5º CONGRESSO UFU DE CONTABILIDADE
19 e 20 de outubro de 2023
Uberlândia-MG

DETERMINANTES DOS PRECATÓRIOS EM MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Ricardo Rocha de Azevedo (FEARP-USP) - ricardo.azevedo@ufu.br

Otávio Gomes Cabello (FCA Unicamp) - otacabello@uol.com.br

Mauro Donizeti Romano Junior (Pref Ribeirão Preto) - mdrjunior@gmail.com

Alex Fabiane Teixeira (Mackenzie - FPMB) - presb.alex.fabiane@gmail.com

Resumo:

Os precatórios representam um dos principais passivos da Administração Pública nacional, que têm apresentado grande persistência em sua ocorrência. Esta pesquisa tem como objetivo analisar os determinantes dos precatórios em municípios brasileiros, com foco nos efeitos exercidos pelos controles (interno, externo e social) sobre esse tipo de passivo. Para tanto, foram coletados os dados do período de 2016 a 2021 do SICONFI, IBGE Munic, Tribunal Superior Eleitoral (TSE), do Índice de Gestão Municipal extraído do Conselho Federal de Administração (CFA) e do Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios (SADIPEM). Em um primeiro momento foi realizada uma análise dos precatórios por municípios agrupados por estado e porte, para observar sua proporção e tendência em relação à Dívida Consolidada e Receita Corrente Líquida. Por fim, ainda considerando a divisão dos municípios por porte, foi realizada uma análise de regressão com dados em painel para observar se os controles internos, externos e sociais, bem como aspectos da própria administração poderiam ser determinantes explicativos dos precatórios. Os resultados indicam que os controles (interno, social e externo) praticamente não exercem influência sobre os precatórios nos municípios independente de seu porte. Ao final, a pesquisa apresenta e discute implicações gerais do contexto de manutenção dos precatórios, sobretudo para transparência da consolidação nacional, para melhorias na transparência dessa informação e nos controles com uso de mecanismos de informatização.

Palavras-chave: *Precatórios judiciais, governos locais, endividamento, controle social, controle externo*

Área temática: *Contabilidade Aplicada ao Setor Público e ao Terceiro Setor*

DETERMINANTES DOS PRECATÓRIOS EM MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Resumo

Os precatórios representam um dos principais passivos da Administração Pública nacional, que têm apresentado grande persistência em sua ocorrência. Esta pesquisa tem como objetivo analisar os determinantes dos precatórios em municípios brasileiros, com foco nos efeitos exercidos pelos controles (interno, externo e social) sobre esse tipo de passivo. Para tanto, foram coletados os dados do período de 2016 a 2021 do SICONFI, IBGE Munic, Tribunal Superior Eleitoral (TSE), do Índice de Gestão Municipal extraído do Conselho Federal de Administração (CFA) e do Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios (SADIPEM). Em um primeiro momento foi realizada uma análise dos precatórios por municípios agrupados por estado e porte, para observar sua proporção e tendência em relação à Dívida Consolidada e Receita Corrente Líquida. Por fim, ainda considerando a divisão dos municípios por porte, foi realizada uma análise de regressão com dados em painel para observar se os controles internos, externos e sociais, bem como aspectos da própria administração poderiam ser determinantes explicativos dos precatórios. Os resultados indicam que os controles (interno, social e externo) praticamente não exercem influência sobre os precatórios nos municípios independente de seu porte. Ao final, a pesquisa apresenta e discute implicações gerais do contexto de manutenção dos precatórios, sobretudo para transparência da consolidação nacional, para melhorias na transparência dessa informação e nos controles com uso de mecanismos de informatização.

Palavras-chave: Precatórios judiciais; governos locais; endividamento; controle social; controle externo.

Área temática: Contabilidade Aplicada ao Setor Público e ao Terceiro Setor

1. INTRODUÇÃO

Dentre os eventos que decorrem de práticas persistentes no setor público, inserem-se os precatórios, que são obrigações de pagamento dos entes públicos originadas por decisões judiciais. Os precatórios judiciais são considerados agravantes históricos das contas públicas brasileiras (MOREIRA *et al*., 2017). Eles traduzem o regime jurídico diferenciado de pagamento que a Fazenda Pública possui quando condenada definitivamente em uma ação judicial, e se justificam principalmente pela obrigatoriedade de que todas as despesas públicas sejam previstas por lei. Assim, após a ocorrência de uma condenação judicial contra um ente público, a obrigação deve ser inserida na lei orçamentária anual para o pagamento nos exercícios subsequentes, seguindo as regras constitucionais.

Esta dívida judicialmente estabelecida foi objeto de constantes alterações constitucionais que instituíram normas para que os entes públicos inadimplentes findassem seus débitos. Como por exemplo a criação do regime especial de pagamentos, caracterizado pelo depósito judicial periódico de um percentual da receita, ficando a cargo dos Tribunais de Justiça a organização da quitação aos credores.

Uma das características comuns das recentes emendas constitucionais é a dilação de prazos, como é o caso da EC nº 109/2021, que adiou o limite para a quitação das dívidas por meio do regime especial de pagamentos para 2029. Estas medidas foram motivadas pela incapacidade de muitos entes públicos de se tornarem adimplentes por si só com as suas dívidas com precatórios, mas também para liberação de margem de gastos públicos em orçamentos futuros.

Neste sentido, Moreira *et al*., 2017 destacam que a história do sistema de pagamentos via precatórios é marcada pelo desvirtuamento da ordem constitucional e por rompimentos institucionais, sendo utilizado muitas vezes como uma forma de protelar o pagamento de dívidas públicas ante a morosidade do processo judicial.

Todos estes fatores indicam a ineficiência de parcela significativa dos órgãos públicos brasileiros na gestão de seus passivos judiciais, assim como na prevenção de futuros precatórios. O rol de motivos que originam processos judiciais não é ilimitado, por isso os fatos geradores acabam sendo repetitivos (CID, 2015). Neste sentido, esse trabalho busca identificar os possíveis determinantes dos precatórios em governos locais brasileiros, além de promover uma discussão sobre a situação atual destes precatórios. Observa-se que o volume de precatórios não tem diminuído no setor público nas últimas décadas (SANTANNA; ALVES, 2016), o que abre a oportunidade para pesquisas entenderem seus determinantes.

A maior parte dos estudos sobre precatórios foi realizada sob o prisma jurídico. Pesquisas anteriores (BUGARIN; MENEGUIN, 2012; FERREIRA; LIMA, 2012; AFONSO; BARROS, 2013; MAIDAME, 2014) discutem efeitos que os precatórios causam nas finanças públicas, metodologia de cálculo, transparência, e não necessariamente tentam apontar quais são seus determinantes. Neste sentido, essa pesquisa possui abordagem diferente das pesquisas anteriores sobre o tema.

O objetivo da pesquisa é analisar os determinantes dos precatórios em municípios brasileiros, com foco nos efeitos exercidos pelos controles (interno, externo e social) sobre esse tipo de passivo.

O tema precatório tem sido muito discutido no cenário nacional nos últimos anos, sendo até cogitado como uma possível fonte de recursos para financiar programas sociais e combate ao contexto da covid-19. Observa-se que essa pauta é relevante e representativa nas finanças públicas e que pesquisas que objetivem compreender melhor esse fenômeno pode contribuir para o preenchimento de uma lacuna ainda pouco inexplorada pela literatura, e relevante para o contexto de finanças públicas.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. CONTEXTO DOS PRECATÓRIOS NO BRASIL

Breve contextualização histórica dos precatórios

Após a conquista da independência de Portugal em 1822, o Brasil passou a tentar organizar a sua legislação visando estabelecer uma Constituição. Mas, mesmo na condição de império, as leis portuguesas prevaleciam sobre o ordenamento jurídico brasileiro, permitindo que a execução contra a Fazenda Pública se desse da mesma forma que no âmbito particular. Moreira *et al*. (2017) remetem a esta época a origem do regime de precatórios.

Assim, com o estabelecimento da Constituição de 1824, a doutrina passou a tratar da impenhorabilidade dos bens nacionais, levando a divergências sobre a possibilidade de penhorar os bens do Estado, questão primordial para justificar a criação de regras diferenciadas para a execução judicial da Fazenda Pública.

Apenas com o advento do Decreto 3.084 em 1898 pela Justiça Federal foi que se legislou, pela primeira vez, sobre o que mais tarde realmente originou os atuais precatórios, com regras para a intimação da Fazenda Pública para manifestação judicial e posterior expedição de “precatória” pelo juiz para que ocorresse o pagamento da obrigação sentenciada.

Porém, ante a ausência de regras de ordenamento e preferência, a igualdade entre os credores ficava prejudicada.

A Fazenda Pública, em juízo, passou a possuir particularidades que a diferenciam dos litigantes privados, sendo uma delas o regime diferenciado para o pagamento dos débitos judiciais. O sistema de precatórios foi constitucionalmente estabelecido pela Constituição de 1934, vedando-se a designação de casos e pessoas e estabelecendo o pagamento por ordem de apresentação. Porém, abrangia apenas a Fazenda Pública federal, sendo os demais entes da federação incluídos pela Constituição de 1946.

As Constituições posteriores a de 1934 trataram dos precatórios, alterando o sistema de pagamento até chegar às regras constantes na Constituição de 1988. O sistema foi bastante modificado pelas alterações constitucionais mais recentes, dado o endividamento crescente resultante de diversos obstáculos que dificultam o adimplemento da dívida (CUNHA, 2017).

O princípio da legalidade, cujo embasamento consiste em que nenhuma despesa pública pode ocorrer sem antes uma lei que a autorize, efetiva-se com a inclusão do precatório recebido pelo poder executivo na Lei Orçamentária Anual, para a programação do pagamento nos exercícios seguintes.

O princípio da igualdade também consta neste rol, prezando pela isonomia no momento do pagamento dos valores das condenações judiciais, de forma a coibir privilégios indevidos no pagamento aos credores. Por isso a fila de pagamentos obedece primeiramente a ordem de apresentação do precatório pelo poder legislativo ao poder executivo, o que veda a preferência de um credor em detrimento a outro por quaisquer motivos que não estejam expressos em lei.

Outros fundamentos do regime de precatórios residem na inalienabilidade e na impenhorabilidade dos bens públicos, que, diferentemente das dívidas no âmbito privado garantidas pelo patrimônio particular, não podem ser penhorados, apropriados ou expropriados para a alienação judicial, característica justificada pela indisponibilidade do interesse público (CUNHA, 2017).

A legalização do calote das dívidas judiciais no Brasil

Ao longo do tempo, a legislação estabeleceu critérios para ordenar a fila de pagamentos, pela ordem cronológica de apresentação dos precatórios ao ente devedor, e em relação a sua natureza (alimentar, decorrente de salários e pensões e não alimentar, os demais casos), cujo intuito era implantar um sistema justo para a efetivação das ordens judiciais (MOREIRA *et al*., 2017).

No sentido oposto ao propósito do pagamento justo, a legislação instituiu a possibilidade de protelação da dívida por parte dos entes públicos. Diferentemente do âmbito privado em que uma dívida judicial tem prazo certo para ser quitada, sob pena de penhora de bens, a legislação estabeleceu para a Fazenda Pública a possibilidade de postergar o pagamento de seus débitos judiciais. Por outro lado, os entes públicos, cujos bens são impenhoráveis mesmo estando inadimplentes, foram autorizados legalmente a parcelar suas dívidas judiciais, o que acabou se tornando uma espécie de financiamento do governo à custa do vencedor da ação judicial, e que resulta em distorção das contas públicas e incerteza do prazo de pagamento, visto que as alterações constitucionais são constantes (FERNANDES; SBICCA, 2011).

Diversas postergações de pagamentos foram sendo aprovadas constitucionalmente no país. O Quadro 1 sintetiza as normas constitucionais que possibilitaram a protelação da dívida judicial por parte dos entes públicos.

Quadro 1 – Normas que legalizaram a protelação do pagamento de precatórios

Norma Constitucional	Publicação	Prazos estabelecidos
ADCT 33/1988	05/10/1988	Quitação em 8 prestações anuais
EC 30/2000	13/09/2000	Quitação em 10 prestações anuais
EC 62/2009	09/12/2009	Quitação em 15 anos
EC 94/2016	15/12/2016	Quitação até 31/12/2020
EC 99/2017	15/12/2017	Quitação até 31/12/2024
EC 109/2021	16/03/2021	Quitação até 31/12/2029

Fonte: Elaborado pelos autores

A primeira moratória é atribuída à Constituição de 1988, que possibilitou o parcelamento dos valores pendentes naquela ocasião em oito prestações anuais, iguais e consecutivas (artigo nº 33 do ADCT), regra estabelecida com característica excepcional para ajudar entes endividados que terminou por se tornar praxe estatal (MOREIRA *et al*., 2017).

O exemplo se seguiu em alterações constitucionais posteriores, como a Emenda Constitucional (EC) nº 30/2000 que dentre outras alterações aumentou o prazo de parcelamento de oito para dez anos. Posteriormente, a EC nº 62/2009 dilatou o prazo para quinze anos, estabeleceu as requisições de pequeno valor (precatórios que, observados limites de valores para a União, Estados e Municípios, têm prazo de pagamento reduzido), e criou o regime especial de pagamentos (depósitos periódicos com base na receita corrente líquida, realizados pelos entes devedores em contas específicas nos tribunais de justiça para a administração dos pagamentos).

Em seguida, a EC nº 94/2016 delimitou aos entes federativos o prazo para pagamento dos precatórios até 31 de dezembro de 2020, limite posteriormente prorrogado para 31 de dezembro de 2024 pela EC nº 99/2017, e que foi novamente estendido, desta vez para 31 de dezembro de 2029 pela EC nº 109/2021. Adiante, o tema voltou à pauta legislativa e adquiriu ainda mais complexidade, com a abertura da possibilidade do credor utilizar seu crédito para outras finalidades (EC nº 113/2021), bem como pelas regras da EC nº 114/2021 de limitação do valor anual da inscrição dos precatórios no orçamento para cada exercício até 2026 (HARADA, 2022).

As constantes prorrogações de prazos observadas na legislação para a quitação de dívida judicialmente estabelecida, um direito adquirido pelo credor após morosos processos judiciais, bem como a própria inadimplência por decisão de não pagar, acentuam o descrédito e a desconfiança instaurada no meio social, sinalizando desinteresse do poder público no pagamento dos precatórios (SANTANNA; ALVES, 2016).

2.2. LITERATURA ANTERIOR - PRECATÓRIOS

A contração de dívidas com organizações privadas na oferta de serviços públicos é característica das funções do Estado. Elas podem ter diversas origens, como contratação de serviços, de obras, aquisição de bens, salários de servidores, desapropriações, responsabilidade civil por dano, entre outras. Naturalmente, todas deveriam ser pagas

conforme foram contraídas, porém, por diversos motivos (legítimos ou não), ocorre a inadimplência. Tal fato, por vezes, origina ações judiciais, e o resultado desfavorável à Fazenda Pública gera a obrigação de pagar um precatório (MOREIRA *et al*. 2017).

A literatura nacional disponível indica que a maioria dos estudos sobre precatórios se restringe ao âmbito jurídico (MARTINS, 2022). Apesar de sua relevância, pesquisas na área de contabilidade e administração sobre o tema ainda são escassas, sendo focadas em discutir a legislação e trâmites legais, com poucas pesquisas empíricas fora da área do direito. Uma das exceções é a pesquisa de Ferreira e Lima (2012), que analisando os estados da federação, apresentaram fragilidades no tratamento contábil dos precatórios pelo regime de competência e problemas na divulgação da informação, o que afeta a transparência.

Os precatórios têm apresentado um grande desafio para a Administração Pública, visto as diversas mudanças constitucionais realizadas nas últimas duas décadas tentando minimizar a questão, aparentemente sem sucesso. Outro indicativo decorre do fato de que, ante a um rol conhecido, limitado e repetitivo de fato geradores de ações judiciais, as organizações públicas não adotam práticas com o fim de evitá-los (CID, 2015). Neste sentido, a literatura indica que os gastos públicos decorrentes da falta de qualidade da gestão é um dos maiores problemas da gestão pública brasileira, superando os gastos decorrentes de corrupção (FERREIRA; BORGES, 2020).

O fator político é um dos agravantes, pois decorre do fato da vontade do gestor público de pagar as dívidas com precatórios se sobrepor ao direito líquido e certo do credor, o que estabelece contradição ao próprio Estado de Direito (FERREIRA; BORGES, 2020). Assim, a decisão pelo não pagamento de uma dívida ordinária continuará alimentando a geração de novos passivos judiciais, bem como a inadimplência com os próprios precatórios pioram a situação, seja qual for motivo alegado.

Desta forma, não corrigir inconformidades sob o pretexto de quem se sentir prejudicado que procure a justiça, bem como postergar o pagamento para que recaiam sobre futuras gestões, são condutas que colaboram com a constatação de que "o pagamento tem sido dificultado por falta de comprometimento com o Direito e com a Justiça" (FAIM FILHO, 2014, p. 254).

Sob o aspecto da gestão, a não adoção de estratégias eficazes de diminuição da dívida com precatórios tem levado os entes federativos a uma crescente inadimplência de dívidas acumuladas de exercícios anteriores. Esta tendência se mantém, pois o fluxo de novos precatórios tem sido maior do que o fluxo de pagamentos (BUGARIN; MENEGUIN, 2012), o que tem ampliado o problema.

A literatura aponta ainda o fator cultural como relevante para o cenário. Apesar do contexto no Brasil indicar certa leniência dos entes públicos com decisões judiciais, em outros países como a Alemanha, a decisão judicial de pagamento de condenações judiciais é cumprida integralmente (MAIDAME, 2014), o que indica uma aceitação social no Brasil quanto às postergações.

O desinteresse do poder público no pagamento dos precatórios causa o financiamento indireto dos entes federativos, do qual o histórico de alterações protelatórias na legislação e o aumento da dívida demonstram que os entes têm se apropriado destas práticas ao longo do tempo (QUINTILIANO, 2012).

Falhas são apontadas na atuação dos três poderes, na medida da independência e harmonia que a lei atribui ao relacionamento entre eles. Ao Poder Executivo é atribuída a não efetividade em sua prerrogativa política e administrativo-financeira para pagar seus precatórios e pressionar os demais entes federativos para fazerem o mesmo. Ao Legislativo, a falha no seu dever de fiscalizar e de propor políticas que visem acabar com o calote. E ao

Judiciário, especificamente ao STF, que tem ratificado as teses jurídicas que favorecem os entes devedores em detrimento aos credores (MAIDAME, 2014).

O constante aumento no volume de precatórios observado em todos os níveis de governo apresenta diversos efeitos. Um deles é o impacto na dívida consolidada dos entes federativos, que afeta os indicadores de endividamento pelo aumento do risco de crédito perante os investidores e a União (MARTINS, 2022). A inadimplência causa uma espécie de financiamento governamental com o dinheiro do vencedor da ação judicial, gerando insegurança sobre o prazo para pagamento, pois o ente devedor pode, utilizando-se de artifícios legais (ou não), postergar a quitação da dívida, o que resulta em distorção das contas públicas (BUGARIN; MENEGUIN, 2012). Neste sentido, a postergação da dívida, mesmo que constitucional, ocasiona insegurança jurídica e prejudica o ambiente de negócios no país. Este adiamento possui sérios agravantes pela incidência de correção monetária e de juros de mora (KANAYAMA *et al.*, 2018).

De maneira geral, críticas recaem sobre todas as instituições do país, pois a utilização de valores necessários para a quitação de precatórios utilizados como caixa pelos entes governamentais são práticas tidas como antidemocráticas que deveriam causar a responsabilização dos governantes (QUINTILIANO, 2012). Medidas punitivas foram propostas, como a aplicação de multas e medidas coercitivas contra os agentes públicos que, sob o pretexto da discricionariedade de seus atos, deixem de efetivar os direitos reconhecidos em sentença, como observado na Alemanha e Estados Unidos (MAIDAME, 2014).

O efeito mais grave causado pela inadimplência com direitos adquiridos por meio da justiça é a afronta à democracia, pois o texto constitucional original permite a constatação da existência de interesse público ao estabelecer regras para pagamento das dívidas, porque os entes federativos continuavam fortemente endividados quando de sua promulgação em 1988 (QUINTILIANO, 2012). O mesmo não se pode dizer das inovações realizadas na legislação, que acabam por acentuar a insegurança jurídica e afrontar direitos fundamentais, na medida em que não há princípios ou valores do ponto de vista jurídico que fundamentam normas protelatórias que impedem a efetivação do direito adquirido pelo credor pela via judicial, situação que causa desconfiança e descrédito no meio social, pois o calote afronta os valores constitucionais (SANTANNA; ALVES, 2016).

Outro efeito que o volume de precatórios pendentes tem causado é o surgimento de um "mercado de precatórios" (LETOUZE *et al.*, 2020, p. 116), em que empresas especializadas têm se valido da dificuldade de recebimento pelos credores para comprar esses ativos a partir do oferecimento de valores de desconto.

Após o tempo de duração do processo judicial, que pode levar anos, quando acabaram todas as possibilidades de recurso sobre a decisão judicial proferida, é expedido o precatório, que será inscrito para pagamento nos exercícios seguintes respeitando as regras legais, fluxo existente para a programação orçamentária e financeira dos órgãos públicos que gera expectativa de recebimento dos credores. Assim, as alterações legislativas que permitiram postergar o pagamento das dívidas com precatórios, frequentemente denominados como "calotes", causam grave problema no fluxo dos precatórios (MOREIRA *et al.*, 2017; FERNANDES; SBICCA, 2011).

O risco da adoção do prazo como norteador da nova metodologia de pagamentos de precatórios decorre da capacidade particular que cada esfera de governo possui de arcar com suas obrigações. Possível solução passaria por duas vertentes, a primeira que possibilitasse o acerto das contas passadas por meio de pagamentos contínuos, de acordo com a capacidade de cada órgão. E a segunda, via adoção de regra universal que evitasse o novo acúmulo de precatórios, atacando o fato gerador de novos litígios (AFONSO; BARROS, 2013).

Outro problema observado na regulação do pagamento de precatórios ocorreu quando as alterações legislativas permitiram o parcelamento dos débitos, cujo intuito foi amenizar as restrições financeiras dos entes públicos, mas acabou por desestimular os gestores públicos a honrarem as dívidas no prazo dada a expectativa de se beneficiarem de futuros parcelamentos (BUGARIN; MENEGUIN, 2012).

Assim, a escassez e o desencontro de informações sobre a real dívida pública com precatórios dos entes públicos acentuam o desafio de buscar soluções para o problema. Como os precatórios são requisitados individualmente por cada tribunal, somente a entidade devedora detêm toda a informação sobre os seus credores e montantes devidos. Ainda assim, os efeitos inflacionário e de mora (correção monetária e juros) causam disparidade entre as verbas reservadas nos orçamentos anteriores e o valor real da dívida (FERNANDES; SBICCA, 2011).

2.3. HIPÓTESES E EFEITOS DOS DETERMINANTES DOS PRECATÓRIOS

Como exposto, pesquisas sobre precatórios nos governos locais brasileiros têm sido escassas, e há uma lacuna sobre quais seriam seus determinantes. Sendo assim, os determinantes propostos nesta pesquisa possuem caráter exploratório e, portanto, não podem ser considerados como singulares.

Para testar os possíveis determinantes dos precatórios em municípios, optou-se por observar pesquisas que permeiam questões relacionadas à controles e administração, ou seja, dependendo da forma como o controle é exercido na administração e como a própria administração é executada podem existir efeitos econômicos nos governos locais. Sendo assim, estendeu-se esses possíveis efeitos aos precatórios.

Um sistema de controle interno efetivo na contabilidade pública municipal contribuiria para a prevenção de erros, fraudes e irregularidades, garantindo a confiabilidade das informações financeiras e o cumprimento das leis e regulamentos (SUZART; MARCELINO; ROCHA, 2011). Além disso, ele ajuda a promover a boa governança e a tomada de decisões informadas por parte dos gestores públicos, atuando em mapeamento e controle de riscos (FARIAS; LUCA; MACHADO, 2009), cuja atuação evitaria o aumento de passivos (DIAMOND, 2002). Neste sentido, propomos a seguinte hipótese:

H1: A atuação dos controles internos influencia negativamente os precatórios

O controle social na administração pública refere-se à participação ativa e engajada da sociedade no monitoramento, fiscalização e influência das ações e decisões tomadas pelos órgãos governamentais. A atuação do controle social tende a exercer pressões fortalecendo a transparência e a *accountability* dos gestores públicos perante a população, gerando efeitos sobre a má gestão dos recursos pelos governantes (BATISTA; ROCHA, 2020), atuando como "guardiões" da execução de políticas públicas (LINO *et al*., 2019). Sendo assim, propomos a seguinte hipótese:

H2: Os controles sociais influenciam negativamente os precatórios

O controle externo na administração pública é exercido principalmente pelo poder legislativo, conforme regra constitucional (artigo 31) (Brasil, 1988). O legislativo pode ser considerado como um mecanismo legal para fiscalização e acompanhamento das atividades

do executivo, com objetivo de garantir a transparência, a legalidade e a eficiência na gestão dos recursos públicos. Porém, para que haja atuação esperada, a independência do legislativo é condição necessária, e a existência de um único partido (ou coalizões) diminuem a competição política, diminuindo incentivos para o legislativo solicitar informações ao executivo e fiscalizá-lo (SANTISO, 2015; STAPENHURST, 2008). Neste sentido, considerando que a literatura tem apontado que coalizões com maioria do Poder Executivo enfraquece a *accountability* exercida pelo legislativo (SILVA; AZEVEDO, 2022), propomos a seguinte hipótese:

H3: A maioria dos Prefeitos em coalizões junto ao legislativo enfraquece o controle externo e influencia negativamente os precatórios

Por fim, considerando que uma administração eficiente objetiva otimizar todos os resultados organizacionais e que a transparência pública tem influência positiva na relação entre gestão fiscal e desempenho municipal (ROSA; MARTINS; LUNKES, 2021), propomos a seguinte hipótese:

H4: A atuação da administração influencia negativamente os precatórios

Como pôde ser observado nas pesquisas anteriormente apresentadas, os controles exercidos sobre as administrações e a própria gestão podem sugerir algum efeito sobre os precatórios. O Quadro 2 faz um resumo dos possíveis efeitos dos controles e administração nos precatórios.

Quadro 2 – Possíveis efeitos dos determinantes de precatórios

Determinantes	**Efeito nos Precatórios**
H1 - Controles Internos	(-)
H2 - Controles Sociais	(-)
H3 - Fraqueza do Controle Externo	(+)
H4 - Administração	(-)

Fonte: elaborado pelos autores

3. METODOLOGIA

Para observar quais os determinantes dos precatórios nos governos locais brasileiros, foram coletados os dados do período de 2016 a 2021: a) de precatórios e dívida consolidada do Relatório da Dívida Consolidado; dos gastos com judiciário com amortização, juros e pessoal do Balanço Orçamentário para cálculo da margem discricionária; da Receita Corrente Líquida (RCL) do Relatório de Gestão Fiscal (RGF); extraídos do SICONFI; b) dos Controles Internos, relacionados a contabilidade e transparência; dos Controles Social sobre participação online e gestão transparente; da Administração relacionados a gestão e planejamento; da população; extraídos do IBGE Munic; c) do Controle Externo sobre maioria no legislativo, extraído do Tribunal Superior Eleitoral (TSE); d) do Índice de Gestão Municipal extraído do Conselho Federal de Administração (CFA); h) da Organização Interna extraído do Sistema de

Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios (SADIPEM).

Em uma primeira etapa os municípios foram estratificados por número de habitantes (menor que 50 mil, entre 50 mil e 200 mil e maior que 200 mil) e foi realizada uma análise dos precatórios por municípios agrupados por estado para uma visão geral, visando observar sua relação com a dívida consolidada.

Posteriormente, foi realizada uma análise dos precatórios por habitante e sua variação em relação à RCL para observar proporção e tendência. Por fim, foi realizada a análise por meio da estimação de uma regressão de dados em painel. Foram realizados os testes de Hausmann e os resultados indicaram o uso dos efeitos aleatórios. A equação econométrica utilizada foi a seguinte:

$$PREC = c_o + \beta_1 ci_cont + \beta_2 ci_transp + \beta_3 cs_online + B_4\, ce_maiorleg + B_5 adm_i_transp + B_6 adm_IGM + Controles + e_{it} \quad (1)$$

Para o teste de regressão foram utilizadas as variáveis apresentadas na Tabela 1.

Tabela 1 – Descrição das variáveis

Variáveis	Tipo de variável		Descrição	Fonte
Precatórios (PREC)	Dependente		Saldo de precatórios atualizados/RCL	SICONFI
Controle Interno – contábil (ci_cont)	Independente	*Proxy* determinante dos precatórios	*Dummy* – Controle Interno atua na contabilidade 1	IBGE
Controle Interno – transparência (ci_transp)	Independente	*Proxy* determinante dos precatórios	*Dummy* – Controle Interno atua na transparência	IBGE
Controle social – participação online (cs_online)	Independente	*Proxy* determinante dos precatórios	Indicador entre 0 e 1, composta por 4 dimensões: consulta pública; grupos de discussão; enquetes online; votação online para tomada de decisão.	IBGE
Controle Externo – maioria legislativo (ce_maiorleg)	Independente	*Proxy* determinante dos precatórios	Proporção (%) de vereadores que são da base do prefeito em exercício	TSE
Administração – Gestão da Transparência (adm_i_transp)	Independente	*Proxy* determinante dos precatórios	Indicador entre 0 e 1, composta por 4 dimensões: transparência no portal, disponibilidade em tempo real, informações sobre orçamento aberto e disponibilização de dados em formato aberto no portal.	IBGE
Administração – índice IGM/CFA (adm_IGM)	Independente	*Proxy* determinante dos precatórios	Variável contínua de 0 a 10	CFA
Estrutura de gastos com judiciário	Controle		Valor atualizado dos gastos com judiciário	SICONFI
População (*logaritmo*)	Controle		Log da População	IBGE
Margem orçamentária discricionária	Controle		RCL – amortização, juros e despesas com pessoal (todos valores atualizados)	SICONFI
Organização interna (Operações de Crédito)	Controle		Taxa de sucesso nos pedidos de verificação de limites para operação de crédito solicitados ao Tesouro Nacional	SADIPEM
Endividamento	Controle		Dívida Consolidada/RCL	SICONFI
Proporção de precatório ano anterior	Controle		Saldo de precatórios atualizados/RCL (n-1)	SICONFI
Mudanças constitucionais (*dummies*)	Controle		*Dummy* das Emendas Constitucionais que prorrogaram os precatórios	Autores

Fonte: elaborada pelos autores

A variável dependente foi corrigida monetariamente e foi normalizada pela Receita Corrente Líquida, em função da dispersão dos valores de precatórios entre os municípios da amostra. As variáveis independentes objetivaram demonstrar os efeitos em relação ao precatório, conforme as hipóteses a serem testadas. Por fim, as variáveis de controle objetivaram controlar: a) possíveis diferenças estruturais, como as variáveis: estrutura de gastos com judiciário e organização interna (Operações de Crédito); b) a possível destinação de recursos discricionários para os precatórios, com a variável de Margem orçamentária discricionária; c) o porte, com as variáveis: Endividamento e População; d) os efeitos legais específicos de precatório, com a variável: Mudanças constitucionais; e e) ruídos no modelo por falta de saldos anteriores, foi utilizada a variável: Proporção de precatório ano anterior.

4. ANÁLISES

As análises estão apresentadas em duas etapas. Na primeira etapa, a pesquisa apresenta e discute o panorama e variação dos precatórios nos municípios do Brasil. Na segunda etapa, a pesquisa apresenta a análise dos determinantes dos precatórios nos municípios.

Visão geral da proporção de precatórios nos municípios

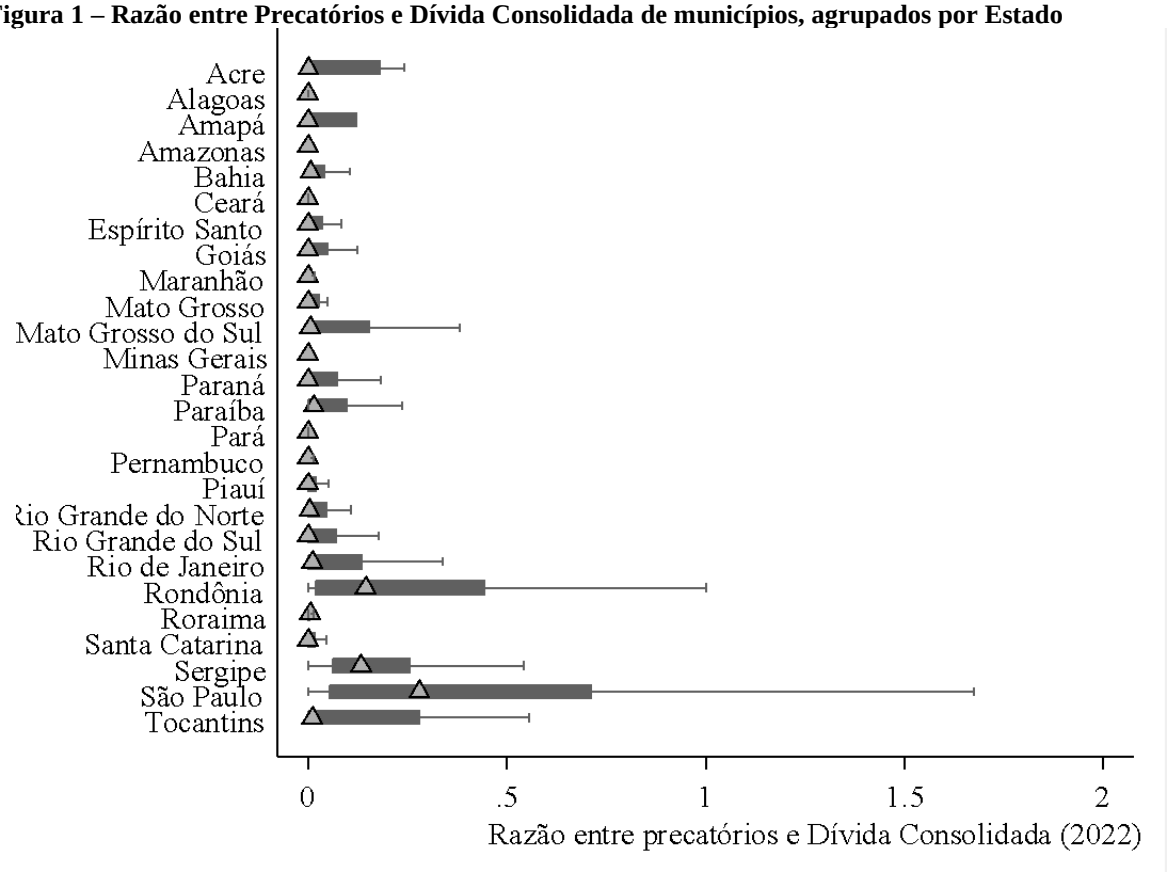
O tópico apresenta uma visão geral dos precatórios no passivo dos municípios, de forma a apresentar tanto sua relevância quanto sua variação nos últimos 7 anos. Dados do Sistema de análise da Dívida Pública da Secretaria do Tesouro Nacional (SADIPEM, 2022) indicam que ao final do ano de 2022 em torno de 40,7% dos municípios (2.266 municípios) possuíam saldo devedor de precatórios, com um montante de 50 bilhões, valor superior ao total de empréstimos internos e externos reconhecidos, que totalizam o valor de R$43,5 bilhões.

Isso permite inferir que a postergação de pagamentos de precatórios é uma relevante forma de financiamento indireto dos entes, que utilizam como caixa valores necessários para a quitação dos credores judiciais, prática considerada antidemocrática que deveria causar responsabilização dos gestores (QUINTILIANO, 2012). Além disso, essa protelação, realizada sob pretexto legal ou não, gera insegurança jurídica, resulta em distorção das contas públicas e prejudica o ambiente de negócios no país (BUGARIN; MENEGUIN, 2012; KANAYAMA *et al*., 2018).

A título de comparação adicional, o total de precatórios é 218,4 vezes superior à dívida contratual de parcerias público-privadas (PPP) reconhecidas no ano de 2022. Desse valor, 17,1% (8,5 bilhões) estão legalmente fora do limite de endividamento dos entes, registrados como precatórios anteriores à LRF, e outros não incluídos na dívida consolidada, conforme declaração dos entes (SADIPEM, 2022), o que afeta a transparência (FERREIRA; LIMA, 2012). Ou seja, a legislação permite que parte relevante do saldo dos precatórios não seja considerada no limite de endividamento, gerando incentivos adicionais para a postergação dos pagamentos e corroborando com a constatação da apropriação da prática protelatória ao longo do tempo por parte dos entes (QUINTILIANO, 2012).

A Figura 1 apresenta a razão entre Precatórios e Dívida Consolidada dos municípios com informações agrupadas por Estado, divulgados no Relatório da Dívida Consolidada em dezembro de 2022 (STN, 2022b). Os resultados indicam grande dispersão de precatórios reconhecidos nos passivos entre os municípios.

Figura 1 – Razão entre Precatórios e Dívida Consolidada de municípios, agrupados por Estado



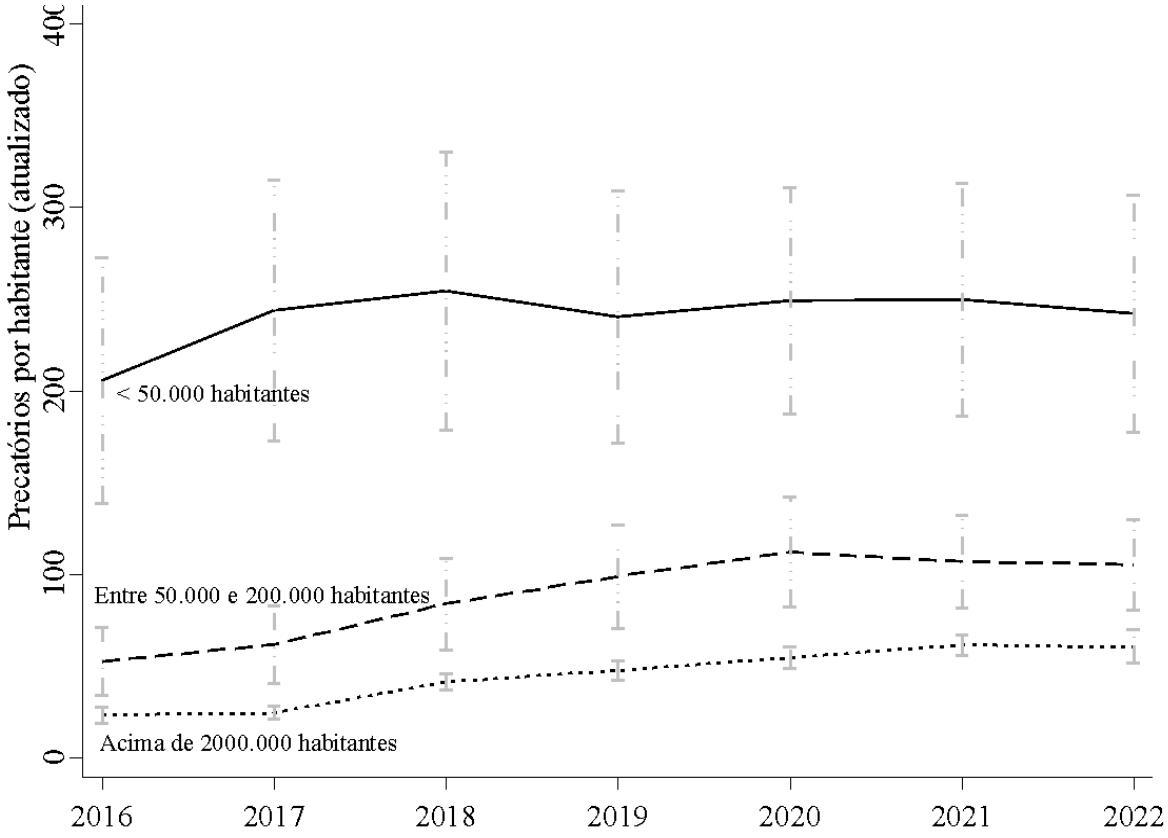
Fonte: Elaborada com dados do SICONFI (STN, 2022b)
Notas. (1) Os símbolos representam a mediana. (2) os casos extremos não foram apresentados no gráfico, para melhor visualização.

No ano de 2022, 124 municípios (72 em 2016) possuíam um valor de precatórios superior ao valor reconhecido em Dívida Consolidada, e 409 municípios possuíam precatórios acima de 50% de sua Dívida Consolidada (230 em 2016), o que indica relevante proporção e aumento desse tipo de passivo no período. Este crescimento é importante para a economia, pois impacta os indicadores de endividamento pelo aumento do risco de crédito perante os investidores e a União (MARTINS, 2022). Analisando-se os municípios agrupados por Estados, pode-se notar que o cenário parece mais crítico dentre os municípios de São Paulo (seguidos por Rondônia), que apresentam precatórios com proporção acima de 50% em relação à Dívida Consolidada.

A Figura 2 apresenta a variação do saldo de precatórios ao longo do período de 2016 e 2022, com valores atualizados. Pode-se notar que há uma estagnação do saldo de precatórios entre os pequenos municípios, e um crescimento para os municípios acima de 50.000 habitantes, o que indica que as diversas mudanças constitucionais buscando solucionar o problema não tem gerado diminuição desse tipo de passivo nos municípios. Assim, verifica-se que as alterações não adotaram providências eficientes, cuja solução passaria pela observância da capacidade individual de pagamento de cada órgão, bem como pela adoção de regra geral que evitasse o acúmulo de novos precatórios (AFONSO; BARROS, 2013). Também se percebe que o desvio padrão (barras tracejadas na vertical) é mais elevado entre os pequenos municípios, o que indica que o comportamento dos municípios maiores similaridades quanto

ao tratamento dos precatórios. Em suma, percebe-se que o saldo de precatórios vem sendo mantido ao longo dos últimos anos nos municípios, sem mudanças no cenário.

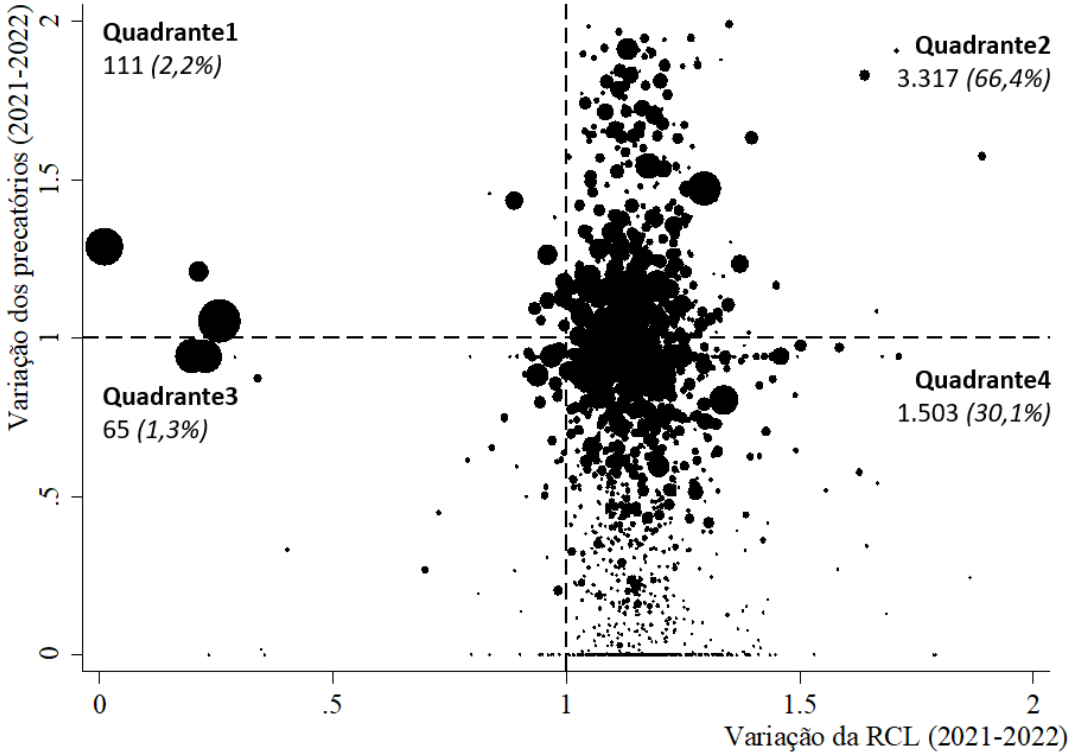
Figura 2 - Precatórios de municípios por habitante, entre 2016 e 2022



Fonte: Elaborada com dados do SICONFI (STN, 2022b)

A Figura 3 apresenta um gráfico de dispersão da variação dos precatórios comparados com a variação da Receita Corrente Líquida entre os anos de 2021e 2022, analisando-se em 4 quadrantes, que posicionam os municípios de acordo com a variação dos precatórios e da Receita Corrente Líquida. Pode-se verificar que em geral os precatórios têm apresentado uma tendência de crescimento proporcional ao crescimento das receitas nos municípios. Os municípios do Quadrante 4 (1.503 municípios ou 30,1%) apresentam um cenário favorável, dado que os precatórios têm apresentado variação menor do que as receitas do período, o que favoreceria o cenário fiscal para a realização dos pagamentos. Por outro lado, o cenário é mais preocupante para os municípios no Quadrante 1 (111 municípios ou 2,2%), em que os precatórios apresentaram um crescimento superior ao crescimento da receita no período, o que diminui sua capacidade de pagamento.

Figura 3 – Dispersão da variação dos precatórios e variação da Receita Corrente Líquida (2021/2022)



Nota. Quadrante 1: Aumento de precatórios e diminuição de receitas – cenário desfavorável; Quadrante 2: Aumento de precatórios e de receitas; Quadrante 3: diminuição de precatórios e receitas; Quadrante 4: Aumento de receitas e diminuição de precatórios – cenário favorável.

Determinantes da variação dos precatórios

A Tabela 1 apresenta os resultados da regressão em painel estimada, buscando verificar determinantes dos precatórios no período de 2016 a 2022, cuja variável dependente é a razão entre precatórios e a Receita Corrente Líquida por exercício, o que representa a proporção do orçamento comprometido com os precatórios. Os modelos foram estimados segregando o porte dos municípios em pequenos (<50.000 habitantes), médios (entre 50.000 e 200.000) e grandes (acima de 200.000 habitantes).

Os resultados indicam que os controles (interno, social e externo) praticamente não exercem influência sobre os precatórios nos municípios. Apenas a administração apresentou significância, mas com efeito positivo sobre os precatórios. Nesse sentido, nenhuma hipótese estabelecida pôde ser confirmada.

Esses resultados indicam que a existência de uma regra para controlar o pagamento dos precatórios, não implica, necessariamente, que eles deixarão de existir ou irão diminuir, ou que haja uma reflexão pelas administrações que o adiamento do pagamento é justamente para que as dívidas possam ser pagas e que haja uma atenção para que não se criem novas dívidas. Sendo assim, nos parece que deva ser criada, também, uma regra para o não aumento de precatórios ao invés de apenas regras para o adiamento do seu pagamento.

Os controles sociais, externo e administrativos não exercem efeitos sobre os precatórios, pois a atenção está focada no cumprimento dos precatórios por meio da regularidade dos seus pagamentos. Não se observa, portanto, controle sobre a formação de

novos precatórios, ou seja, os controles focam que deve haver uma organização para pagamento dos precatórios, mas como as pressões são fracas, o controle torna-se nulo.

Tabela 2 – Resultados da regressão – determinantes da variação dos precatórios em municípios

Determinantes	(1) < 50.000 habitantes	(2) Entre 50.000 e 200.000 habitantes	(3) Acima de 50.000 habitantes
	Variáveis independentes		
Controle Interno – contábil [a]	-0.0007 (-0.89)	-0.0028 (-1.43)	0.0054 (1.22)
Controle Interno – transparência [a]	0.0006 (0.66)	-0.0006 (-0.27)	-0.0007 (-0.15)
Controle social – participação online [a]	0.0011 (0.73)	-0.0038 (-1.2)	0.0085 (1.42)
Controle social – gestão transparência [a]	0.0019 (1.17)	-0.0039 (-1.03)	-0.002 (-0.31)
Controle Externo – maioria legislativo [b]	0.0002 (1.3)	-0.0002 (-0.54)	-0.0008 (-0.78)
Administração – gestão transparência [a]	-0.0004 (-0.27)	0.0042 (1.06)	-0.0057 (-0.69)
Administração – índice IGM [c]	0.0001 (0.3)	0.0026 *** (2.87)	0.0028 (1.34)
	Variáveis de controle		
Estrutura de gastos com judiciário [d]	0,0392 ** (2,3)	0,3645 *** (2,84)	-0,0124 (-0,08)
População [a]	0,0018 *** (4,33)	0,0019 (0,87)	-0,0062 ** (-2,27)
Margem orçamentária discricionária [d]	-0,0153 *** (-4,09)	0,0035 (0,3)	0,0325 (1,18)
Organização interna (OP) [e]	0,0001 (0,11)	-0,0095 *** (-2,62)	0,0028 (0,38)
Endividamento (DC ÷ RCL) [d]	0 (1,35)	0,029 *** (7,37)	0,0916 *** (9,03)
Proporção de precatório ano anterior [d]	0,6141 *** (108,54)	0,8042 *** (63,97)	0,7141 *** (38,52)
Mudanças constitucionais	0,0033 *** (4,76)	0,002 (0,84)	-0,0081 * (-1,71)
Prob > chi2	0,0000	0,0000	0,0000
R2 Between	0,7894	0,9521	0,9553
N	22.696	2.780	877

Notas. (1) Técnica estatística: regressão em painel – efeitos aleatórios. (2) Variável dependente: razão entre saldo de precatórios e RCL. (3) Período de análise: 2016 a 2022. (4) Os números indicam o coeficiente, e entre parênteses a estatística z. (5) significância: *** 1%; ** 5%, * 10%. Fontes das informações: (a) IBGE Munic; (b) Dados do TSE; (c) Dados do Índice CFA de Gestão Municipal; (d) Dados do SICONFI (STN, 2022b); (e) SADIPEM (STN, 2022a).

Observa-se que a variável de controle sobre estrutura de gastos com judiciário apresenta relação positiva nos municípios de pequeno e médio porte, porém, negativa nos municípios de grande porte, indicando que a estrutura pode resultar em redução dos precatórios. Já a população apresentou relação positiva para municípios de pequeno porte e negativa para municípios de grande porte e a margem discricionária apresentou relação negativa para os municípios de pequeno porte, indicando que parte dessa margem pode estar sendo utilizada para redução dos precatórios.

A variável sobre organização interna apresentou relação negativa com os precatórios nos municípios de médio porte, indicando que a regularização e organização interna podem acarretar a diminuição dos precatórios.

As variáveis de endividamento e mudanças constitucionais apresentam relação positiva com os precatórios. As variáveis de endividamento e mudanças constitucionais seriam facilmente explicadas por apresentarem relação positiva, pois aumentar precatório significa aumentar o endividamento, assim como postergar o seu pagamento, também implica no seu aumento. Cabe, porém, ressaltar, que os municípios de grande porte guardaram relação negativa com as mudanças constitucionais, indicando que a postergação do pagamento refletiu uma diminuição dos precatórios. Neste sentido, observa-se que a postergação do pagamento dos precatórios pode indicar um comportamento de redução ou aumento, dependendo do porte do município.

5. CONCLUSÕES E IMPLICAÇÕES

O objetivo da pesquisa foi analisar os determinantes dos precatórios em municípios brasileiros, com foco nos efeitos exercidos pelos controles (interno, externo e social) sobre esse tipo de passivo. A conclusão principal é que os controles não exercem influência sobre os precatórios, o que pode sugerir baixa atenção dos controles sobre esse tipo de informação, cujo panorama não tem se alterado no contexto nacional.

Os resultados permitem inferir que a baixa atuação do controle interno e externo decorre da sua baixa percepção sobre a relevância desse tipo de passivo, efeito relevante dado que a competência de fiscalização dos passivos e endividamento cabe ao controle interno e externo (LRF, art. 59). Já a ausência de efeitos do controle social pode decorrer da sua baixa atenção para acompanhamento dos passivos, dado que o controle social geralmente foca no acompanhamento de gastos públicos. Porém, essa atuação limitada pode prejudicar o espaço fiscal para desenvolvimento de políticas públicas, afetando diretamente o montante alocado para gastos sociais.

Os resultados sugerem três implicações principais. Primeiro, traz implicações para os principais documentos de acompanhamento fiscal da Federação. O Balanço do Setor Público Nacional (BSPN), (BSPN, 2021) e o Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais (STN, 2022) não apresentam sequer uma menção aos precatórios, sendo esse tipo de passivo tratado em conjunto com os demais. Dadas as suas características e proporção, os resultados sugerem benefícios em um melhor detalhamento dos passivos nas publicações mencionadas, com a inclusão de uma seção específica para tratar o tema, indicando sua proporção e variação anual individualizada pelos entes públicos.

Segundo, apesar da transparência dos precatórios federais contar com ampla divulgação e painel atualizado disponível pela internet (STN, 2023), a mesma transparência não é verificada com relação aos precatórios dos demais entes da federação. Assim, uma coordenação nacional para o acompanhamento dos Precatório mostra-se necessária, como a criação do Sistema de Gestão de Precatórios (CNJ, 2009), ainda não finalizada. Ainda, em que pese a relevante mudança trazida pela Lei da Transparência (LC 131/2009), seu foco foi apenas na dimensão orçamentária (receitas e despesas). Uma mudança legal poderia ampliar seu escopo incluindo transparência plena sobre os passivos, dado o efeito que causa na margem fiscal dos governos.

Terceiro, apesar da ampla informatização que o setor público vem implementando, com acompanhamentos automatizados de informações sobre os passivos pelo SADIPEM (STN, 2022a), e pelo SICONFI (STN, 2022b) essas informações ainda não receberam foco e a qualidade da informação necessita de melhorias para que uma maior *accountability* seja possível, tanto externa, quanto pelo controle social. Tais aprimoramentos passariam não somente pela divulgação do precatório segundo a sua natureza legal, mas também pelos seus fatos geradores. Assim, a utilização de tecnologias de *blockchain* podem ser indicadas para que seja possível a implantação de um mecanismo nacional de acompanhamento de precatórios, como discutido por LETOUZE *et al*., (2020).

Futuras pesquisas podem analisar os elementos básicos de *accountability* na gestão dos precatórios, sendo a transparência o principal. A única pesquisa que tratou o tema tem mais de 10 anos (FERREIRA; LIMA, 2012), e uma verificação atual dos mecanismos de transparência pode ter relevância para a prática. O tema é relevante, e pode ser pesquisado por pesquisas futuras sob duas óticas. Primeiro, pela ótica do acompanhamento pelos Tribunais de Justiça (TJ), cujo contexto é marcado pela ausência de coordenação centralizada dos precatórios, com o acompanhamento sendo realizado por cada TJ (estaduais e federal) que

pode estar sujeito a discrepâncias no acompanhamento e transparência. Segundo, pela ótica do controle contábil e transparência pelos entes públicos. Segundo, pesquisas futuras podem analisar a existência de estruturas de poder ou outros mecanismos atuando na manutenção do *status quo* relativo aos precatórios, que têm apresentado persistência nas últimas décadas.

REFERÊNCIAS

AFONSO, J. R.; BARROS, G. L.de. **A polêmica sobre os precatórios nos orçamentos públicos**. *Nota Técnica FGV/IBRE*, out. 2013.

BATISTA, M.; ROCHA, V. Transparência, corrupção e má gestão: uma análise dos municípios brasileiros. **Revista de Administração Pública**, v. 54, n. 5, p. 1382–1401, 2020.

BSPN. Balanço do Setor Público Nacional, Secretaria do Tesouro Nacional. Disponível em https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/contabilidade-e-custos/balanco-do-setor-publico-nacional-bspn, 2021. Acesso em maio/2023.

BUGARIN, M.; MENEGUIN, F. A Emenda Constitucional dos Precatórios: Histórico, Incentivos e Leilões de Deságio. **Estudo Econômicos**, vol. 42, n.4, p.671-699, 2012.

CID, M. M. **Precatórios da Justiça Federal no Orçamento da União de 2014**: diagnóstico sobre composição, distribuição, custo, origem e duração processual, 2015. Disponível em <http://repositorio.unb.br/handle/10482/20447>. Acesso em maio/2023.

CUNHA, L. C. **A Fazenda Pública em Juízo**, 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

CNJ. Sistema de Gestão de Precatórios. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/sistema-de-gestao-de-precatorios>. Acesso em maio de 2023.

DIAMOND, J. **The Role of Internal Audit in Government Financial Management: An International Perspective**. IMF Working Paper, 2002.

FAIM FILHO, E.G. **Requisitórios: precatórios e requisição de pequeno valor**. 2014. Tese (Doutorado em Direito Econômico e Financeiro) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

FARIAS, R. P.; LUCA, M. M. M. D.; MACHADO, M. V. V. A metodologia COSO como ferramenta de gerenciamento dos controles internos. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 12, n. 3, p. 55–71, 2009.

FERNANDES, A.L., SBICCA, Os precatórios e as finanças públicas brasileiras. **Economia & Tecnologia** - vol. 27, 2011.

FERREIRA, D. A. C.; BORGES, E. F. Análise dos determinantes de desempenho da gestão de precatórios e requisições de pequeno valor no âmbito do Tribunal de Justiça do RN. **REUNIR: Revista de Administração, Ciências Contábeis e Sustentabilidade**, vol. 10, n.2, p. 23-33, 2020.

FERREIRA, L.O.G.; LIMA, D. V. de. Análise do disclosure dos Precatórios Públicos: Influência da Legislação e Fundamentos da Teoria Contábil. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, v. 6, n. 1, p. 4-18, 2012.

HARADA, K. **Direito Financeiro e Tributário**. 31. ed. São Paulo: Dialética, 2022.

KANAYAMA, R. L.; TOMIO, F.R.de L.; ROBL FILHO. **Endividamento dos entes subnacionais e regime de precatórios**. In: CONTI, J. M. (coord). Série Direito Financeiro. Dívida Pública. São Paulo: Ed. Blucher, 2018. 664 p.

LETOUZE, P.Y.B.O.; LETOUZE, P.; JUNIOR, J.I.M.D.S.; LAISY C. EVERTON, B., S. ARAUJO, D.; BARBOSA, G.V. Court-Ordered Government Debt Payment in Brazil: Perspectives for Blockchain Technology. **International Journal of Social Science and Humanity**, vol. 10, n.4, p. 113–118, 2020.

LINO, A. F.; AQUINO, A.C.B.; AZEVEDO, R.R. de; BRUMATTI, L. From rules to collaborative practice: When regulatory mechanisms drive collective co-production. **Public Money & Management**, v. 39, n. 4, p. 280–289, 2019.

MAIDAME, M.M. **Derrotabilidade das regras dos precatórios: busca de efetividade na execução contra a Fazenda Pública**. Tese de Doutorado, Universidade Federal de Minas Gerais, 2014.

MARTINS, C. P. **Análise da evolução do histórico dos precatórios na dívida consolidada dos estados brasileiros e a relação com o risco de crédito**. Tese (Mestrado em Economia) - Faculdade Getúlio Vargas, São Paulo, 2022.

MOREIRA, E. B.; GRUPENMACHER B.T.; KANAYAMA, R. L.; AGOTTANI, D. Z. Precatórios: o seu novo regime jurídico. **Revista dos Tribunais**, Thomson Reuters, 2017.

QUINTILIANO, L. D. **Políticas Públicas e Endividamento: como os precatórios financiam os entes federativos**. Brasília: IDP, ano 5, vol. 2, 2012.

ROSA, F. S.; MARTINS, S.; LUNKES, R. J.; VIEIRA, D. M. A Influência da Transparência Pública na Relação entre Gestão Fiscal e no Desempenho de Municípios Brasileiros. **Desenvolvimento em Questão**, vol. 19, n. 54, 262-278, 2021.

SANTANNA, G. da S.; ALVES, R.P. O regime de precatórios e o (des)interesse (público) no seu pagamento. **Revista Digital de Direito Administrativo**. Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

SANTISO, C. Why budget accountability fails? The elusive links between parliaments and audit agencies in the oversight of the budget. **Brazilian Journal of Political Economy**, v. 35, n. 3, p. 601–621, 2015.

SILVA, E.P. da; AZEVEDO, R.R. de. Atuação do Legislativo na aprovação do projeto de lei orçamentária em municípios. **Contabilidade Vista & Revista**, v. 33, n. 2, p. 157–182, 2022.

STAPENHURST, R. (Ed). **Legislative oversight and Bugeting. A Wolrd Perspective**. World Bank Institute, 2008.

STN. Secretaria do Tesouro Nacional. **Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios** – SADIPEM, 2022a. Disponível em <https://sadipem.tesouro.gov.br/sadipem>. Acesso em dezembro/2022.

STN. Secretaria do Tesouro Nacional. **Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONFI**, 2022b. Disponível em https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/ public/declaracao/declaracao_list.jsf, 2022. Acesso em março/2023.

STN. Tesouro Transparente. **Riscos Fiscais com Demandas Judiciais e Precatórios**, 2023. Disponível em < https://www.tesourotransparente.gov.br/visualizacao/riscos-fiscais-com-demandas-judiciais-e-precatorios>. Acesso em maio/2023.

SUZART, J. A. da S.; MARCELINO, C. V.; ROCHA, J. S. da. As instituições brasileiras de controladoria pública - teoria versus prática. **Contabilidade, Gestão e Governança**, v. 14, n. 1, p. 44–56, 2011.