



GOVERNO DO ESTADO  
DO ESPÍRITO SANTO

# EMENDAS PIX: GUIA DE ORIENTAÇÃO PARA AJUSTES EM PLANOS DE TRABALHO

SECRETARIA DA  
FAZENDA DO ESPÍRITO  
SANTO | SEFAZ-ES

# TESOURO ESTADUAL | SEFAZ-ES

Secretário da Fazenda do Espírito Santo  
Subsecretário do Tesouro Estadual (SUBSET)

Benício Costa  
Daniel Corrêa

## ELABORAÇÃO DO DOCUMENTO

Este Guia foi elaborado sob a coordenação da Subsecretaria do Tesouro Estadual (SUBSET). Responsável pela redação e organização do conteúdo: Eduardo Araújo. Revisão técnica: Bruno Pires e Pedro de Oliveira.

## AGRADECIMENTOS

Agradecemos a todos os colaboradores que contribuíram para a elaboração deste Guia, em especial a Diretoria de Transferências da União, e aos servidores integrantes da Rede de Líderes Públicos do ES, cujas análises e revisões foram essenciais para a qualidade deste material.

# SUMÁRIO

---

1. Introdução.....	4
2. Visão Geral do Processo.....	6
3. Critérios de avaliação de Planos de Trabalho.....	9
Resumo de Critérios Avaliados.....	10
3.1 Vinculação do Objeto à Finalidade Orçamentária.....	11
3.2 Planejamento de Metas.....	12
3.3 Indicação da Classificação por Fonte.....	15
3.4 Declaração sobre Restrições de Uso dos Recursos.....	17
3.5 Prazo de Execução do Plano de Trabalho.....	17
3.6 Vinculação da Transferência ao Objeto e Metas.....	18
3.7 Compatibilidade do Objeto com Executor.....	18
3.8 Mensurabilidade das Metas Informadas.....	18
3.9 Indicação das Instâncias de Controle Social.....	20
4. Conclusão.....	21
5. Referências.....	23

# 1. INTRODUÇÃO

---



As transferências especiais foram criadas pela Emenda Constitucional nº 105/2019, introduzindo um novo modelo de descentralização de recursos públicos, no qual os repasses das emendas parlamentares impositivas passaram a ser feitos diretamente para Estados, Distrito Federal e Municípios, sem necessidade de convênios ou instrumentos formais de ajuste. Esse modelo buscava desburocratizar a execução orçamentária, garantindo maior autonomia aos entes subnacionais na aplicação dos recursos. No entanto, a ausência de requisitos detalhados para sua utilização levantou questionamentos sobre transparência, rastreabilidade e

controle da aplicação das verbas, levando a uma evolução progressiva das exigências regulatórias nos últimos meses.

A necessidade de reforçar o monitoramento desses repasses ficou evidente com a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 854, que estabeleceu que a execução dos recursos das transferências especiais só poderia ocorrer após a apresentação e aprovação de um plano de trabalho detalhado. Essa decisão serviu de base para aprimoramentos regulatórios, introduzindo critérios objetivos de análise, prazos para ajustes e consequências em caso de reprovação dos planos.

Entre os avanços mais recentes, destaca-se a Portaria Conjunta MGI/MF nº 2/2025, que formalizou as regras para avaliação dos planos de trabalho submetidos pelos entes beneficiários. A norma estabelece que cada plano de trabalho deve demonstrar, com clareza, a vinculação do objeto à finalidade orçamentária correspondente, a definição precisa de metas e a adequação dos prazos de execução. Além disso, fixa procedimentos para complementação de informações e regulamenta as sanções aplicáveis aos entes que não atenderem às exigências, incluindo a suspensão de novos repasses e, em alguns casos, a devolução de valores já transferidos.

Neste contexto, a Subsecretaria do Tesouro Estadual da SEFAZ-ES elaborou este Guia Prático para Correção e Ajuste de Planos de Trabalho, um material técnico que busca apoiar os gestores públicos estaduais e municipais na adaptação às exigências normativas mais recentes. O conteúdo foi estruturado conforme os critérios e diretrizes estabelecidos em normas legais e pelas discussões técnicas realizadas na Rede de Parcerias – Elos Estados.

Mais do que um material de referência, este Guia é um convite aos gestores e técnicos estaduais para colocar em prática as recomendações aqui apresentadas. As transferências especiais representam uma fonte importante de recursos para financiamento de políticas públicas no Espírito Santo, viabilizando investimentos sem necessidade de contrapartidas ou custos adicionais. Cumprir corretamente as exigências normativas é garantir que esses recursos continuem chegando aos capixabas, fortalecendo áreas estratégicas como infraestrutura, saúde, educação e assistência social. Sugestões e contribuições são bem-vindas e podem ser enviadas para [subset@sefaz.es.gov.br](mailto:subset@sefaz.es.gov.br). Boa leitura!

## 2. VISÃO GERAL DO PROCESSO

---



A execução das transferências especiais envolve um conjunto de etapas que garantem a correta destinação e aplicação dos recursos repassados aos entes beneficiários. Desde a indicação parlamentar até a prestação de contas, cada fase possui exigências normativas específicas que devem ser observadas para evitar atrasos ou sanções. Para facilitar a compreensão desse fluxo, a tabela a seguir apresenta um panorama das principais etapas do processo, destacando os prazos estabelecidos na legislação e as responsabilidades dos gestores. Vale ressaltar que este Guia trata

exclusivamente dos trâmites junto ao Governo Federal, não abordando os procedimentos administrativos internos no contexto estadual.

Quadro 1 - Etapas do Processo de Transferências Especiais

Etapa	Prazos (Referência Legal)	Descrição
1. Indicação do Parlamentar	Definida na Lei Orçamentária Anual (Art. 166-A, CF)	Deputados e senadores indicam a destinação das emendas individuais impositivas aos Estados, DF e Municípios. As alocações ocorrem no âmbito da Lei Orçamentária Anual (LOA).
2. Aceite pelo Ente Estadual	Até 30 dias após o recebimento da notificação da emenda (IN TCU nº 93/2024)	O ente beneficiado deve registrar a aceitação dos recursos no Transferegov.br, indicar os responsáveis técnicos e administrativos, além de informar os dados da conta bancária específica.
3. Apresentação do Plano de Trabalho	Até 31 de dezembro de 2024 para transferências anteriores; prévia à liberação de novos recursos a partir de 2025 (Portaria Conjunta 2/2025)	O ente beneficiário elabora um plano detalhado, vinculando o objeto da emenda à finalidade orçamentária, especificando metas, cronograma e vinculação dos recursos. Também é necessário indicar banco e agência para abertura da conta bancária específica.
4. Análise do Plano de Trabalho pelos Órgãos Federais	Até 1º de fevereiro de 2025 (Portaria Conjunta 2/2025)	Os ministérios setoriais realizam uma primeira avaliação, combinando análise automatizada e humana. O plano pode ser aprovado, reprovado ou enviado para complementação, caso necessite de ajustes.
	Até 30 dias para ajustes e reenvio do plano; até 60 dias para parecer final (Portaria Conjunta 2/2025)	Caso o plano tenha sido devolvido para ajustes, o ente beneficiário tem 30 dias para readequação e reenvio. O órgão federal tem 60 dias após o recebimento para emitir parecer conclusivo.
5. Execução da Política Pública pelo Executor Estadual	Conforme cronograma do plano de trabalho; limite de 36 a 60 meses (IN TCU nº 93/2024)	Após aprovação, os recursos são aplicados conforme descrito no plano de trabalho. Para execuções com licitações públicas, aplicam-se as normas da Lei nº 14.133/2021. Para repasses a organizações da sociedade civil (OSCs), exige-se chamamento público, conforme Lei nº 13.019/2014.
6. Prestação de Contas (Relatório de Gestão)	Relatórios parciais anuais até 30 de junho do ano seguinte ao recebimento dos recursos; Relatório Final ao término da execução (IN TCU nº 93/2024)	O beneficiário deve inserir na plataforma Transferegov.br informações detalhadas sobre a aplicação dos valores. A prestação de contas é composta por relatórios parciais anuais e um relatório final ao término da execução, permitindo auditoria e fiscalização pelos órgãos de controle.

Os planos de trabalho submetidos podem ser aprovados, reprovados ou devolvidos para complementação. Além disso, em casos nos quais mais de um ministério analisa um mesmo plano, pode ser registrado o encaminhamento "não se aplica", quando determinado órgão federal entende que a finalidade indicada pelo beneficiário não está relacionada à

sua área de atuação. Nesse caso, a análise segue apenas para os ministérios competentes.

Quadro 2 – Possíveis Resultado de Análise de Transferências Especiais

Encaminhamento	Descrição	Implicações para o Beneficiário
Aprovação	O plano atende a todos os critérios normativos e está apto para execução.	O beneficiário pode iniciar a aplicação dos recursos conforme o plano aprovado.
Rejeição	O plano contém erros que inviabilizam sua aprovação e não podem ser corrigidos.	O beneficiário deve submeter um novo plano de trabalho, seguindo as exigências normativas.
Complementação	O plano possui pendências ou inconsistências que precisam ser corrigidas antes da aprovação.	O beneficiário recebe um prazo para realizar os ajustes necessários e reenviar o plano.
Não se Aplica	O ministério entende que o campo de finalidade de indicado no Plano não está relacionada à sua área de atuação.	O plano segue para análise por outro ministério responsável pela política pública envolvida.

Quando um plano é devolvido para ajustes, o ente beneficiário deve revisar as exigências apontadas e reenviar um documento adequado dentro do prazo de 30 dias, garantindo que as correções sejam aceitas na nova análise pelos ministérios setoriais. Já a reprovação definitiva do plano de trabalho é tratada como um impedimento técnico, conforme estabelecido na Lei Complementar nº 210/2024, o que pode acarretar a suspensão de novas transferências até que a situação seja regularizada.

O ponto central abordado neste Guia Prático é, portanto, a etapa 4 (Análise do Plano de Trabalho pelos Órgãos Federais) do Quadro 1, buscando orientar gestores sobre como responder aos pedidos de complementação, garantindo a aprovação do plano e a plena aplicação dos recursos, conforme as diretrizes estabelecidas na Portaria Conjunta MGI/MF nº 2/2025. A seguir, detalharemos cada um dos pontos analisados pelos órgãos federais, explicando os principais erros identificados e como corrigi-los.

### 3. CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DE PLANOS DE TRABALHO

---



Os planos de trabalho submetidos ao Transferegov.br são analisados conforme os critérios estabelecidos na Portaria Conjunta MGI/MF nº 2/2025 e no Tutorial de Análise de Planos de Trabalho, assegurando a correta aplicação dos recursos das transferências especiais. A seguir apresentamos um panorama geral desses critérios, e nas seções a seguir cada um será detalhado, explicando como ocorre a verificação pelos órgãos federais, os erros mais frequentes e as melhores estratégias para correção. Além disso, com base nos registros da Rede de Parcerias, serão destacados exemplos

concretos que auxiliam na compreensão das exigências e na adequação dos planos de trabalho.

## CRITÉRIOS AVALIADOS NOS PLANOS DE TRABALHO

Os planos de trabalho submetidos ao Transferegov.br são analisados pelos órgãos federais com base em nove critérios estabelecidos na Portaria Conjunta MGI/MF nº 2/2025, descritos no §1º do Art. 2º. A tabela a seguir apresenta um resumo estruturado dos critérios de análise, destacando os erros mais comuns e as recomendações para correção:

Quadro 3 – Critérios avaliados nos Planos de Trabalho

Critério Avaliado	O que é verificado?	Principais Erros Comuns	Recomendações para Correção
1. Vinculação do Objeto à Finalidade (Seção 3.1)	O objeto deve estar corretamente classificado pela função e subfunção orçamentária correspondente.	Indicação de múltiplas finalidades sem justificativa ou incompatibilidade entre objeto e finalidade.	Selecionar apenas uma finalidade principal e garantir que o objeto esteja alinhado à função e subfunção orçamentária.
2. Planejamento com Metas Correspondentes ao Valor Total da Transferência (Seção 3.2)	As metas devem estar associadas ao valor total recebido e estruturadas para garantir execução proporcional dos recursos.	Metas genéricas ou desproporcionais ao orçamento do plano.	Estruturar as metas garantindo que cada uma esteja vinculada a uma fração do valor total da emenda, evitando inconsistências.
3. Indicação no Orçamento Estadual (Seção 3.3)	O plano deve demonstrar que os recursos foram incluídos no orçamento do ente beneficiário.	O campo "Os recursos do Plano de Ação foram indicados no orçamento?" não foi marcado.	Garantir que os recursos estejam registrados no orçamento antes do envio e anexar comprovante, se necessário.
4. Declaração de Restrições de Uso (Seção 3.4)	O ente beneficiário deve declarar que os recursos não serão usados para despesas com pessoal, encargos sociais ou serviço da dívida.	Falta de marcação do campo obrigatório no sistema.	Certificar-se de que o campo foi preenchido corretamente no Transferegov.br antes do envio.
5. Adequação do Prazo de Execução (Seção 3.5)	O prazo deve respeitar os limites definidos pela IN TCU nº 93/2024, conforme o valor da transferência.	Indicação de prazo superior ao permitido sem justificativa.	Ajustar o prazo dentro dos limites normativos ou apresentar justificativa clara no relatório de gestão.
6. Vinculação Total dos Recursos às Metas (Seção 3.6)	Todos os valores da transferência especial devem estar vinculados a metas dentro do plano.	Recursos não totalmente alocados ou distribuição desproporcional.	Garantir que o valor total da emenda esteja zerado, distribuindo corretamente entre as metas.

Critério Avaliado	O que é verificado?	Principais Erros Comuns	Recomendações para Correção
7. Compatibilidade do Objeto com as Competências do Executor (Seção 3.7)	O órgão executor deve ter atribuição legal para implementar o objeto do plano.	Indicação de executor sem competência para realizar as ações previstas.	Verificar se o executor tem atribuição formal para executar o plano antes do envio.
8. Mensurabilidade das Metas (Seção 3.8)	Cada meta deve estar associada a uma etapa do processo de execução do objeto, garantindo acompanhamento efetivo.	Metas genéricas ou mal estruturadas dentro do processo do objeto.	Estruturar as metas como fases do projeto, definindo prazo, unidade de medida e valor correspondente.
9. Indicação de Instância de Controle Social (Seção 3.9)	O plano deve conter os contatos dos conselhos ou instâncias responsáveis pelo acompanhamento da execução dos recursos.	Falta de indicação ou justificativa da ausência de conselho específico.	Incluir os contatos do conselho adequado ou justificar indicando uma instância de controle social de caráter geral.

Agora que os critérios de avaliação foram apresentados de forma resumida, as próximas seções detalharão cada um deles, explicando o que é analisado, quais são os erros mais frequentes e como corrigi-los para garantir a aprovação do plano de trabalho.

### 3.1 VINCULAÇÃO DO OBJETO À FINALIDADE ORÇAMENTÁRIA

A correta vinculação do objeto à finalidade orçamentária é o primeiro critério considerado para aprovação dos planos de trabalho. Esse requisito, previsto no Inciso I do § 1º do Art. 2º da Portaria Conjunta MGI/MF nº 2/2025, estabelece que os recursos das transferências especiais devem ser utilizados de acordo com a classificação orçamentária definida na emenda, garantindo transparência na destinação dos recursos e facilitando sua fiscalização.

De acordo com o Tutorial de Análise de Planos de Trabalho, essa avaliação ocorre por meio da verificação da coerência entre a classificação orçamentária da despesa e o objeto proposto no plano de trabalho. É avaliado a compatibilidade entre o campo "objeto de execução" e a "finalidade indicada", assegurando que a descrição do projeto esteja alinhada com a função e subfunção orçamentária cadastradas no Transferegov.br. A finalidade representa a política pública à qual o projeto está vinculado, enquanto o objeto detalha as ações e produtos esperados.

Nas discussões da Reunião Extraordinária da Rede de Parcerias, identificou-se que um erro recorrente ocorre quando os proponentes selecionam

múltiplas finalidades para um mesmo plano de trabalho. Foi citado um caso concreto em que um município propôs a pavimentação de uma via e marcou finalidades como saúde, educação e segurança, sob a justificativa de que a melhoria beneficiaria diferentes áreas. No entanto, a orientação correta é associar a finalidade que melhor represente a natureza do projeto, garantindo que o plano seja analisado pelo ministério adequado. Para esse caso específico, a escolha correta seria a função "251 - Infraestrutura Urbana", assegurando que a avaliação ocorra por um órgão competente para obras viárias. Além disso, ficou evidenciado que cada meta incluída no plano de trabalho deve estar vinculada a apenas uma finalidade, evitando múltiplas associações que podem gerar inconsistências na análise.

A tabela abaixo sintetiza os principais pontos que devem ser observados neste quesito de vinculação do objeto à finalidade no processo elaboração do plano de trabalho:

Quadro 4 – Pontos de atenção no cadastramento de objeto e finalidade

Elemento	Problemas Comuns	Orientação para Correção
Descrição do Objeto	Uso de termos genéricos; falta de especificidade	Fornecer uma descrição detalhada, mencionando claramente as ações previstas.
Finalidade Orçamentária	Indicação de múltiplas finalidades sem justificativa	Escolher a finalidade principal, alinhando com a função/subfunção correta no sistema.
Classificação Orçamentária	Divergência entre objeto e classificação da despesa	Garantir que a função e subfunção orçamentária reflitam a natureza da ação proposta.
Associação de Finalidade às Metas	Uma única meta vinculada a várias finalidades diferentes, gerando inconsistência na análise.	Cada meta deve estar associada a uma única finalidade, evitando múltiplas marcações sem critério técnico.

O correto preenchimento desses elementos no plano de trabalho minimiza riscos de devolução para ajustes e contribui para uma tramitação mais eficiente da análise ministerial. Essa atenção aos detalhes facilita o processo de avaliação, reduz a necessidade de complementações e assegura a liberação dos recursos de forma mais célere e eficaz.

### 3.2 PLANEJAMENTO DE METAS

Um outro critério essencial na avaliação dos planos de trabalho é a adequação das metas em relação ao valor total da transferência recebida. Conforme estabelecido no Inciso II do §1º do Art. 2º da Portaria Conjunta MGI/MF nº 2/2025, as metas devem ser mensuráveis e proporcionais ao

montante de recursos destinados ao plano, garantindo uma execução planejada e rastreável.

No contexto dos planos de trabalho, uma meta representa um objetivo específico que deve ser atingido dentro do projeto proposto. Cada meta deve estar diretamente associada ao objeto da ação financiada e indicar claramente o que será entregue, em que quantidade, dentro de qual prazo e com qual impacto esperado. Em muitos casos, as metas são organizadas por fases administrativas do projeto, como aquisição de materiais, contratação de serviços, execução de obras ou entrega final do produto financiado. Para estruturar corretamente as metas, é necessário preencher corretamente os campos no sistema Transferegov.br, conforme apresentado no quadro abaixo:

Quadro 5 - Estrutura e Definição de Metas no Plano de Trabalho

Elemento	O que é?	O que inserir corretamente?
Meta	O objetivo específico dentro do projeto financiado.	Definir metas claras e específicas, vinculadas ao objeto do plano de trabalho.
Descrição da Meta	Detalhamento da meta a ser alcançada.	Especificar o que será feito, onde e com qual impacto esperado.
Unidade	Indicador que mensura a meta.	Exemplos: "metros quadrados", "equipamentos adquiridos", "campos de futebol construídos".
Quantidade	Volume da meta a ser alcançada.	Definir quantidades compatíveis com o planejamento orçamentário e físico da execução.
Meses Previstos	Tempo necessário para execução da meta.	Indicar a duração prevista para a conclusão da meta, respeitando o prazo total do plano de trabalho.
Valores de Execução	Montante destinado para a execução da meta.	Informar o valor total da meta, incluindo recursos provenientes da emenda e outras fontes.

A análise das metas ocorre tanto por meio de validação automatizada do sistema quanto por verificação manual pelos órgãos federais. De acordo com o Tutorial de Análise de Planos de Trabalho, a análise humana se concentra nos campos de descrição, unidade e quantidade, garantindo que as metas sejam detalhadas e verificáveis. Já o campo meses previstos passa por uma validação automática, sendo confrontado com o prazo total informado pelo beneficiário no sistema Transferegov.br. Esse processo evita que sejam cadastradas metas com prazos incompatíveis ou desproporcionais à execução real do projeto.

Nas reuniões da Rede de Parcerias, um problema reportado foi a definição das finalidades associadas às metas. Embora seja possível que uma finalidade possua várias metas relacionadas, não é adequado associar

múltiplas finalidades a uma única meta, pois isso dificulta a atribuição correta da análise federal. Um exemplo citado foi de um beneficiário que vinculou uma única meta a diversas finalidades, o que resultaria na análise do mesmo item por diferentes ministérios, gerando inconsistências no processo.

Outro ponto de atenção é a clareza na formulação das metas, especialmente quando elas impactam a definição do órgão federal responsável pela análise. Foi discutido que, em um caso de pavimentação de vias, a descrição da meta não especificava se a obra seria realizada em área urbana ou rural, o que levou a questionamentos sobre qual ministério deveria avaliar o plano. Para evitar esse tipo de problema, é fundamental detalhar corretamente as metas, eliminando dúvidas sobre sua vinculação institucional.

A seguir, um exemplo prático de plano de trabalho para um projeto de Ampliação e Adequação de Infraestrutura Esportiva com a Construção de 02 Campos de Futebol, ilustrando como as metas devem ser estruturadas corretamente:

Quadro 6 - Exemplo de Planejamento de Metas no Sistema Transferegov.br

Meta	Descrição	Unidade	Quantidade	Meses Previstos	Valor da Emenda (R\$)	Outras Fontes (R\$)
Meta 1	Elaboração dos projetos executivos e aprovação junto aos órgãos competentes.	Projetos	2	4 meses	100.000,00	20.000,00
Meta 2	Aquisição de materiais e equipamentos necessários para a execução da obra.	Lotes de materiais	2	3 meses	500.000,00	50.000,00
Meta 3	Execução das obras civis para construção dos campos de futebol nos municípios A e B.	Campos construídos	2	12 meses	2.000.000,00	300.000,00
Meta 4	Instalação de iluminação e infraestrutura de acessibilidade nos campos de futebol.	Conjuntos instalados	2	6 meses	600.000,00	80.000,00

Meta	Descrição	Unidade	Quantidade	Meses Previstos	Valor da Emenda (R\$)	Outras Fontes (R\$)
Meta 5	Entrega e inauguração dos campos de futebol, com relatório final de execução.	Unidades entregues	2	2 meses	100.000,00	10.000,00

Esse exemplo demonstra como estruturar um plano de trabalho detalhado e bem organizado, assegurando que as metas sejam mensuráveis, realistas e alinhadas ao objeto do projeto. Além disso, ao distribuir os valores de forma proporcional entre as metas, evita-se a necessidade de complementações e garante-se maior eficiência na análise dos órgãos federais. Para reforçar os cuidados necessários na formulação das metas, a tabela a seguir apresenta os principais problemas identificados e as medidas recomendadas para correção:

Quadro 7 – Pontos de atenção para formulação de Metas no Sistema Transferegov.br

Elemento	Problemas Comuns	Orientação para Correção
Definição das Metas	Metas vagas ou genéricas, sem indicadores claros	Cada meta deve ser específica, mensurável e detalhada, com indicadores objetivos.
Prazo de Execução	Definição de prazos incompatíveis com a execução real	Os prazos devem ser realistas e compatíveis com o cronograma global do projeto.
Associação de Finalidade às Metas	Múltiplas finalidades associadas a uma única meta, dificultando a análise federal.	Cada meta deve ser vinculada a apenas uma finalidade, garantindo clareza na atribuição ministerial.

### 3.3 INDICAÇÃO DA CLASSIFICAÇÃO POR FONTE

A correta classificação por fonte ou destinação de recursos é um critério essencial para a avaliação dos planos de trabalho. Essa exigência, estabelecida no Inciso III do §1º do Art. 2º da Portaria Conjunta MGI/MF nº 2/2025, determina que os valores das transferências especiais sejam formalmente incorporados ao orçamento estadual ou municipal, garantindo a rastreabilidade e transparência na execução desses recursos.

A classificação dos recursos deve seguir estritamente as diretrizes da Portaria STN nº 710/2021, conforme atualizada pela Portaria STN nº 925/2021, que define a categorização dos recursos transferidos pela União aos entes federados. No caso das transferências especiais, a classificação correta deve obedecer ao código específico definido para essa modalidade, conforme o Anexo I da Portaria STN nº 710/2021: Código 706 – “Transferência

Especial da União”: utilizado exclusivamente para identificar os recursos oriundos de emendas individuais impositivas ao orçamento da União, conforme disposto no art. 166-A da Constituição Federal.

A correta indicação da fonte é obrigatória, pois assegura que os valores sejam diferenciados corretamente dentro da estrutura orçamentária do ente beneficiário, evitando inconsistências e garantindo a conformidade com as normas contábeis e fiscais vigentes. Sem esse registro, não será possível empenhar ou liquidar despesas relacionadas à transferência especial.

Quadro 8 - O que é a Classificação por Fonte ou Destinação de Recursos?

Questão	Explicação
O que é a Classificação por Fonte ou Destinação de Recursos?	Trata-se da categorização contábil utilizada para identificar a origem e a destinação dos recursos públicos dentro do orçamento do ente beneficiário. No contexto dos planos de trabalho, refere-se à correta vinculação das transferências especiais ao orçamento estadual ou municipal.
Por que essa classificação é necessária?	Essa classificação atende a dois propósitos principais: (1) Transparência – permite o rastreamento da aplicação dos recursos e sua conformidade com as políticas públicas; (2) Execução da Despesa – os valores precisam estar registrados no orçamento para que possam ser legalmente executados, desde a fase de empenho até o pagamento.
Como essa classificação deve ser feita?	O preenchimento deve seguir as diretrizes da Portaria STN nº 710/2021, garantindo que os recursos sejam corretamente categorizados dentro da estrutura orçamentária do ente beneficiário. A não indicação correta pode resultar em devolução do plano de trabalho para ajustes.

A análise desse critério ocorre por meio de verificação automatizada e humana. A avaliação automatizada verifica se o campo "Os recursos do Plano de Ação foram indicados no orçamento próprio do beneficiário?" foi corretamente preenchido. Caso a resposta seja "Não", o plano será devolvido para ajustes. Já a verificação humana analisa se a "Classificação Orçamentária da Despesa" foi preenchida conforme a Portaria STN nº 710/2021. Se houver divergências, o órgão federal poderá exigir correções antes da aprovação final.

Quadro 9 – Principais recomendações para Classificação Orçamentária

Verificação	Problemas Comuns	Orientação para Correção
Verificação Automatizada	O campo <i>"Os recursos do Plano de Ação foram indicados no orçamento próprio do beneficiário?"</i> foi marcado como "Não".	Assim que houver confirmação do repasse do recurso ao ente beneficiário, garantir a inclusão da previsão orçamentária. Caso já tenha sido solicitado, anexar um comprovante documental da solicitação, como publicação na LOA ou créditos adicionais.
Verificação Humana	O campo <i>"Classificação Orçamentária da Despesa"</i> foi preenchido incorretamente ou sem conformidade com a Portaria STN nº 710/2021.	Preencher a classificação orçamentária conforme as diretrizes da Portaria STN nº 710/2021, garantindo que a categoria da despesa esteja correta e condizente com o objeto do plano de trabalho.

### 3.4 DECLARAÇÃO SOBRE RESTRIÇÕES DE USO DOS RECURSOS

Outro critério analisado nos planos de trabalho é a declaração do ente beneficiário atestando que os recursos das transferências especiais não serão utilizados para despesas com pessoal, encargos sociais ou serviço da dívida, conforme determina o inciso IV do §1º do Art. 2º da Portaria Conjunta MGI/MF nº 2/2025. Esse preenchimento é realizado diretamente no Transferegov.br, e sua verificação ocorre de forma automatizada. Caso o campo correspondente não seja corretamente marcado, o plano de trabalho é devolvido para complementação, impedindo sua aprovação até que essa exigência seja atendida.

### 3.5 PRAZO DE EXECUÇÃO DO PLANO DE TRABALHO

A avaliação dos planos de trabalho também considera se o prazo de execução está adequado aos limites definidos pela legislação vigente. De acordo com o inciso V do §1º do Art. 2º da Portaria Conjunta MGI/MF nº 2/2025, os órgãos federais verificam se a vigência do plano respeita os prazos máximos estabelecidos pela Instrução Normativa TCU nº 93/2024. Esses prazos variam de acordo com o montante da transferência especial recebida e representam um critério essencial para a regularidade da execução dos recursos.

Quadro 10 - Prazos máximos de execução segundo IN TCU nº 93/2024

Faixa de Valor da Transferência Especial	Prazo Máximo de Execução
Até R\$ 2.500.000,00	36 meses
De R\$ 2.500.000,01 até R\$ 5.000.000,00	48 meses
Acima de R\$ 5.000.000,00	60 meses

A verificação do prazo ocorre de forma automatizada no sistema Transferegov.br, que compara a data de início e fim da execução informada pelo beneficiário com os limites legais. Caso o prazo indicado ultrapasse os limites permitidos, o plano de trabalho é devolvido para ajustes. Além disso, eventuais prorrogações só podem ocorrer em circunstâncias excepcionais, como atrasos na liberação dos recursos ou paralisações motivadas por determinações judiciais ou força maior, sendo necessária a devida fundamentação documental.

### **3.6 VINCULAÇÃO DA TRANSFERÊNCIA AO OBJETO E METAS**

Outro critério analisado nos planos de trabalho é a vinculação total dos recursos transferidos ao objeto e às metas do plano, conforme determina o inciso VI do §1º do Art. 2º da Portaria Conjunta MGI/MF nº 2/2025. O objetivo dessa exigência é garantir que a totalidade dos valores recebidos seja integralmente planejada e alocada, sem deixar recursos sem destinação específica.

O Tutorial de Análise dos Planos de Trabalho reforça essa necessidade ao orientar que outros executores e metas devem ser adicionados até que o valor total disponível esteja zerado. No sistema Transferegov.br, os órgãos federais verificam se há recursos não distribuídos entre as metas planejadas. Caso algum montante permaneça sem vinculação, o plano será devolvido para complementação, exigindo que o beneficiário faça os ajustes necessários. Além disso, pode ser solicitada a redistribuição dos valores entre as metas já definidas, caso se identifique uma alocação desproporcional em relação ao objeto da transferência.

### **3.7 COMPATIBILIDADE DO OBJETO COM AS COMPETÊNCIAS DO EXECUTOR**

Os órgãos federais também verificam se o executor indicado no plano de trabalho possui competência legal para implementar as ações previstas, conforme determina o Inciso VII do §1º do Art. 2º da Portaria Conjunta MGI/MF nº 2/2025. Essa análise é feita manualmente pelos ministérios, que avaliam se o órgão ou entidade responsável tem atribuições institucionais compatíveis com o objeto proposto. Caso seja identificada alguma incompatibilidade, o plano pode ser devolvido para complementação, exigindo que o beneficiário justifique ou ajuste a indicação. Para evitar problemas nessa etapa, recomenda-se que os gestores estaduais revisem previamente as competências dos executores, garantindo que cada órgão listado no plano esteja apto a desempenhar as funções estabelecidas, evitando atrasos ou a reprovação do plano.

### **3.8 MENSURABILIDADE DAS METAS INFORMADAS**

A análise das metas por órgãos federais tem o objetivo de garantir que elas sejam claras, específicas e passíveis de verificação, permitindo um acompanhamento efetivo da execução dos recursos, conforme determina

o inciso VIII do §1º do Art. 2º da Portaria Conjunta MGI/MF nº 2/2025. Para que uma meta seja considerada mensurável, deve conter uma descrição objetiva, estar vinculada a uma fase específica da execução do objeto do plano de trabalho, possuir uma unidade de medida clara, um valor numérico associado e um prazo definido.

Durante a Reunião Extraordinária da Rede de Parcerias, foram identificados problemas recorrentes em planos de trabalho com metas mal formuladas, descritas de forma vaga ou agrupando diversas ações dentro de uma única meta. Um exemplo citado foi um plano que apresentava uma única meta para diferentes ações, como "fazer um pórtico, realizar o aniversário da cidade e reformar a UPA", o que levou à devolução do documento para ajustes. Para evitar esse tipo de erro, as metas devem estar estruturadas de forma que cada uma represente uma etapa específica do processo de execução do objeto. O quadro a seguir apresenta exemplos de metas mal definidas e metas mensuráveis corretamente estruturadas dentro do processo do plano de trabalho:

Quadro 11 – Exemplos de metas mal definidas x metas mensuráveis

Exemplo de Meta Mal Definida	Exemplo de Meta Mensurável
Construir dois campos de futebol.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Meta 1: Elaborar projeto executivo e obter licenças para construção dos campos de futebol no Município A e Município B até julho de 2025.</li> <li>- Meta 2: Executar terraplanagem, drenagem e instalação da infraestrutura básica dos dois campos até dezembro de 2025.</li> <li>- Meta 3: Instalar gramado sintético, iluminação e arquibancadas em ambos os campos até junho de 2026.</li> </ul>
Reformar o centro de atendimento ao turista.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Meta 1: Finalizar projeto arquitetônico e aprovar orçamento para reforma do centro até março de 2025.</li> <li>- Meta 2: Realizar reforma estrutural, incluindo pintura e melhorias na acessibilidade, até setembro de 2025.</li> <li>- Meta 3: Instalar nova sinalização e mobiliário urbano, concluindo a reforma até dezembro de 2025.</li> </ul>
Construir três salas de aula anexas à Escola Municipal X.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Meta 1: Obter aprovação do projeto de ampliação junto à Secretaria de Educação e concluir a licitação até junho de 2025.</li> <li>- Meta 2: Executar a construção das três salas de aula, incluindo alvenaria e acabamento, até janeiro de 2026.</li> <li>- Meta 3: Adquirir e instalar equipamentos e mobiliário, permitindo o funcionamento das novas salas até março de 2026.</li> </ul>

Com essa estrutura, as metas deixam de ser descrições genéricas de resultados finais e passam a ser fases concretas da execução do plano de trabalho, permitindo uma melhor avaliação por parte dos órgãos federais e um acompanhamento mais preciso da aplicação dos recursos. A adoção desse formato aumenta as chances de aprovação dos planos e reduz o risco de devoluções para complementação.

### 3.9 INDICAÇÃO DE CONTATOS DAS INSTÂNCIAS DE CONTROLE SOCIAL

A transparência e a participação social na gestão dos recursos das transferências especiais são reforçadas pela exigência de indicação das instâncias de controle social responsáveis pelo acompanhamento da execução dos recursos. Conforme o inciso IX do §1º do Art. 2º da Portaria Conjunta MGI/MF nº 2/2025, os planos de trabalho devem conter os contatos dos conselhos ou instâncias de controle social competentes na área finalística correspondente. O Tutorial de Análise dos Planos de Trabalho estabelece que o preenchimento desse campo é obrigatório no sistema Transferegov.br, sendo o plano automaticamente devolvido para complementação caso essa informação não seja fornecida corretamente.

Nos casos em que não houver instância de controle social específica para a política pública envolvida, o ente beneficiário deve justificar a ausência e indicar uma alternativa viável, como um conselho de controle social de caráter geral. Exemplos incluem conselhos estaduais ou municipais de transparência e participação social, como a Transparência Capixaba, ou ainda o próprio poder legislativo local. Para evitar a devolução do plano por inconsistências nesse critério, os gestores estaduais devem verificar previamente quais são as instâncias apropriadas e garantir que a indicação esteja correta no momento da submissão.

## 4. CONCLUSÃO

---



A regulamentação das transferências especiais evoluiu para garantir maior transparência e controle sobre a aplicação dos recursos, exigindo que os entes beneficiários elaborem planos de trabalho estruturados e alinhados aos critérios estabelecidos pela Portaria Conjunta MGI/MF nº 2/2025. O cumprimento dessas diretrizes não apenas viabiliza a aprovação dos planos, mas também assegura a correta execução dos investimentos públicos, evitando sanções e a suspensão de novos repasses.

Ao longo deste Guia, foram apresentados os principais critérios analisados pelos órgãos federais, destacando os erros mais comuns e as melhores práticas para correção. A correta vinculação orçamentária, a definição clara das metas e a mensurabilidade das ações planejadas são fatores

determinantes para garantir que os recursos sejam aplicados com eficiência e atendam às finalidades previstas. O domínio desses aspectos técnicos permite que os gestores estaduais aprimorem a formulação dos planos de trabalho e minimizem a necessidade de ajustes posteriores.

Dessa forma, é essencial que os responsáveis pela gestão das transferências especiais adotem uma postura proativa na adequação dos planos de trabalho, assegurando que cada etapa do processo seja conduzida com rigor técnico e conformidade normativa. A SEFAZ-ES continuará aprimorando este material e desenvolvendo novos Guias para apoiar os gestores em outras etapas, como prestação de contas e monitoramento da execução. Sugestões para o aprimoramento deste documento são bem-vindas e podem ser enviadas para [subset@sefaz.es.gov.br](mailto:subset@sefaz.es.gov.br).

## 5. REFERÊNCIAS

---

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 105, de 12 de dezembro de 2019**. Altera a Constituição Federal para dispor sobre a execução obrigatória de emendas individuais ao projeto de lei orçamentária. *Diário Oficial da União*, seção 1, Brasília, DF, 13 dez. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 854**. Decisão do Plenário sobre a necessidade de apresentação e aprovação prévia de planos de trabalho para execução dos recursos das transferências especiais. Brasília, DF, 3 dez. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 11.271, de 5 de dezembro de 2022**. Institui o *Transferegov.br*, plataforma para operacionalização das transferências voluntárias e especiais da União para Estados, Distrito Federal e Municípios. *Diário Oficial da União*, seção 1, Brasília, DF, 6 dez. 2022.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Instrução Normativa TCU nº 93, de 17 de janeiro de 2024**. Estabelece normas para a fiscalização dos recursos alocados aos estados, Distrito Federal e municípios por meio de transferências especiais. *Diário Oficial da União*, seção 1, Brasília, DF, 18 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Fazenda; Ministério do Planejamento e Orçamento; Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República. **Portaria Conjunta MF/MPO/MGI/SRI-PR nº 1, de 1º de abril de 2024**. Dispõe sobre os procedimentos de indicação, análise e execução de emendas parlamentares individuais, regulamentando as transferências especiais. *Diário Oficial da União*, seção 1, Brasília, DF, 2 abr. 2024.

BRASIL. Ministério da Fazenda; Ministério do Planejamento e Orçamento; Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; Secretaria de Relações Institucionais da Presidência da República. **Portaria Conjunta**

**MF/MPO/MGI/SRI-PR nº 115, de 10 de dezembro de 2024.** Altera a Portaria Conjunta nº 1/2024, estabelecendo a obrigatoriedade da apresentação de planos de trabalho e regulamentando prazos para sua análise e aprovação. *Diário Oficial da União*, seção 1, Brasília, DF, 11 dez. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Lei Complementar nº 210, de 25 de novembro de 2024.** Dispõe sobre hipóteses de impedimentos técnicos para a execução de emendas parlamentares impositivas e define diretrizes para ajuste dos planos de trabalho. *Diário Oficial da União*, seção 1, Brasília, DF, 26 nov. 2024.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos; Ministério da Fazenda. **Portaria Conjunta MGI/MF nº 2, de 24 de janeiro de 2025.** Estabelece diretrizes para a avaliação e ajuste dos planos de trabalho relacionados às transferências especiais, definindo critérios técnicos e prazos para sua regularização. *Diário Oficial da União*, seção 1, Brasília, DF, 25 jan. 2025.

BRASIL. Secretaria do Tesouro Nacional. **Portaria STN nº 710, de 25 de fevereiro de 2021.** Estabelece normas sobre a classificação orçamentária por fonte ou destinação de recursos para Estados, Distrito Federal e Municípios. *Diário Oficial da União*, seção 1, Brasília, DF, 26 fev. 2021. Atualizada pela **Portaria STN nº 1.307, de 8 de agosto de 2024.**

**GOVERNO DO ESTADO  
DO ESPÍRITO SANTO**  
*Secretaria da Fazenda*

