência e incorporação na Empresa de qualquer espécie de bem economicamente apreciável, em especial:**

I – recursos oriundos de créditos orçamentários transferidos ou remanejados da Secretaria dos Transportes e do Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem – DAER;

II – **veículos, máquinas, aparelhos, equipamentos e instalações necessários para seus objetivos; e**

III – bens imóveis, mediante autorização legislativa.

**§ 2º O capital social da EGR resultará da incorporação de bens pelo valor de avaliação e da dotação oriunda dos créditos orçamentários de que tratam este artigo.**

§ 3º O Poder Executivo poderá transferir recursos para a EGR, para a recuperação e melhoria das rodovias pedagiadas, em casos de emergência, casos fortuitos, força maior ou, ainda, para atender relevante interesse público. - grifei





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Dessa maneira, para melhor compreensão do tema, importante tecer algumas considerações preliminares sobre o conceito de capital social.

Nesse sentido, na lição de André Luiz Santa Cruz Ramos, na obra Curso de Direito Empresarial – O novo regime jurídico-empresarial brasileiro. 4 ed. Salvador: Podivm, 2010, p. 409:

Ora, em se tratando de sociedades anônimas, já destacamos que elas desempenham, invariavelmente, empreendimento de grande porte para os quais é necessário o aporte de somas consideráveis de recursos. E estes recursos são obtidos pela sociedade, em princípio, **junto aos seus próprios sócios**, os quais, para ingressarem na companhia, precisam entregar-lhe determinadas importâncias, que corresponderão, então, ao chamado capital social. Portanto, pode-se definir o capital social, grosso modo, **como o montante das contribuições dos sócios para a sociedade. Já numa definição mais precisa e técnica, pode-se afirmar que o capital social é a parcela do valor subscrito que a companhia destina, em cada exercício, à consecução do objeto social.**

“A companhia, para dar início à sua atividade econômica, necessita evidentemente de recursos, isto é, de máquinas, tecnologia, serviços, trabalho e outros meios indispensáveis à organização da empresa abrangida no objeto social. Cabe aos sócios prover tais recursos. Fazem-no transferindo, do seu patrimônio, ao da pessoa jurídica, propriedade de dinheiro, bens ou crédito, e recebendo, em troca, ações emitidas pela sociedade em valor correspondente (...). Esses aportes são apropriados, na contabilidade da companhia, como capital social. (COELHO, Fabio Ulhoa. Curso de Direito Comercial. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 156, v. 2)”



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Ainda sobre o tema, conforme os ensinamentos de Fábio Ulhoa

Coelho:

O capital social de uma sociedade anônima, como ocorre em relação às demais sociedades empresárias, pode ser integralizado pelo acionista em dinheiro (hipótese mais comum), bens ou créditos.

Para a integralização do capital social em bens é necessário realizar-se a avaliação desses bens, feita com observância de determinadas regras (LSA, art. 8º).

(...)

**O capital social também pode ser aumentado. O aumento do capital social, no entanto, nem sempre decorre de ingresso de novos recursos na companhia. São hipóteses de aumento de capital social:**

- a) **Emissão de novas ações:** em que há ingresso de novos recursos no patrimônio social. O aumento é deliberado em assembleia-geral extraordinária (LSA, art. 166, IV) e tem por pressuposto a realização de, pelo menos, 3/4 do capital social então existente (art. 170). Mas pode também ser feito por deliberação da assembleia geral ou do conselho de administração, nos limites do capital autorizado (LSA, art. 166, II).
- b) **Valores mobiliários:** a conversão em debentures ou partes beneficiárias conversíveis em ações, bem como o exercício dos direitos conferidos por bônus de subscrição ou opção de compra, importam em aumento de capital social, com emissão de novas ações (LSA, art. 166, III).
- c) **Capitalização de lucros e reservas** – a assembleia geral ordinária pode destinar uma parcela do lucro líquido ou de reservas para reforço do capital social, emitindo-se, ou não, novas ações (LSA, art. 169), mas sempre sem ingresso de novos recursos.

(In Manual de direito comercial: direito de empresa. 28. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 185)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Já a Lei das Sociedades Anônimas preceitua que em seu art. 7º  
que:

Art. 7º O capital social poderá ser formado com contribuições em dinheiro ou em **qualquer espécie de bens suscetíveis de avaliação em dinheiro.**

Feitas estas considerações acerca da lei autorizadora da constituição da Empresa Gaúcha de Rodovias e dos dispositivos legais pertinentes, constata-se que não se está diante de situação que tenha como consequência necessária a integralização do capital social.

Nessa linha, percebe-se que os bens objeto de transferência do DAER à EGR poderiam se enquadrar no conceito de capital social. Entretanto, no caso concreto, a sua incorporação ao patrimônio da EGR, através do aumento do capital social, não se mostra a única solução possível, bem como a mais adequada para a pretendida regularização, conforme se demonstrará.

Assim, denota-se os bens sob análise não foram transferidos com o intuito de integralizar o capital social da empresa pública e, tampouco, com a intenção por parte da autarquia estadual em se tornar acionista da estatal. O que de fato ocorreu foi a transferência de bens que não estavam sendo utilizados pelo DAER e que, em decorrência da criação da EGR, passaram a guardar maior relação com o seu objeto social, considerando que oriundos das empresas concessionárias de rodovias.

Com efeito, pelos elementos colhidos no expediente, tem-se que a referida transferência se justifica pela própria destinação dos mesmos à manutenção de praças de pedágio por todo o Estado do Rio Grande do Sul. Ademais, a autarquia estadual (DAER) estaria desincumbindo-se de ônus relacionados ao depósito,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

manutenção e disposição de grande quantidade de bens que ainda são de sua propriedade, de modo que o interesse social, igualmente, seria justificado pelo efeito econômico trazido pela transferência.

Assim, apesar do valor significativo dos bens, ainda mais com relação ao capital social da EGR, não há falar em “contrapartida” como decorrência da transferência, conforme já mencionado.

Deverá, entretanto, ser formalizada a transferência do patrimônio da autarquia estadual à empresa pública.

Conforme já referido pela Informação CAGE/DCI 012/2018 (fl. 140/141), mostra-se adequada a doação dos referidos bens, com a assinatura do respectivo termo, acompanhado da manifestação do ordenador de despesa no sentido de que aceita o bem doado, bem como da nota fiscal ou outro documento equivalente com a descrição e o valor estimado do bem objeto da doação.

A doação, no presente caso, se enquadra à hipótese prevista Lei de Licitações, no seu art. 17, que prescreve que os bens da Administração Pública poderão ser alienados quando houver interesse público devidamente justificado, mediante avaliação prévia e, ainda, respeitando aos preceitos dos incisos deste dispositivo, que assim dispõem:

**Art. 17. A alienação de bens da Administração Pública, subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:**

[...]

**II – quando móveis, dependerá de avaliação prévia e de licitação, dispensada esta nos seguintes casos:**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

- a) **doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de sua oportunidade e conveniência sócio-econômica, relativamente à escolha de outra forma de alienação;**
- b) permuta, permitida exclusivamente entre órgãos ou entidades da Administração Pública;
- c) venda de ações, que poderão ser negociadas em bolsa, observada a legislação específica;
- d) venda de títulos, na forma da legislação pertinente;
- e) venda de bens produzidos ou comercializados por órgãos ou entidades da Administração Pública, em virtude de suas finalidades;
- f) venda de materiais e equipamentos para outros órgãos ou entidades da Administração Pública, sem utilização previsível por quem deles dispõe. - grifei

Comentando especificamente a alínea “a” do inc. II do art. 17 da Lei de Licitações, Marçal Justen Filho ressaltou a importância de a doação de bens móveis por parte de a Administração Pública atender ao interesse social (*in* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993. 2ª ed. rev. atual. e ampl. Revista dos Tribunais: São Paulo, 2016), nos seguintes termos:

A Lei contém ressalva acerca dos casos de interesse social. Qualquer doação de bem público pressupõe a compatibilidade com o desempenho das funções estatais. Por óbvio, não se admite liberalidade à custa do patrimônio público. A regra legal impõe à Administração que verifique se a doação consiste na melhor opção, inclusive para evitar a manutenção de concepções paternalistas acerca do Estado.

Igualmente traçando comentários acerca da alínea “a” do dispositivo em análise, Jorge Ulisses Jacoby Fernandes leciona (*in* Vade-mécum de licitações e contratos: legislação selecionada e organizada com jurisprudência, notas e



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

índices, 3ª edição, rev. atual. e ampl., 4ª tiragem, Belo Horizonte: Fórum, 2008, págs. 314-315), *verbis*:

**O ato donativo deverá ter por objeto 'fins e uso' de interesse social. Ao estabelecer a concomitância desses dois substantivos, evidenciou o legislador ainda maior interesse restritivo.** Pode ocorrer, por exemplo, que um determinado órgão decida doar móveis de escritório para uma unidade filantrópica. No caso, a finalidade da doação atenderá ao interesse social, mas a Administração deverá certificar-se de que o uso a ser dado ao bem guardará correlação com igual interesse social. É que muitas vezes a finalidade do ato não apresenta correlação com a utilização a ser dada ao móvel posteriormente, tal como ocorreria se os bens doados não fossem utilizados pela entidade exemplificada para os seus fins, mas transferidos para uso pessoal ou particular de um dos membros de sua diretoria.

**Não se pretende que a Administração adote atitude investigatória para acompanhamento dos bens, sendo suficiente que, no termo de doação, fique definida a forma/circunstância em que serão empregados os móveis.**

[...]

Antes de proceder à doação, deverá a Administração considerar outros aspectos, para decidir se deve ou não empregar outra forma de alienação.

O primeiro deles diz respeito à oportunidade, isto é ao momento, à época de fazer a doação; o segundo, refere-se à conveniência socioeconômica de realizá-la, ou seja, além de considerar o aspecto social do ato que, como visto, deverá guiar-se pelo fim e uso de interesse social, a Administração considerará também o efeito econômico. Nesse sentido, o primeiro atributo buscado é o exterior ao agente doador, dizendo com o alcance social da medida, e o segundo,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

interior ao agente, que terá em consideração as despesas do órgão e os gastos decorrentes do ato.

Poderia parecer, à primeira vista, que sempre será mais vantajoso, sob o aspecto econômico, não doar bens, pois, na venda, por exemplo, há o ingresso de recursos. Não é esse o sentido do dispositivo, como também não é verdadeiro que a venda sempre resulta vantajosa para a Administração.

É o que ocorre quando o Município reúne leitos e outros utensílios inservíveis para um hospital, por intermédio de um clube de serviços como o Rotary, e equipa um asilo ou orfanato, desonerando-se da atividade e poupando estrutura de recursos humanos, de material e de manutenção para a realização dessa atividade social.

Ainda mais: o legislador não empregou o termo econômico isoladamente; fê-lo suceder, em composição, ao social, de tal modo que com ele deve ser conjugado para alcançar o adequado equacionamento pretendido. O valor social da medida deve ser sopesado com o econômico, para a Administração e para a sociedade, que, em última instância, é quem sustenta a Administração Pública. Benesses praticadas à custa do contribuinte não devem ter o condão de onerá-lo indevidamente para que suporte maiores ônus com atos impróprios de da eficiência pretendida do aparelho estatal.

Após a formalização da transferência patrimonial, os bens móveis poderão vir a compor o ativo imobilizado da EGR, conforme se demonstrará.

Nessa senda, o Estatuto Social da EGR, aprovado pelo Decreto Estadual nº 49.593/2012, assim dispõe:

Art. 11. O Patrimônio da EGR é constituído de bens móveis e imóveis, direitos e valores.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Art. 12. Constituem receita da EGR:

I - rendas provenientes da exploração direta de rodovias, por meio da cobrança de tarifas ou de serviços suplementares relacionados à exploração rodoviária;

II - receitas de acordos e de convênios que realizar com entidades nacionais e internacionais;

III - rendimentos de aplicações financeiras que realizar;

IV - receitas de alienação de bens patrimoniais;

V - receitas de aluguéis, arrendamentos, alienações e de quaisquer aplicações que fizer;

VI - **doações, legados, subvenções e outros recursos que lhe forem destinados por pessoas físicas ou jurídicas de direito público ou privado;** e,

VII - rendas provenientes de outras fontes.

Importante consignar que, de acordo com Balanço Patrimonial da EGR do exercício de 2017, conforme o Relatório da Administração, constante do link [http://www.egr.rs.gov.br/upload/1523292349\\_BalançoEGR2018TODO](http://www.egr.rs.gov.br/upload/1523292349_BalançoEGR2018TODO), extrai-se das notas explicativas:

3. Imobilizado Recebido das Concessionárias

**Os bens recebidos pela EGR, originários do patrimônio das Concessionárias responsáveis pelas praças de pedágio, foram transferidos no exercício de 2013, sem especificação de valor, estão os mesmos sendo analisados, classificados e avaliados por empresa especializada e serão incorporados posteriormente ao patrimônio da EGR, por essa razão não figuram no imobilizado da empresa.**





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Na relação de “Bens recebidos de terceiros” que inaugura o presente expediente (fl.02-123) denota-se que a sua grande maioria possui como “data de aquisição” o ano de 2013. A relação de “Bens recebidos do DAER não localizados” (fl. 124-126) apresenta o ano de 2013 como a data de todas as aquisições.

Desta forma, conclui-se que a alienação dos bens de forma gratuita, através de doação pelo DAER à empresa pública é o meio adequado para pretendida formalização, autorizando que os mesmos passem a compor o patrimônio da EGR.

Repisa-se que tais bens passarão a compor o ativo imobilizado, da EGR, não havendo necessidade de aumento de capital social e, tampouco, de subscrição de ações pelo DAER.

Consoante dispõe o inciso IV do art. 179 da Lei nº 6.404/76:

Art. 179. As contas serão classificadas do seguinte modo:

**IV – no ativo imobilizado: os direitos que tenham por objeto bens corpóreos destinados à manutenção das atividades da companhia ou da empresa ou exercidos com essa finalidade, inclusive os decorrentes de operações que transfiram à companhia os benefícios, riscos e controle desses bens.**

Ademais, de acordo com conceito extraído do portal de contabilidade ([www.portaldecontabilidade.com.br](http://www.portaldecontabilidade.com.br)):

O Ativo Imobilizado é formado pelo conjunto de bens necessários à manutenção das atividades da empresa, caracterizados por apresentar-se na forma tangível (edifícios, máquinas, etc.).



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

O imobilizado abrange, também, os custos das benfeitorias realizadas em bens locados ou arrendados.

São classificados ainda, no imobilizado, os recursos aplicados ou já destinados à aquisição de bens de natureza tangível, mesmo que ainda não em operação, tais como construções em andamento, adiantamentos para aquisição de bens em consórcio, importações em andamento, entre outros.

Sendo assim, com relação ao primeiro questionamento, a incorporação dos bens inventariados e avaliados, constante da relação que inaugura o expediente, poderá ser formalizada através de termo de doação (caso ainda não tenha sido feita), passando a compor o patrimônio da EGR, mais especificamente, o seu ativo imobilizado.

A segunda indagação, por sua vez, questiona se os bens inservíveis serão incorporados ao patrimônio da EGR para, posteriormente, ser procedida à baixa dos mesmos.

Acerca do ponto o Decreto Estadual nº 38.878/98, dispõe sobre os bens móveis inservíveis da Administração Pública Estadual, determinando que os órgãos da Administração Direta, Fundações e Autarquias, com exceção à Caixa Econômica Estadual e à Agência Estadual da Regulação dos Serviços Públicos Delegados do Rio Grande do Sul (AGERGS) obedecerão às suas normativas.

De acordo com a norma, são considerados inservíveis os bens móveis que não possuem mais utilidade no órgão ou entidade, por obsolescência ou risco de perecimento. Os artigos 2º e 3º, por sua vez, estabelecem as diretrizes quando se está diante de bens desta natureza, *verbis*:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Art. 2º - O órgão e/ou entidade que possuir bens móveis inservíveis deverá:

I – providenciar na baixa dos mesmos, a qual deverá estar assinada por comissão especial e/ou pelo ordenador de despesa;

II – indicar, por intermédio de comissão, o valor provável a ser obtido na alienação do mesmo; e

III – encaminhar a relação à Central de Licitações do Estado do Rio Grande do Sul – CELIC.

Parágrafo único – a CELIC recolherá o bem ou autorizará a remoção pelo órgão de origem.

Art. 3º - Os bens recolhidos à Central de Licitações do Estado do Rio Grande do Sul, com possibilidade de imediato aproveitamento, ou aqueles recuperados pela própria CELIC, poderão ser redistribuídos, conforme o caso, por intermédio de repasse de carga, cessão de uso ou doação, aos órgãos e/ou entidades mediante requisição.

O art. 5º do Decreto Estadual nº 38.878/98 permite a doação de bens inservíveis por órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Estadual, obedecendo-se aos seguintes requisitos, *verbis*:

Art. 5º - Os órgãos e entidades integrantes da Administração Pública Estadual poderão fazer doação de bens inservíveis, exceto veículos, quando caracterizadas as finalidades e uso de interesse social, devidamente comprovadas, e quando os custos administrativos, tais como diárias, transportes, fretes, publicações, ou quaisquer outros fatores demonstrem ser superiores ao valor provável a ser obtido nos procedimentos licitatórios realizados pelo Estado, e, ainda, quando houver risco de perecimento iminente, ou tratar-se de bens tóxicos, corrosivos, contaminados, poluentes e/ou que necessitem de tratamento diferenciado por suas peculiaridades.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

§ 1º - A doação deverá ser autorizada pelos respectivos ordenadores de despesa, mediante expediente administrativo.

Como se pode verificar na norma acima transcrita, as entidades estão autorizadas a fazer doação dos bens móveis considerados inservíveis, quando as finalidades e o uso forem, comprovadamente, de interesse social ou os custos administrativos se mostrarem superiores ao valor a ser apurado em procedimento licitatório.

Tendo sido ou vindo a ser objeto de doação, os bens inservíveis deverão, então, ser incorporados ao patrimônio da EGR para que, após observância aos trâmites previstos no Decreto Estadual nº 38.878/98 possa ser realizada a respectiva baixa. Destaca-se que se mostra imprescindível a constituição de comissão para a realização de avaliação, conforme previsão do art. 2º do Decreto Estadual nº 38.878/98.

O terceiro questionamento, por fim, indaga se, após a incorporação dos bens, os mesmos poderão ser depreciados a partir do valor avaliado e de acordo com a vida útil estimada, uma vez que foram recebidos sem informação de valor, nota fiscal e data de aquisição.

Importante, inicialmente, realizar algumas observações sobre a definição contábil de depreciação.

Assim, conforme o ensinamento de Gilberto de Castro Moreira Junior e Rogério Cesar Marques:

No cotidiano das empresas, em decorrência do uso, ou mesmo por ação da natureza ou obsolescência, os bens de seu ativo imobilizado têm um prazo limitado de vida útil econômica, na medida em que estes se desgastam no decorrer da atividade operacional,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

acarretando a diminuição de seu valor, que deverá ser reconhecido nas demonstrações financeiras das pessoas jurídicas em contas denominadas pela contabilidade como “depreciação”.

A regulamentação da forma por meio da qual a depreciação deve ser contabilizada se dá por meio da alínea “a”, dos parágrafos 2º e 3º, do art. 183, da Lei 6.404/76, com redação dada pela Lei nº 11.941/2009, *in verbis*:

Art. 183. No balanço, os elementos do ativo serão avaliados segundo os seguintes critérios:

§ 2º A diminuição do valor dos elementos dos ativos imobilizado e intangível será registrada periodicamente nas contas de:

a) depreciação, quando corresponder à perda do valor dos direitos que têm por objeto bens físicos sujeitos a desgaste ou perda de utilidade por uso, ação da natureza ou obsolescência;

(...)

§ 3º A companhia deverá efetuar, periodicamente, análise sobre a recuperação dos valores registrados no imobilizado e no intangível, a fim de que sejam

I – registradas as perdas de valor do capital aplicado quando houver decisão de interromper os empreendimentos ou atividades a que se destinavam ou quando comprovado que não poderão produzir resultados suficientes para recuperação desse valor; ou

II – revisados e ajustados os critérios utilizados para determinação da vida útil econômica estimada e para cálculo da depreciação, exaustão e amortização.

Depreende-se da análise do dispositivo legal supra transcrito que a depreciação, nos termos da legislação societária, deve ser contabilizada de forma a refletir o desgaste dos bens do ativo imobilizado em decorrência de seu uso ou obsolescência.

A importância correspondente aos encargos de depreciação, ou seja, o montante correspondente a diminuição do valor dos bens registrados no ativo imobilizado é considerado, nos termos do artigo 305



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

do RIR, como despesa operacional quando da apuração do lucro líquido da sociedade.

A questão ora analisada é se, com as alterações nas regras da depreciação trazidas pelas Leis nº 11.638/2007 e 11.941/2009, houve modificação nos critérios contábeis sujeitos aos ajustes do RTT.

(...)

Com o advento deste novo parâmetro contábil, surgiu a necessidade de revisão e ajuste periódico dos critérios utilizados para determinação da vida útil econômica estimada e para o cálculo da depreciação, no mínimo por ocasião da elaboração das demonstrações financeiras anuais.

(...)

O Comitê de Pronunciamentos Contábeis ("CPC"), por sua vez, emitiu o Pronunciamento Técnico CPC 27 – Ativo Imobilizado, ora provado, pela Resolução do Conselho Federal de Contabilidade ("CFC") nº 1.17772009, tratando dos procedimentos a serem observados, inclusive quanto aos critérios de depreciação, já de acordo com as alterações dos parâmetros contábeis.

Nos termos do CPC 27, merecem destaque as seguintes determinações:

- (i) **o valor depreciável de um ativo deve ser apropriado de acordo com a vida útil estimada, devendo as despesas com a depreciação do período, serem reconhecidas no resultado;**
- (ii) **a depreciação do ativo se inicia quando este está disponível para uso, ou seja, quando está no local e em condição de funcionamento na forma pretendida pela administração, devendo, por sua vez, cessar na data em que o ativo é classificado como mantido para venda, ou ainda, na data em que o ativo é baixado, o que ocorrer primeiro;**
- (iii) **a vida útil de um ativo é definida nos termos da utilidade esperada do ativo para a pessoa jurídica,**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**sendo que tal estimativa da vida útil é uma questão de julgamento baseado na experiência da entidade com ativos semelhantes;**

- (iv) no que tange aos métodos de depreciação a serem utilizados, estes devem refletir o padrão de consumo da entidade dos benefícios econômicos futuros. O método da depreciação aplicado a um ativo deve ser revisado pelo menos ao final de cada exercício e, se houver alteração significativa no padrão de consumo previsto, o método de depreciação deve ser alterado.**

(...)

De acordo com a sistemática contábil da depreciação, depois de estimada a vida útil econômica do bem do ativo imobilizado, a empresa deverá optar por um dos métodos existentes para se calcular a depreciação, método este que deve refletir o padrão de consumo pela entidade dos benefícios econômicos proporcionados pelo ativo imobilizado. Da mesma forma que o valor residual e a vida útil do ativo, o método de depreciação também deve ser revisado no mínimo uma vez por ano. No caso de haver mudança considerável nos padrões do uso do imobilizado, o método deve ser alterado para refletir essa mudança nos padrões de uso.

(Direito Tributário, Societário e a Reforma da Lei das S/A – VOL. III, p. 235-237) – grifei.

Desse modo, deverão ser observados os preceitos contábeis e legais quanto ao cálculo da depreciação, nos termos acima mencionados. Assim, a EGR periodicamente terá que revisar o cálculo da depreciação dos bens que integram o seu ativo imobilizado, utilizando como critérios norteadores a vida útil estimada e desgaste em decorrência de seu uso ou obsolescência.

Ante o exposto, conclui-se:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

1. Faz-se necessária a formalização da transferência de bens do DAER para a EGR, através do respectivo termo de doação, passando os mesmos a incorporar o patrimônio da empresa, vindo a integrar o denominado ativo imobilizado.
2. Para que seja procedida a baixa dos bens considerados inservíveis, deverão ser respeitados os preceitos do Decreto Estadual nº 38.878/98, pressupondo-se para tanto a prévia incorporação ao patrimônio da empresa pública.
3. Deverá ser observado o cálculo da depreciação dos bens objeto de transferência, levando-se em consideração o desgaste dos bens em decorrência de seu uso ou obsolescência, além da estimativa da vida útil econômica do bem.

Por fim, cumpre registrar que a presente manifestação possui natureza estritamente jurídica, não tendo o condão de cancelar opções técnicas adotadas pela Administração, nem de emitir juízo de conveniência e oportunidade.

É a informação.

Porto Alegre, 19 de março de 2019.

Fernanda Foernges Mentz,  
Procuradora do Estado.  
Ref. PROA nº 18/0496-0001828-9





Nome do arquivo: 3\_Proa\_18049600018289\_Inf\_IncorporaÃ§Ã£o\_Bens\_ultima\_versao.pdf  
Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Fernanda Foernges Mentz	22/03/2019 18:45:50 GMT-03:00	97575682015	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**Processo nº 18/0496-0001828-9**

**Acolho as conclusões da Informação da Procuradoria do Domínio Público Estadual, de autoria da Procuradora do Estado FERNANDA FOERNGES MENTZ.**

**Restitua-se à Secretaria de Logística e Transportes, com vista prévia ao Agente Setorial.**

**Eduardo Cunha da Costa,  
Procurador-Geral do Estado.**



Nome do arquivo: 0.7079228108316593.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	11/04/2019 22:51:13 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.