

Consequências da (má) gestão financeira dos precatórios em municípios brasileiros

Consequences of (poor) financial management of court-ordered payments in Brazilian municipalities

Consecuencias de la (mala) gestión financiera de las órdenes judiciales de pago en los municipios brasileños

Ricardo Rocha de Azevedo*

Doutor em Controladoria e Contabilidade da FEARP na Universidade de São Paulo (USP)
 Professor na FEARP (USP), Ribeirão Preto/SP, Brasil
 ricardo.azevedo@ufsp.br
<https://orcid.org/0000-0001-6302-0760>

Mauro Donizeti Romano Junior

Mestre em Administração Pública pela Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM), Jardinópolis/SP, Brasil
 mdjrjunior@gmail.com
<https://orcid.org/0009-0003-8844-0659>

Otávio Gomes Cabello

Doutor em Controladoria e Contabilidade da FEA na Universidade de São Paulo (USP)
 Professor e Pesquisador da Faculdade de Ciências Aplicadas – FCA (UNICAMP), Limeira/SP, Brasil
 ocabello@unicamp.br
<https://orcid.org/0000-0003-4933-512X>

Alex Fabiane Teixeira

Doutor em Administração Pública e Políticas Públicas na Universidade de Brasília (UNB)
 Coordenador-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação, da Secretaria do Tesouro Nacional, Brasília/DF, Brasil
 alex.teixeira@tesouro.gov.br
<https://orcid.org/0000-0002-5092-598X>

Endereço de contato principal para correspondência *
 Av. Bandeirantes, 3900, Bairro Monte Alegre, CEP: 14040-905, Ribeirão Preto/SP, Brasil

Resumo

A pesquisa teve como objetivo analisar as consequências geradas pelo acúmulo de precatórios nos investimentos públicos nos municípios brasileiros. As análises foram desenvolvidas por meio de regressão em painel, utilizando dados secundários de prefeituras municipais no período de 2016 a 2023. Os resultados indicam que os precatórios, um dos principais passivos da Administração Pública, têm apresentado grande persistência nos municípios, mesmo após seis emendas constitucionais regulamentando seu pagamento; ou seja, seus saldos não diminuem. Além disso, verificou-se que os precatórios levam à diminuição dos investimentos das prefeituras, comprometendo políticas públicas. A pesquisa contribui ao fornecer evidências sobre os impactos dos precatórios nas finanças municipais e oferece *insights* práticos para gestores e formuladores de políticas, destacando áreas críticas para intervenções que podem melhorar a saúde fiscal e a capacidade de investimento dos municípios.

Palavras-chave: Precatórios judiciais; governos locais; passivos contábeis; investimentos.

Abstract

The study analyzes the consequences of the accumulation of *precatórios* (or court-ordered payments) on public investments in Brazilian municipalities. The analysis was developed using a panel regression, with secondary data from 2016 to 2023 from local governments. The results indicate that court-ordered payments, one of the main liabilities of public administration, have shown great persistence in municipalities – i.e., their balances did not decrease – even after six constitutional amendments regulating such payments. Analyses indicate that court-ordered payments lead to reduced investments at the local level, compromising public policies. The research provides evidence on the impacts of court-ordered payments on municipal finances. It offers practical insights for managers and policymakers, highlighting critical areas for interventions that can improve municipalities' fiscal health and investment capacity.

Keywords: court-ordered payment; local governments; accounting liabilities; investments.

Resumen

La investigación analiza las consecuencias generadas por la acumulación de órdenes judiciales de pago sobre las inversiones públicas en municipios brasileños. Los análisis se desarrollaron mediante una regresión de panel, con datos secundarios de 2016 a 2023 de Gobiernos Municipales. Los resultados indican que las órdenes judiciales de pago, uno de los principales pasivos de la Administración Pública, han mostrado gran persistencia en los municipios, incluso después de seis enmiendas constitucionales que regulan su pago; es decir, sus saldos no disminuyen. Los análisis indican que las órdenes judiciales de pago conllevan una reducción de las inversiones de los Ayuntamientos, comprometiendo las políticas públicas. La investigación contribuye aportando evidencia sobre los impactos de las órdenes judiciales de pago en las finanzas municipales. Ofrece ideas prácticas para administradores y formuladores de políticas, destacando áreas críticas para intervenciones que pueden mejorar la salud fiscal y la capacidad de inversión de los municipios.

Palabras clave: Órdenes judiciales de pago; gobiernos locales; pasivos contables; investimentos.

1 Introdução

O nível de endividamento possui influência direta na capacidade dos governos locais de responder às demandas por bens e serviços públicos, por afetar diretamente sua condição financeira (Batista et al., 2024). Os precatórios são obrigações de pagamento dos entes públicos originadas por decisões judiciais, constituindo-se como uma das principais parcelas do endividamento público. Esses passivos têm sido considerados agravantes históricos das contas públicas brasileiras (Moreira et al., 2017), tanto pela sua proporção em relação aos demais passivos quanto pela sua persistência histórica (Conti, 2016). Seja pela baixa impositividade de seu pagamento, seja pelo reduzido comprometimento dos governos com a sua gestão, esse passivo tem crescido a 'patamares assustadores' (Kanayama et al., 2019, p. 476). Ao final de 2024, os precatórios vencidos representavam 10,6% (151,6 bilhões de reais) do endividamento total dos estados e municípios (Secretaria do Tesouro Nacional [STN], 2024).

Ao contrário de outras dívidas públicas consideradas como 'prudentes', que têm como objetivo um benefício futuro, como a realização de uma obra pública, os precatórios são classificados como dívidas públicas 'imprudentes', pois promovem danos, e não necessariamente geram benefícios, resultando em indenizações e condenações judiciais decorrentes de atos ilícitos ou mera ineficiência na gestão (Kanayama et al., 2019). As demais dívidas públicas decorrem de transações contratadas pelos governos, geralmente associadas a operações de crédito precedidas de projetos e aprovação prévia pela Secretaria do Tesouro Nacional (endividamento nacional) e Senado Federal (aprovação de endividamento internacional), conforme requisitos da legislação vigente (LRF, Art. 32, Resolução do Senado Federal 43/2001). A definição da classificação dessas despesas como 'operações especiais' (Ministério do Orçamento e Gestão, Portaria nº 42/1999) já evidencia que não geram produto nem diretamente para as ações de governo.

Apesar da relevância dos precatórios, tem-se observado, nas últimas décadas, recorrentes postergações de seu pagamento, estratégia mais intensamente adotada em épocas de crises e de falta de recursos financeiros dos governos, situação sempre comuns no país (Kanayama et al., 2019). Diversas postergações têm sido efetivadas por emendas constitucionais, como no caso da Emenda Constitucional (EC) nº 109/2021, que adiou o limite para a quitação das dívidas por meio do regime especial de pagamentos até 2029. Essas medidas foram motivadas não apenas pela incapacidade de muitos entes públicos se tornarem adimplentes com suas dívidas de precatórios, mas também pela necessidade de liberação de margem para gastos públicos em orçamentos futuros, prática recorrente no país, como discutido por Conti (2016). 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 forma de protelar o pagamento de dívidas públicas diante da morosidade do processo judicial. Todos esses fatores evidenciam a ineficiência de parcela significativa dos órgãos públicos brasileiros na gestão de seus passivos judiciais, bem como na prevenção de futuros precatórios (Conti, 2016). O rol de motivos que originam processos judiciais não é ilimitado, de modo que os fatos geradores acabam sendo repetitivos (Cid, 2015).

Observa-se que o volume de precatórios não tem diminuído no setor público nas últimas décadas (Santanna & Alves, 2016), o que abre oportunidade para pesquisas que analisem os impactos decorrentes desse contexto. A maior parte dos estudos sobre precatórios tem sido desenvolvida sob o prisma jurídico (ex. Conti, 2016), havendo poucas pesquisas empíricas acerca de seus efeitos, sobretudo na área contábil, com exceção das publicações de Afonso e Barros (2013), Bugarin e Meneguin (2012), Ferreira e Lima (2012) e Madaime (2014). Contudo, observa-se que essa literatura já possui mais de 10 anos, reforçando a relevância de novos estudos para revigorar o tema. Nesse contexto apresentado, a pesquisa tem como objetivo analisar as consequências geradas nos investimentos a partir do acúmulo de precatórios a pagar nos municípios brasileiros.

A condição financeira dos municípios brasileiros tem sido um tema relevante na literatura, especialmente em contextos de crises fiscais e econômicas. Estudos como o de Araújo et al. (2023) destacam que, embora muitos gestores municipais tenham acesso a dados financeiros, uma parcela significativa demonstra desconhecimento sobre a real situação fiscal de seus municípios, o que pode comprometer a

eficiência na tomada de decisões e a gestão pública. Além disso, o estudo de Batista et al. (2024) revela como a pandemia de Covid-19 exacerbou as fragilidades fiscais dos municípios, ampliando as dificuldades para a realização de investimentos públicos essenciais e afetando a gestão fiscal local. Apesar da relevância desses estudos sobre a condição financeira, ainda existe uma lacuna na análise do impacto dos precatórios, especialmente no que se refere a como o acúmulo desses passivos afeta os investimentos públicos. Este estudo visa preencher essa lacuna, investigando as consequências do crescimento dos precatórios na alocação de recursos municipais, com ênfase na limitação de investimentos públicos.

Fora da área acadêmica, a temática de precatórios tem sido amplamente discutida no cenário nacional nos últimos anos, sobretudo devido aos problemas que passaram a afetar o Governo Federal, até então preocupação restrita a Estados e Municípios (Senado Federal, 2023), além da falta de pagamento constituir fator determinante para a rejeição das contas dos Prefeitos Municipais (Sarquis, 2014). Observa-se, portanto, que essa pauta é relevante e representativa nas finanças públicas, e que pesquisas voltadas a compreender melhor esse fenômeno, podem contribuir para preencher uma lacuna ainda pouco inexplorada pela literatura, mas altamente significativa para o contexto de finanças públicas.

O artigo está assim organizado: o próximo tópico apresenta o referencial teórico, em que o contexto dos precatórios no Brasil é discutido, com foco tanto em uma contextualização histórica quanto na legislação aplicável, além de apresentar a hipótese desenvolvida; na sequência, apresenta-se a metodologia utilizada, seguida dos resultados e discussões e, por fim, as conclusões.

2 Referencial Teórico

2.1 Contexto dos precatórios no Brasil

O sistema de precatórios foi estabelecido pela Constituição de 1934 (Brasil, 1934), inicialmente aplicável apenas à Fazenda Pública Federal, com a inclusão dos demais entes federativos na Constituição de 1946 (Brasil, 1946). As constituições subsequentes modificaram o sistema de pagamento, culminando nas regras da Constituição de 1988 (Brasil, 1988), que foram alteradas em resposta ao crescente endividamento público e aos obstáculos ao cumprimento das dívidas (Cunha, 2017). Ao longo do tempo, critérios para ordenar os pagamentos foram definidos, com a distinção entre precatórios alimentares e não alimentares, visando um sistema justo de cumprimento das ordens judiciais (Moreira et al., 2017). No entanto, as recentes alterações constitucionais têm permitido a postergação do pagamento, o que contrasta com a prática no setor privado, onde uma dívida judicial deve ser quitada em prazos definidos, sob pena de penhora. Essas mudanças resultaram em distorções na gestão das finanças públicas, com a possibilidade de parcelamento das dívidas, o que, na prática, funciona como um financiamento do governo às custas dos credores, gerando incerteza quanto ao prazo de pagamento em razão das constantes modificações na legislação (Fernandes & Sbicca, 2011).

Apesar de aspectos positivos, como o aumento de 49,6% no pagamento de precatórios em 2009 após a promulgação da Emenda Constitucional nº 62 (Frente Nacional de Prefeitos, 2019), em geral as mudanças constitucionais buscaram beneficiar o Estado, e não os reais credores da dívida, criando mecanismos de postergação dos pagamentos. A Tabela 1 sintetiza as alterações constitucionais que possibilitaram a protelação da dívida judicial por parte dos entes públicos após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Tabela 1

Alterações constitucionais que normatizaram a protelação do pagamento de precatórios

| Norma Constitucional | Fonte | Publicação | Prazos estabelecidos e racional |
|----------------------|-----------------|------------|--|
| ADCT 33/1988 | (Brasil, 1988) | 05/10/1988 | Pagamento em até 8 anos |
| EC 30/2000 | (Brasil, 2000b) | 13/09/2000 | Pagamento em até 10 anos |
| EC 62/2009 | (Brasil, 2009b) | 09/12/2009 | Pagamento em até 15 anos. Criou o regime especial com depósitos mensais vinculados à RCL. |
| EC 94/2016 | (Brasil, 2016) | 15/12/2016 | até 31/12/2020 (4 anos). Permitiu o uso de acordos diretos com deságio |
| EC 99/2017 | (Brasil, 2017) | 15/12/2017 | Pagamentos até 31/12/2024 (7 anos) |
| EC 109/2021 | (Brasil, 2021a) | 16/03/2021 | Pagamentos até 31/12/2029 (8 anos). Estabeleceu a possibilidade de parcelamento das dívidas em situações de dificuldade fiscal |
| EC 114/2021 | (Brasil, 2021c) | 16/12/2021 | Manteve o prazo até 2029. Criou um teto anual de pagamento para a União baseado na média histórica. |

Siglas. EC – Emenda Constitucional; ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

A primeira protelação pode ser atribuída à própria Constituição de 1988, que possibilitou o parcelamento dos valores pendentes naquela ocasião em oito prestações anuais, iguais e consecutivas. Essa regra, estabelecida com característica excepcional para ajudar entes endividados, terminou por se tornar praxe estatal (Moreira et al., 2017). O exemplo se seguiu em alterações constitucionais posteriores, como a EC nº 30/2000, que 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 os entes, têm prazo de pagamento reduzido) e criou o regime especial de pagamentos, ainda em vigor, com depósitos periódicos baseados 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 o prazo para pagamento dos precatórios até dezembro de 2020. Esse limite posteriormente prorrogado para dezembro de 2024 pela EC nº 99/2017 e, que foi novamente estendido, desta vez para 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 de o credor utilizar seu crédito para outras finalidades (EC nº 113/2021), bem como pelas regras da EC nº 114/2021, que limitaram o 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 estabelecidas, 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 instaurados no meio social, sinalizando desinteresse do poder público no pagamento dos precatórios (Santanna; Alves, 2016).

Já os precatórios, do ponto de vista orçamentário, impactam diretamente o orçamento dos governos, pois representam uma despesa obrigatória, com previsão de pagamento nas leis orçamentárias anuais. Sua inclusão no orçamento geralmente ocorre por meio da previsão de recursos para o pagamento das dívidas judiciais, o que pode comprometer a alocação de recursos para outras áreas essenciais, como saúde e educação. Por sua vez, no aspecto patrimonial, os precatórios são registrados como passivos no balanço patrimonial dos entes públicos, refletindo a obrigação futura de pagamento decorrente de decisões judiciais. Esse passivo pode afetar a saúde financeira do ente, pois, em caso de acúmulo, pode gerar um aumento no endividamento, comprometendo a capacidade de financiamento de outros projetos.

Por fim, do ponto de vista fiscal, o pagamento de precatórios afeta diretamente a gestão fiscal do ente público, uma vez que ele está sujeito a limites e regras da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) (Brasil, 2000a). O não cumprimento das obrigações pode gerar penalidades, como a vedação a novos empréstimos ou à concessão de garantias.

2.1 Literatura prévia e desenvolvimento de hipótese

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, obras, aquisição de bens, desapropriações e 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 indica que a maioria dos estudos sobre precatórios se restringe ao âmbito jurídico (Martins, 2022; Peixoto, 2024). Apesar de sua relevância, pesquisas na área de contabilidade e administração sobre o tema ainda são escassas, focadas principalmente em discutir a legislação e os trâmites legais, com poucas investigações empíricas fora do direito. Uma das exceções é a pesquisa de Ferreira e Lima (2012), que, ao analisar os estados da federação, apresentou fragilidades no tratamento contábil dos precatórios pelo regime de competência e problemas na divulgação da informação, o que afeta a transparência.

Os precatórios têm representado um grande desafio para a Administração Pública, diante das diversas mudanças constitucionais realizadas nas últimas duas décadas na tentativa de minimizar a questão, aparentemente sem sucesso. Outro indicativo decorre do fato de que, diante de um rol conhecido, limitado e repetitivo de fatos geradores de ações judiciais, as organizações públicas não adotam práticas para evitá-los (Cid, 2015). Neste sentido, a literatura indica que os gastos públicos decorrentes da baixa qualidade da gestão constituem um dos maiores problemas da gestão pública, superando os gastos relacionados à corrupção (Ferreira & Borges, 2020).

O fator político é um dos agravantes, pois decorre 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, ao mesmo tempo em que a inadimplência com os próprios precatórios agrava a situação, seja qual for motivo alegado. Desta forma, não corrigir inconformidades sob o pretexto de quem se sentir prejudicado deve recorrer à justiça, bem como postergar o pagamento para que recaia sobre futuras gestões, são condutas que reforçam 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 para reduzir a dívida com precatórios tem levado os entes a uma crescente inadimplência acumulada de exercícios anteriores. Essa tendência se mantém, pois o fluxo de novos precatórios tem superado o de pagamentos (Bugarin & Meneguin, 2012), ampliando o problema.

A literatura aponta ainda o fator cultural como relevante. Apesar do contexto no Brasil indicar certa leniência dos entes públicos com decisões judiciais, em países como a Alemanha, o pagamento de condenações judiciais é realizado integralmente (Madaime, 2014), o que demonstra uma aceitação social no Brasil quanto às postergações. O desinteresse no pagamento dos precatórios gera um financiamento indireto

dos entes federativos, cujo histórico de alterações protelatórias na legislação e o consequente aumento da dívida mostram que tais práticas foram incorporadas ao longo do tempo (Quintiliano, 2012). Falhas são apontadas na atuação dos três poderes, considerando a independência e a 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 propor políticas que visem acabar com o calote. E ao Judiciário, especificamente ao STF, a ratificado de teses jurídicas que favorecem os entes devedores em detrimento dos credores (Madaime, 2014).

O constante aumento no volume de precatórios observado em todos os níveis de governo gera 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, mesmo amparado por artifícios legais, postergar a quitação da dívida, resultando em distorções nas contas públicas (Bugarin & Meneguin, 2012). Neste sentido, a postergação da dívida, ainda que constitucional, ocasiona insegurança jurídica e prejudica o ambiente de negócios no país. Esse adiamento possui sérios agravantes pela incidência de correção monetária e juros de mora (Kanayama et al., 2018). De maneira geral, recaem críticas sobre todas as instituições do país, uma vez que a utilização de valores destinados à quitação de precatórios como caixa pelos entes governamentais constitui prática antidemocrática, que deveria ensejar a responsabilização dos governantes (Quintiliano, 2012). Medidas punitivas foram propostas, como a aplicação de multas e medidas coercitivas contra agentes públicos que, sob o pretexto da discricionariedade, de seus atos, deixem de efetivar os direitos reconhecidos em sentença, a exemplo do que ocorre na Alemanha e Estados Unidos (Madaime, 2014).

O efeito mais grave causado da inadimplência com direitos adquiridos por meio da justiça é a afronta à democracia. O texto constitucional original já reconhecia a existência de interesse público ao estabelecer regras para pagamento das dívidas, dado que os entes federativos continuavam fortemente endividados em 1988 (Quintiliano, 2012). Contudo, as inovações legislativas acabaram por acentuar a insegurança jurídica e afrontar direitos fundamentais, na medida em que não há princípios ou valores jurídicos que fundamentem normas protelatórias que impeçam a efetivação do direito adquirido pelo credor, situação que gera desconfiança e descrédito no meio social (Santanna & Alves, 2016). Outro efeito do acúmulo de precatórios pendentes é o surgimento de um “mercado de precatórios” (Letouze et al., 2020, p. 116), em que empresas especializadas em obter junto ao Governo o pagamento antecipado aproveitam a dificuldade de recebimento dos credores para comprar esses ativos com desconto. A morosidade dos pagamentos tem contribuído com o crescimento do mercado secundário, com a venda de direitos de recebimento de precatórios (cessão de créditos), inclusive com o surgimento de ferramentas automatizadas e uso de *blockchain* para sua comercialização (Schirato, 2023).

Após anos de duração do processo judicial, quando esgotadas todas as possibilidades de recurso sobre a decisão judicial, é expedido o precatório, que será inscrito para pagamento nos exercícios seguintes, respeitando as regras legais e o fluxo de programação orçamentária e financeira dos órgãos públicos, o que gera expectativa de recebimento pelos credores. Assim, as alterações legislativas que permitiram postergar o pagamento das dívidas com precatórios, frequentemente denominados como “calotes”, têm criado incentivos para a postergação e agravado o fluxo dos pagamentos (Fernandes & Sbicca, 2011; Moreira et al., 2017).

O risco da adoção do prazo como norteador da nova metodologia de pagamentos 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, a adoção de uma regra universal que evitasse novo acúmulo de precatórios, atacando a origem dos litígios (Afonso & Barros, 2013).

Outro problema observado na regulação do pagamento ocorreu quando as alterações legislativas permitiram o parcelamento dos débitos. Embora o intuito fosse amenizar as restrições financeiras dos entes públicos, a medida acabou por desestimular os gestores a honrarem as dívidas no prazo, diante da 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 acentuam o desafio de buscar soluções. Como os precatórios são requisitados individualmente por cada tribunal, apenas a entidade devedora detém a totalidade das informações sobre credores e montantes devidos. Ainda assim, os efeitos inflacionários 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).

Como exposto, as pesquisas sobre precatórios nos governos locais brasileiros têm sido escassas, e há uma lacuna sobre quais seus impactos. Os precatórios reduzem a margem discricionária do orçamento dos governos, na medida em que parte dos recursos precisa ser destinada ao pagamento, tanto do principal quanto dos juros, afetando a condição financeira geral, definida como a capacidade de fornecer serviços públicos e atender às obrigações financeiras (Batista et al., 2024). Como consequência, a redução da

margem discricionária pode estar afetando a capacidade de investimento dos municípios. Considerando a estreita ligação entre margem discricionária e investimentos, propõe-se a primeira hipótese de pesquisa.

H1: A ampliação do montante dos precatórios influencia negativamente os investimentos públicos.

Justifica-se a escolha pelos investimentos devido à sua relevância para o desenvolvimento de políticas públicas em nível local. Reis e Santana (2015) identificaram que 1% de aumento no investimento público pode elevar entre 0,24% e 0,29% a produtividade total dos fatores da economia brasileira, o que torna reforça a manutenção desse tipo de gasto.

3 Metodologia

3.1 Desenho da pesquisa

Trata-se de pesquisa com abordagem quantitativa, cuja modelagem e análises foram desenvolvidos com os seguintes dados secundários, coletados de prefeituras municipais do período de 2016 a 2023: a) informações do SICONFI: saldos de precatórios e dívida consolidada extraídos do relatório da Dívida Consolidada; gastos liquidados com a função de despesa “judiciária”; gastos liquidados com amortização, juros e pessoal do Balanço Orçamentário, para cálculo da margem discricionária; gastos liquidados com investimentos obtidos do Balanço Orçamentário; valores calculados da Receita Corrente Líquida (RCL), obtidos do Relatório de Gestão Fiscal (RGF); b) informações do Conselho Federal de Administração (CFA): indicador do Índice de Gestão Municipal (IGM). Os dados foram agrupados na forma de um painel desbalanceado (não equilibrado), uma vez que nem todas as unidades de corte transversal (municípios) possuíam o mesmo número de observações. A escolha do período, a partir de 2016, ocorreu em função do acesso aos dados do Conselho Federal de Administração (2023), relacionados à gestão das prefeituras municipais, ligados a transparência e à atuação em gestão fiscal. As análises da pesquisa foram desenvolvidas em duas etapas. Na primeira, foi realizada uma análise descritiva das informações, indicando a dimensão dos precatórios nos municípios brasileiros. Nessa etapa, os municípios foram estratificados por número de habitantes (menor que 50 mil, entre 50 mil e 200 mil e maior que 200 mil), considerando o ano de 2023, com o objetivo de analisar, de forma agregada, os precatórios nos municípios e observar sua relação com a dívida consolidada. Ainda nessa etapa exploratória, foi conduzida uma análise dos precatórios por habitante e sua variação em relação à RCL, a fim de observar proporção e tendência. A escolha da estratificação baseou-se na literatura prévia, que indica que o porte do município, obtido por meio da densidade populacional, pode ser um dos determinantes de diversos fatores ligados à gestão pública (Avellaneda & Gomes, 2015; Sell et al. 2020; Speeden & Perez, 2020). A definição do corte de habitantes entre os grupos de municípios fundamentou-se inicialmente nos prazos de vigência da Lei Complementar 131/2009 (Brasil, 2009a), que estabeleceu a obrigatoriedade de transparência ativa para os municípios no país, substituindo o grupo de municípios maiores previsto na lei, de 100 mil (326 casos) para 200 mil habitantes (155 casos).

Na segunda etapa, foram estimados dois modelos de regressão em painel com efeitos aleatórios, com o objetivo de analisar as consequências dos precatórios, conforme apresentado na sequência.

3.2 Variáveis e modelos estimados

Para o teste da hipótese estimada, foi elaborado um modelo de regressão em painel, tendo como variável dependente a despesa de investimento total dos municípios. A variável independente utilizada em ambos os modelos é o saldo total dos precatórios a pagar. A informação na origem dos dados (SICONFI) (STN, 2023b) não apresenta os movimentos realizados no ano, como os pagamentos e novos precatórios inscritos. Portanto, a análise considera os saldos finais em cada ano. As variáveis são despesas liquidadas no período, relativizadas por habitante e atualizadas a valor presente pela Tabela Prática do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (2024), metodologia utilizada pelas prefeituras municipais de São Paulo para atualização dos débitos e a realização do pagamento de precatórios, utilizando o IPCA-E como indicador. As equações econômicas utilizadas nas regressões estimadas estão apresentadas a seguir:

$$\begin{aligned} INVEST_{it} = & c_0 + \beta_1 prec_{it} + \beta_2 rigidez_{it} + B_3 adm_{i_transp} + B_4 adm_{gest\ao_fiscal} + \beta_5 PIB_{it} \\ & + \beta_6 mudan\c{c}asconstitucionais_{it} + \beta_7 despesas_judiciais_{it} + B_8 d_controle_interno_{it} \quad (1) \\ & + \beta_9 d\divida_consolidada + \beta_{10} anocovid_{it} + e_{it} \end{aligned}$$

Variáveis de controle foram incluídas nos modelos. A variável rigidez orçamentária (RIGIDEZ) foi inserida para captar os efeitos decorrentes da condição financeira dos governos com base no orçamento comprometido com despesas rígidas, que pode influenciar a capacidade de investimentos (Batista et al., 2024). Despesas com amortização, juros e pessoal tratam-se de despesas obrigatórias, cujo pagamento independe da atuação dos gestores (Herrera & Olaberria, 2020). Adicionalmente, foi um incluída uma variável dummy para controlar os efeitos causados pelas mudanças constitucionais dos precatórios, considerando o ano de publicação da Emenda Constitucional 109/2021. Esse controle permite captar efeitos decorrentes da alteração constitucional no padrão de gastos dos entes públicos (0 antes da emenda constitucional e 1

depois). Também foi considerada uma variável de gastos com controle interno, a fim de observar os efeitos da atuação desse tipo de controle nas prefeituras municipais. Apesar de a literatura nacional apontar, de forma recorrente, uma atuação cerimonial dos sistemas de controle interno em prefeituras (Araújo et al., 2016; Cruz et al., 2016), quando estruturado e com capital institucional para atuar (Lino et al., 2019), o controle interno pode participar do processo de gestão dos passivos, gerando pressões para o atendimento das obrigações (Suzart et al., 2011).

Adicionalmente, foram incluídas as variáveis “gestão da transparência” (*adm_i_transp*) e “atuação em gestão fiscal” (*adm_IGM*), com o objetivo de controlar efeitos da atuação da gestão municipal. Uma maior transparência pode gerar pressões para o cumprimento das obrigações financeiras, contribuindo para um melhor desempenho fiscal (Alt & Lassen, 2006; Cruz et al., 2018). Por outro lado, uma menor transparência pode estimular a evasão dos processos de *accountability* e controle, aumentando os riscos de descumprimento das obrigações financeiras (Liston-Heyes & Juillet, 2020). Já uma gestão fiscal responsável pode gerar externalidades positivas na administração dos recursos, ao prover um ambiente fiscalmente comprometido e, assim contribuir para o atendimento das obrigações (Cruz & Afonso, 2018).

A variável PIB *per capita* foi incluída para controlar os efeitos da geração de riqueza nos municípios, que pode ampliar a disponibilidade de recursos da arrecadação municipal e, consequentemente, melhorar a condição financeira para pagamento de obrigações (Gonçalves et al., 2017). Também foi considerada uma variável referente ao comprometimento do orçamento com a dívida consolidada (Lima & Diniz, 2016), que pode afetar o saldo disponível para o pagamento de precatórios.

Por fim, considerando que o período da pandemia de Covid-19 teve impacto significativo nas finanças públicas, conforme discutido por Batista et al. (2024), inseriu-se uma variável *dummy* para controlar esses efeitos na modelagem estatística. Mesmo considerando os princípios da economia estatística, que buscam parcimônia e eficiência na seleção das variáveis, evitando a inclusão de termos sem contribuição significativa para a explicação do fenômeno em estudo (Wooldridge, 2016), optou-se por manter a variável no modelo. As variáveis utilizadas estão apresentadas na Tabela 2.

Tabela 2
Variáveis utilizadas nos modelos de regressão

| Variáveis | Tipo de variável | Descrição | Referências |
|---|------------------|--|--|
| Despesa de investimento total (INVEST) ⁽¹⁾ | Dependente | Valor liquidado de despesas de investimentos (investimentos + inversões financeiras) ÷ população | (Herrera & Olaberria, 2020; Batista et al., 2024) |
| Precatórios (PREC) ⁽¹⁾ | Independente | Saldo de precatórios a pagar no exercício ÷ população | Elaborada pelos autores |
| Rigidez orçamentária (RIGIDEZ) ⁽¹⁾ | Controle | Soma de despesas com amortização, juros e despesas com pessoal ÷ despesa total | (Herrera & Olaberria, 2020; Batista et al., 2024) |
| Administração – Gestão da Transparência (<i>adm_i_transp</i>) ⁽³⁾ | Controle | Indicador entre 0 e 1, composto por 4 dimensões: transparência no portal, em tempo real, informações sobre orçamento aberto e disponibilização de dados em formato aberto. | (Alt & Lassen, 2006; Cruz et al., 2018; Liston-Heyes & Juillet, 2020) |
| Administração – índice de Gestão Fiscal / CFA (<i>adm_IGM</i>) ⁽³⁾ | Controle | Variável contínua de 0 a 10, indicando qualidade da gestão fiscal dos municípios | (Cruz & Afonso, 2018) |
| PIB <i>per capita</i> (PIB) ⁽²⁾ | Controle | PIB por município, <i>per capita</i> . | (Gonçalves et al., 2017) |
| Mudanças constitucionais (<i>dummy</i>) ⁽⁴⁾ | Controle | <i>Dummy</i> dos anos da emenda constitucional 109/2021 que prorrogou o pagamento dos precatórios (0 antes da EC, e 1 depois). | Elaborada pelos autores |
| Despesas judiciais ⁽¹⁾ | Controle | Despesas judiciais liquidadas ÷ população, representando a estrutura jurídica interna. Calculado pelos gastos na Função 02 – Judiciária. | Elaborada pelos autores |
| Despesas com controle interno (CI) ⁽¹⁾ | Controle | Despesas liquidadas com controle interno ÷ população, representando o esforço com esse tipo de controle. Calculado pela soma dos gastos na Subfunção 124 – Controle Interno. | (Araújo et al., 2016; Cruz et al., 2016; Lino et al., 2019; Suzart et al., 2011) |
| Dívida Consolidada, por habitante | Controle | Saldo da dívida consolidada ao final do exercício (valor bruto). | (Lima & Diniz, 2016) |
| Período Covid – <i>dummy</i> | Controle | RCC indicando (1) para o período de duração da Covid – 2020 e 2021, e (0) para os demais anos | (Batista et al., 2024) |

Fontes: (1) SICONFI (STN, 2023b); (2) IPEADATA; (3) Conselho Federal de Administração (2023)

Para evitar eventuais problemas de heterogeneidade, optou-se por não utilizar um painel empilhado (*pooled*). Seguiu-se para a identificação da adequação dos modelos mais apropriados, dentre o modelo de efeitos fixos dentro de um grupo (*fixed effects within-group model*) ou o modelo de efeitos aleatórios (*random*

effects). Para isso, aplicou-se o teste de Hausman, que indicou o uso do modelo de efeitos aleatórios. Adicionalmente, o teste F de Chow apontou a adequação para a utilização de efeitos de painel em relação a um modelo *pooled*.

4 Resultados e Análises

A Tabela 3 apresenta a descriptiva das variáveis utilizadas nos modelos, com dados do período de 2016 a 2023. Os resultados revelam variações significativas nas finanças públicas e na administração entre diferentes localidades e períodos, destacando a complexidade e a disparidade nos dados observados. É possível observar uma alta variação nos investimentos (média de 318,6 com desvio padrão de 418,80), indicando diferenças expressivas. A mediana do saldo de precatórios é zero, mas a média é de 53,6, sugerindo que muitas localidades não possuem precatórios, mas, onde existem, os valores podem ser elevados. A rigidez discricionária apresenta média de 0,5, o que indica baixa discricionariedade em alguns municípios, chegando a 100%. A gestão da transparência possui mediana alta de 7,6, enquanto a gestão fiscal tem mediana de 4,9, refletindo variações na administração pública. O PIB *per capita* varia amplamente, com média de 27.531 e desvio padrão de 32.315 evidenciando desigualdades econômicas significativas.

Tabela 3
Descriptivas das variáveis

| Variáveis | Mediana | Média | Desvio Padrão | Min | Max |
|---|---------|--------|---------------|-----------|-----------|
| Investimentos, por habitante | 194,8 | 318,6 | 418,8 | 0,0 | 16.217,6 |
| Saldo de Precatórios, por habitante | 0,0 | 53,6 | 271,3 | 0,0 | 19.136,3 |
| Rigidez orçamentária | 0,5 | 0,5 | 0,1 | 0,0 | 1,0 |
| Administração - gestão da transparência | 7,6 | 7,3 | 1,7 | 0,0 | 10,0 |
| Administração - gestão fiscal | 4,9 | 4,7 | 2,3 | 0,0 | 10,0 |
| PIB per capita | 19.337 | 27.531 | 32.315 | 3.191 | 920.834 |
| Dummy - mudanças constitucionais | 1,0 | 0,8 | 0,4 | 0,0 | 1,0 |
| Despesas judiciais | 0,0 | 7,2 | 48,8 | 0,0 | 3.964,4 |
| Despesas controle interno, por hab. | 0,0 | 6,4 | 28,3 | 0,0 | 3.178,3 |
| Dívida Consolidada, por habitante | 401,1 | 774,1 | 20.444,6 | 0,0 | 3.919.139 |
| Dummy – período covid | 0,0 | 0,43 | 0,43 | 0 | 1 |
| Caixa e equivalentes por habitante ⁽²⁾ | 544,56 | 980,81 | 2.166,22 | -3.364,58 | 140.037,2 |

Nota. (1) As descriptivas apresentadas referem-se ao período completo de análise: 2016 a 2023. (2) A informação de caixa e equivalentes aceitava valores negativos no SICONFI indicando disponibilidade negativa, que foram verificados em 27 casos. Os dados não foram eliminados.

As análises estão apresentadas em duas etapas. Na primeira, a pesquisa apresenta e discute o panorama e a variação dos precatórios nos municípios do Brasil. Na segunda, são analisadas as consequências dos precatórios nos investimentos.

4.1 Visão geral da proporção de precatórios nos municípios

Este tópico apresenta uma visão geral dos precatórios no passivo dos municípios, de forma a destacar tanto sua relevância quanto sua variação nos últimos sete anos. Dados do Sistema de análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios da Secretaria do Tesouro Nacional (SADIPEM) (STN, 2023a) indicam que, ao final do ano de 2023, cerca de 44,9% (2.500) dos municípios (em 2022 representavam 40,7%, com 2.266 municípios) possuíam saldo devedor de precatórios, somando de 61 bilhões (50 bilhões em 2022), o que corresponde a 27% da dívida consolidada total dos municípios no mesmo ano, para comparação.

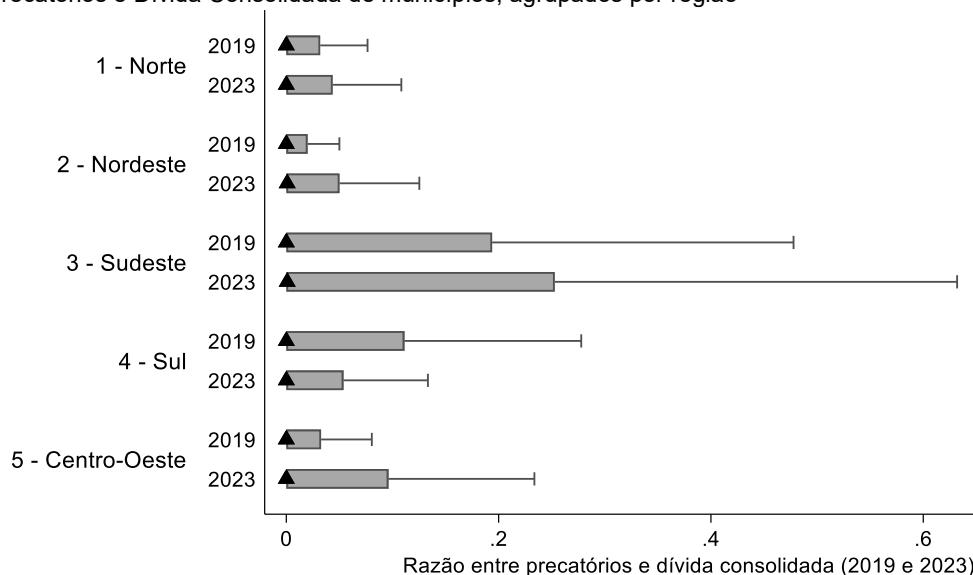
Esse cenário permite inferir que a postergação de pagamentos de precatórios tem sido uma relevante forma de financiamento indireto dos entes, que utilizam como caixa valores necessários à quitação de credores judiciais. Trata-se de uma prática considerada antidemocrática, embora legal e sem responsabilização dos gestores (Quintiliano, 2012). Essa protelação, realizada sob pretexto legal, gera insegurança jurídica, distorce as 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 em 2022. Desse valor, 17,1% (8,5 bilhões) estão legalmente fora do limite de endividamento dos entes, registrados como precatórios anteriores à LRF, além de outros não incluídos na dívida consolidada, conforme declaração dos próprios entes (STN, 2023b), 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 a constatação da apropriação da prática protelatória ao longo do tempo (Quintiliano, 2012).

A Figura 1 apresenta a razão entre precatórios e dívida consolidada dos municípios, com informações agrupadas por estado, comparando os anos de 2019 (pré-pandemia) e 2023 (STN, 2023b).

Figura 1

Razão entre Precatórios e Dívida Consolidada de municípios, agrupados por região



Fonte: Elaborada com dados do SICONFI (STN, 2023b)

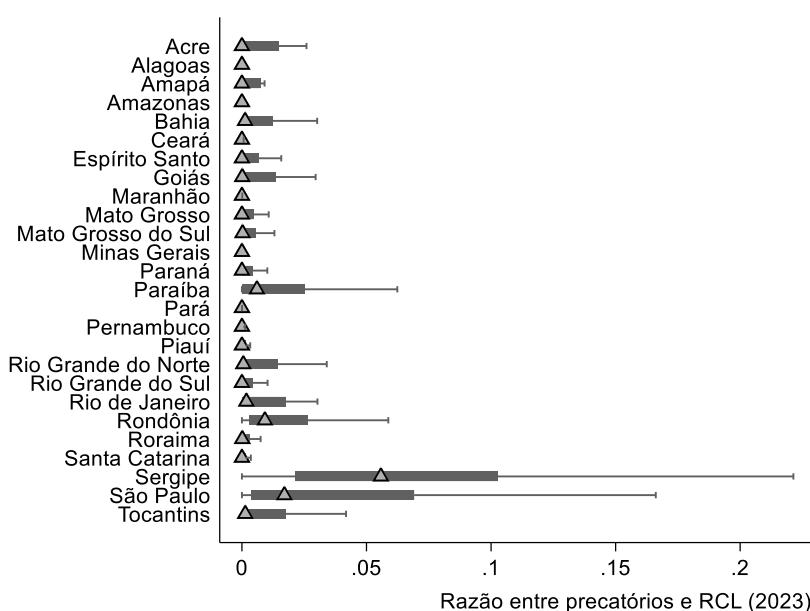
Notas. (1) Os símbolos representam a mediana. (2) os casos extremos não foram apresentados no gráfico, para melhor visualização.

Cabe destacar que foram desconsiderados 89 municípios em que a razão entre precatórios e dívida consolidada foi superior a 10, para melhor visualização da Figura 1. Os resultados indicam grande dispersão de precatórios reconhecidos nos passivos municipais e mostram que a proporção de precatórios em relação à dívida consolidada vem aumentando, com exceção da região sul. Esse resultado é relevante, sobretudo ao considerar o menor foco dos controles fiscais sobre a divulgação detalhada dos precatórios.

Em 2022, 124 municípios (72 em 2016) possuíam um valor de precatórios superior ao valor reconhecido em dívida consolidada, e 409 municípios tinham precatórios acima de 50% de sua dívida consolidada (230 em 2016), o que evidencia a relevância e o crescimento desse passivo no período. Este aumento é importante para a economia, pois impacta os indicadores de endividamento pelo acréscimo do risco de crédito perante investidores e a União (Martins, 2022). Ao analisar os municípios agrupados por estados, observa-se que o cenário parece mais crítico em Sergipe, seguido por São Paulo (Figura 2).

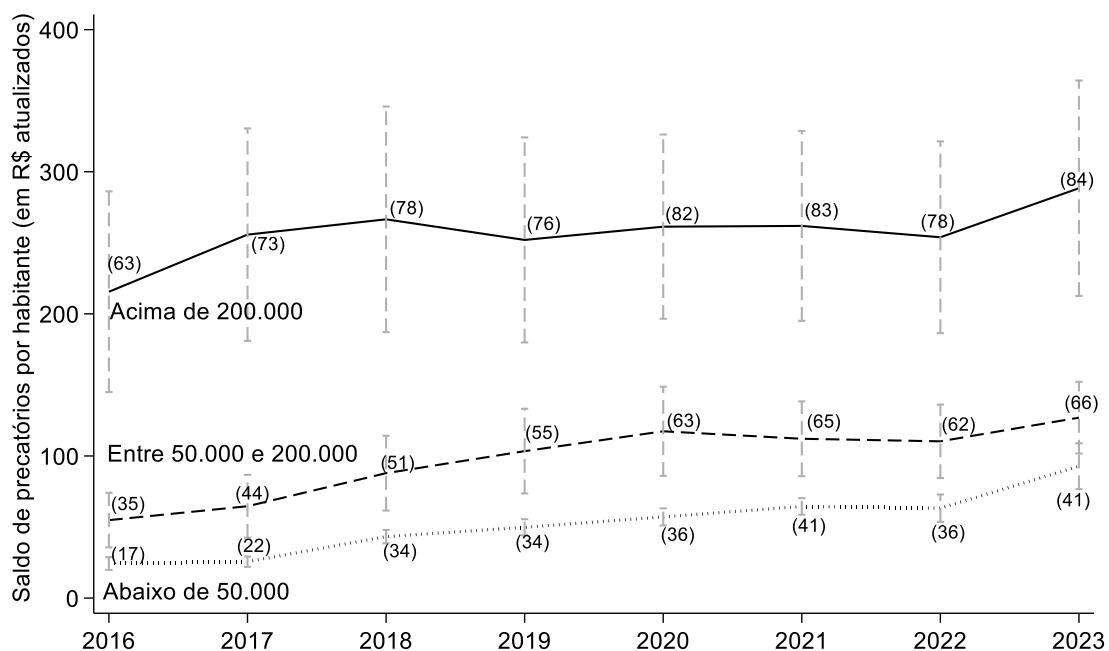
Figura 2

Relação entre os precatórios a pagar e Receita Corrente Líquida (ano: 2023)



Para uma comparação, tomando-se como base os gastos mínimos obrigatórios em saúde (art. 198 da Constituição Federal), no ano de 2023, o saldo de precatórios era superior a 15% da RCL para 141 municípios no país. A Figura 3 apresenta a variação desse saldo ao longo do período de 2016 e 2023, com valores atualizados pelo IPCA-E.

Figura 3
Precatórios de municípios por habitante, entre 2016 e 2023 (valores atualizados)



Notas. (1) Valores atualizados pelo IPCA-E até 2023. (2) Os números entre parênteses indicam o percentual de municípios que possuíam saldos de precatórios a pagar ao final do exercício.

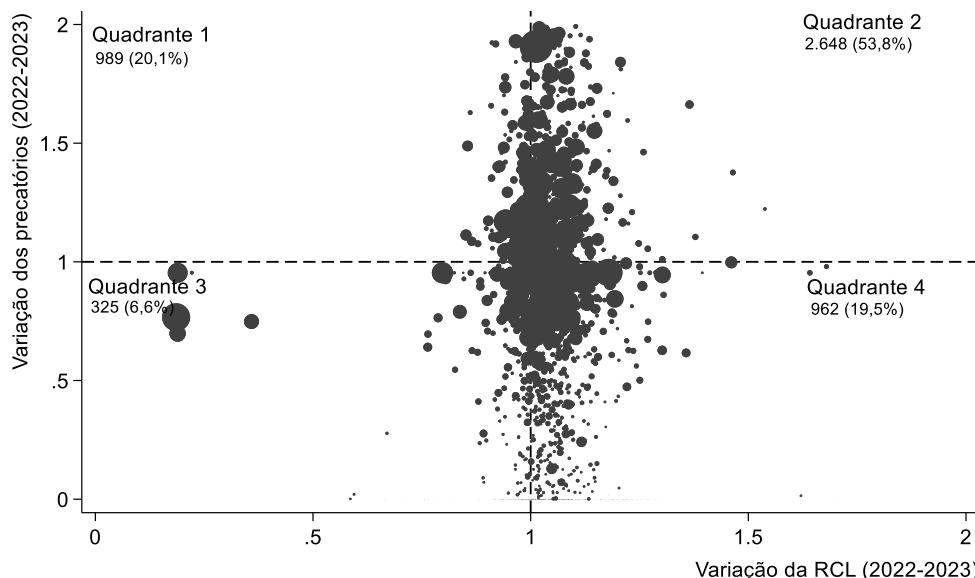
Fonte: Elaborada com dados do SICONFI (STN, 2023b)

Pode-se notar uma estagnação do saldo de precatórios nos três portes de municípios analisados (pequenos, médios e grandes), acompanhada de um crescimento um pouco mais acentuado em 2023. Ou seja, existe uma persistência dos precatórios ainda não pagos entre os municípios. O gráfico também demonstra que a proporção daqueles que mantém saldos de precatórios vem aumentando ao longo dos últimos anos (percentuais entre parênteses).

Os resultados da evolução dos saldos dos precatórios indicam que as diversas mudanças constitucionais não têm gerado diminuição desse tipo de passivo. Assim, pode-se inferir que as alterações constitucionais 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 maiores municípios. Em suma, percebe-se que o saldo de precatórios vem sendo mantido ao longo dos últimos anos, sem mudanças significativas no cenário ao longo dos oito anos.

A Figura 4 apresenta um gráfico de dispersão da variação dos precatórios em comparação com a variação da receita corrente líquida entre os anos de 2021 e 2023, analisados em quatro quadrantes, que posicionam os municípios de acordo com ambas variações. Pode-se verificar que em geral, os precatórios têm apresentado uma tendência de crescimento proporcional ao crescimento das receitas. Os municípios do Quadrante quatro (962 municípios ou 19,5%) apresentam o cenário mais favorável, em que houve diminuição dos precatórios e aumento das receitas, o que favoreceria o cenário fiscal para a realização dos pagamentos. Por outro lado, o cenário é mais preocupante para os municípios no Quadrante um (989 municípios ou 20,1%), em que os precatórios apresentaram crescimento superior ao da receita no período, o que diminui sua capacidade de pagamento. Apesar de não existir correlação significativa entre a variação do saldo de precatórios e a da receita corrente líquida, essa análise indica menor capacidade de pagamento para os municípios dos quadrantes com diminuição de receitas.

Figura 4
Dispersão da variação dos precatórios e variação da Receita Corrente Líquida (2021/2023)



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.

4.2 Consequências dos precatórios nos investimentos

De uma forma geral, os precatórios são considerados obrigações decorrentes de decisões judiciais que geram passivos para as entidades (Moreira et al., 2017). Como consequência, estas passam a assumir despesas rígidas de amortização e juros necessários à liquidação dos precatórios, o que reduz a margem discricionária disponível nos orçamentos para a realização de investimentos. A Tabela 4 apresenta os efeitos dos precatórios sobre os investimentos, testando as hipóteses declaradas.

Tabela 4
Efeitos dos precatórios nos investimentos em municípios

| | Investimentos |
|---|------------------------|
| Saldo de Precatórios (por habitante) | -0,0242 *** (-3,09) |
| Controle - rigidez orçamentária | 2620,016 *** (91,6) |
| Administração - gestão da transparéncia | 8,9084 *** (7,37) |
| Administração - gestão fiscal | 7,5113 *** (7,16) |
| PIB per capita | 246,1986 *** (28,04) |
| Mudanças constitucionais precatórios | 5,2801 (1,46) |
| Despesas judiciais | -0,0142 (-0,46) |
| Despesas com controle interno p/ hab. | 0,3724 *** (6,17) |
| Dívida consolidada | 0,0092 *** (6,18) |
| <i>Dummy</i> - ano covid | -25,1822 *** (-8,43) |
| Caixa e equivalentes | -0,0586 *** (34,83) |
| Constante | -3519,657 *** (-42,62) |
| Prob > chi2 | 0,0000 |
| R2 Between | 0,3404 |
| R2 Within | 0,4392 |
| N | 33.473 |

Notas. (1) Técnica estatística: regressão em painel – efeitos aleatórios. (2) Período de análise: 2016 a 2023. (3) Os números indicam o coeficiente, e entre parênteses a estatística z. (4) significância: *** 1%; ** 5%, * 10%.

Os resultados indicam haver um efeito negativo dos precatórios sobre as despesas com investimentos realizadas pelos municípios no período de 2016 a 2023, confirmado a hipótese 1. Isso sugere que os precatórios diminuem os investimentos públicos, o que pode trazer impactos para o desenvolvimento de políticas públicas locais. Esse resultado está alinhado com Suzart et al. (2011), que destacam como a gestão ineficaz de passivos pode comprometer a alocação de recursos para áreas prioritárias.

Os efeitos dos precatórios nos investimentos públicos são relevantes, sobretudo por considerar que a capacidade de investimentos no Brasil é baixa, em torno de 2% do PIB (Bonomo et al., 2021), o que tem contribuído para um déficit de infraestrutura no Brasil. Ademais, as pesquisas têm contribuído para uma melhor compreensão dos elementos que impactam os investimentos, como Reis (2020), que mostrou que os municípios preferem aumentar despesas correntes em detrimento dos investimentos locais, e Gerigk e Ribeiro

(2018) que apresentaram a relevância de fatores políticos como condição para investimentos em pequenos municípios. O alto coeficiente positivo (2620,016***) reflete a importância da margem de flexibilidade orçamentária para viabilizar investimentos. Herrera e Olaberria (2020) apontam que a rigidez orçamentária, quando bem administrada, pode permitir maior direcionamento de recursos discricionários para investimentos e serviços públicos. A transparência (8,9084***) e a gestão fiscal (7,5113***) demonstraram impactos positivos nos investimentos municipais. Esses achados corroboram a literatura (Alt & Lassen, 2006; Cruz et al., 2018), que associa maior *accountability* a um desempenho fiscal mais eficiente. Adicionalmente, pode-se sugerir que a maior transparência atua como um mecanismo de pressão social para o cumprimento de obrigações financeiras. O coeficiente positivo (246,1986***) confirma que o nível de riqueza municipal é determinante para investimentos. Estudos como o de Gonçalves et al. (2017) destacam que a maior capacidade arrecadatória decorrente do PIB pode reduzir restrições fiscais e viabilizar políticas públicas. O efeito negativo e significativo (-25,1822***) reflete o impacto adverso da pandemia nas finanças municipais, conforme também apontado por Batista et al. (2024). A redução na receita durante a crise sanitária restringiu os investimentos, evidenciando a necessidade de mecanismos fiscais mais robustos para enfrentar choques econômicos.

A ausência de significância da variável “Mudanças Constitucionais Precatórios” (5,2801) indica que a EC 109/2021 pode não ter gerado impacto direto nos investimentos no curto prazo. Isso pode ser explicado pela natureza gradual das reformas constitucionais, sugerindo que os efeitos tendem a se manifestar em períodos posteriores.

A ausência de significância das despesas liquidadas na função “despesas judiciais” nos municípios merece maior atenção por pesquisas futuras, sobretudo análises qualitativas. Essa variável foi incluída para controlar os efeitos de valores gastos com a área jurídica das prefeituras municipais, e esperava-se que houvesse significância como controle, pois maiores gastos com despesas judiciais poderiam estar associados à diminuição do surgimento de novos precatórios, ao servir como *proxy* de maior organização jurídica local, evitando novas condenações judiciais. O coeficiente positivo e significativo reforça o papel do controle interno como mecanismo importante para a gestão fiscal responsável.

Embora a literatura nacional (e.g., Araújo et al., 2016) frequentemente aponte uma atuação cerimonial desses sistemas, os resultados indicam que, quando bem estruturados (Lino et al., 2019^a), os sistemas de controle interno podem contribuir para um melhor uso dos recursos públicos e para a redução de ineficiências orçamentárias. A relação positiva da dívida consolidada (0,0092 ***), embora com coeficiente de pequena magnitude, sugere que a existência de dívidas não impede o investimento, possivelmente em razão da capacidade dos municípios de refinanciar ou renegociar seus passivos para priorizar outras despesas.

Essa interpretação encontra respaldo na literatura, como Lima & Diniz (2016), que indicam que a gestão ativa da dívida pode mitigar efeitos negativos sobre o orçamento. Por fim, o impacto negativo e significativo dos caixas e equivalentes (-0,0586 ***) indica que o aumento nos recursos mantidos em caixa pode estar associado à subutilização de recursos disponíveis, sugerindo dificuldades em transformar liquidez em investimentos efetivos.

Esses resultados têm implicações importantes para a formulação de políticas públicas. A análise evidencia que o saldo de precatórios impacta negativamente os investimentos municipais, indicando que a acumulação desses passivos compromete a capacidade de alocação de recursos em projetos de investimentos. Fatores como margem de rigidez orçamentária, gestão da transparência, gestão fiscal e PIB *per capita* mostraram-se relevantes para ampliar a capacidade de investimento, enquanto o impacto adverso da pandemia de Covid-19 destacou a vulnerabilidade das finanças públicas em períodos de crise.

Apesar disso, variáveis como mudanças constitucionais e despesas judiciais não apresentaram significância estatística, sugerindo a necessidade de investigações adicionais para compreender melhor suas dinâmicas. Esses achados reforçam a importância de uma gestão fiscal eficiente, pautada em transparência e controle interno, para melhorar o desempenho dos municípios e mitigar os efeitos de restrições orçamentárias. Assim, este estudo contribui para a literatura ao fornecer evidências empíricas sobre os reflexos dos precatórios nos investimentos, oferecendo base para o desenvolvimento de estratégias que visem melhorar a eficiência administrativa dos governos.

5 Conclusões e Implicações

Esta pesquisa teve como objetivo analisar as consequências geradas pelo acúmulo de precatórios nos investimentos públicos nos municípios brasileiros. Os resultados demonstraram que os precatórios diminuem os investimentos nos municípios, indicando um efeito relevante causado pela perpetuidade desses passivos ao longo da série analisada. Esses resultados ressaltam a necessidade de uma gestão fiscal local mais cuidadosa e a importância de políticas voltadas para a redução dos precatórios, de modo a liberar recursos para investimentos. A temática é relevante, sobretudo ao se considerar os impactos causados pelos precatórios, um tipo de gasto conhecido como “operações especiais”, que não geram produto, ou seja, não trazem um resultado social como contrapartida. Como exemplo, a Revista Veja noticiou, em outubro/2024, a existência de 21 cidades que comprometem entre 30% a 45% de suas receitas com precatórios, entre elas a cidade de São Paulo (Revista Veja, 2024). Apesar do número ser baixo relativamente ao total de municípios do país, o impacto para os moradores dessas localidades é considerável, o que leva inevitavelmente à precarização de políticas públicas, dado o consumo de recursos do tesouro.

A partir dos resultados, pode-se inferir a existência de quatro implicações principais. Primeiro, os principais documentos de acompanhamento fiscal da Federação: o Balanço do Setor Público Nacional (STN, 2021) e o Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais (STN, 2022), não apresentam sequer menção aos precatórios, sendo esse passivo tratado em conjunto com os demais. Dadas suas características e proporção, os resultados sugerem benefícios em um melhor detalhamento dos passivos nessas publicações, com a inclusão de seção específica para tratar o tema, indicando sua proporção e variação anual individualizada pelos entes públicos. Isso contribuiria para uma melhor visualização da situação fiscal e ajudaria a evitar distorções no processo de alocação de recursos para investimentos.

Segundo, embora a transparéncia dos precatórios federais, conte com ampla divulgação e painel atualizado disponível pela internet (STN, 2023a), a mesma transparéncia não é verificada em relação aos precatórios dos demais entes da federação. Assim, uma coordenação nacional para o acompanhamento dos precatórios mostra-se necessária, como a criação do Sistema de Gestão de Precatórios (Conselho Nacional de Justiça, 2023), ainda não finalizada. Ainda, em que pese a relevante mudança trazida pela Lei da Transparéncia (LC 131/2009) (Brasil, 2009a), seu foco foi apenas na dimensão orçamentária (receitas e despesas). Uma mudança legal poderia ampliar seu escopo, incluindo transparéncia plena sobre os passivos, dado o efeito que causam 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, 2023a) e pelo SICONFI (STN, 2023b), as informações sobre precatórios 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 dos precatórios segundo sua natureza legal, mas também pelos seus fatores geradores. Assim, a utilização de tecnologias de *blockchain* pode ser indicada para viabilizar a implantação de um mecanismo nacional de acompanhamento de precatórios, como discutido por Letouze et al. (2020).

Quarto, mesmo com a previsão legal e controles orçamentários rígidos para o cumprimento do pagamento de precatórios, fica evidente que a necessidade de ampla discussão sobre a criação de regra para limitar o aumento desses passivos, em vez de apenas normas para seu pagamento ou postergação. Por exemplo, a criação de um indicador na LRF ou responsabilização direta pode ser indicada para coibir administrações que exerçam práticas capazes de gerar precatórios.

A presente pesquisa contribui para o preenchimento de uma lacuna sobre precatórios em finanças públicas municipais, pois: a) demonstra a situação atual dos precatórios nos municípios brasileiros e seu efeito nos investimentos públicos; b) oferece *insights* práticos para gestores públicos e formuladores de políticas, destacando áreas críticas para intervenções que podem melhorar a capacidade de investimento municipal; e c) evidencia lacunas e implicações que precisam ser enfrentadas pelo Executivo, Legislativo e órgãos de fiscalização e controle.

A pesquisa apresenta algumas limitações. A gestão dos precatórios pelas prefeituras é uma atividade complexa que envolve diversos setores da administração pública e vários fluxos de informação, como as áreas jurídica, contábil e administrativa, e não existem dados disponíveis para captar e controlar todos esses fluxos. Dessa forma, em que pese a relevância dos resultados encontrados dos efeitos do acúmulo de precatórios, a atividade financeira do estado é mais complexa, e outros controles podem ter sido desconsiderados, o que abre espaço para pesquisas futuras. Outra limitação refere-se à informação utilizada sobre precatórios, cuja fonte não apresenta detalhadamente as movimentações (pagamentos, novas inscrições, postergações) que poderiam ser úteis para as análises.

Futuras pesquisas podem analisar os elementos básicos de *accountability* na gestão dos precatórios, sendo a transparéncia o principal. A única pesquisa que tratou o tema tem mais de dez anos (Ferreira & Lima, 2012), e uma verificação atual dos mecanismos de transparéncia pode ter relevância prática. O tema é relevante e pode ser explorado por trabalhos futuros sob duas óticas. Primeiro, pela perspectiva do acompanhamento pelos Tribunais de Justiça (TJ), cujo contexto é marcado pela ausência de coordenação centralizada, com o monitoramento realizado por cada TJ (na esfera estadual) e pelos Tribunais federais, o que pode gerar discrepâncias na fiscalização e na transparéncia. Segundo, pela ótica do controle contábil e da transparéncia pelos entes públicos.

Além disso, até pela baixa atenção da literatura ou mesmo relatórios técnicos sobre o tema, não é possível concluir sobre as causas da manutenção dos precatórios ao longo dos anos. Pesquisas futuras podem aprofundar esse ponto, investigando quais fatores ou condições estão associados com o surgimento e à recorrência dos precatórios, bem como a persistência de seus saldos. Por exemplo, seria útil uma análise sobre causas externas ao controle dos entes e seus gestores, e aquelas relacionadas a erros recorrentes que levam a condenações judiciais, decorrentes de problemas de controles internos e falta de aprendizado organizacional. Isso poderia ser explorado à luz da literatura de persistência de más práticas (*wrongdoing*) (Lino & Aquino, 2020) ou a literatura de aprendizado organizacional. Por fim, pesquisas adicionais podem examinar a existência de estruturas de poder ou outros mecanismos que atuem na manutenção do *status quo* relativo aos precatórios, os quais têm apresentado persistência nas últimas décadas.

Referências

- Afonso, J. R., & Barros, G. L.de. (2013). *A polêmica sobre os precatórios nos orçamentos públicos*. Nota Técnica FGV/IBRE.
- Alt, J.E., & Lassen, D.D. (2006). Fiscal transparency, political parties, and debt in OECD countries. *European Economic Review*, 50(6), 1403–1439. <https://doi.org/10.1016/j.eurocorev.2005.04.001>
- Araújo, D.J.C., Libonati, J.J., Miranda, L.C., & Ramos, F.S. (2016). Unidades de controle interno dos municípios brasileiros: análise sob a ótica do Coso II. *Revista Universo Contábil*, 55(81), 39-58. <https://doi.org/10.4270/ruc.2016213>
- Araújo, R. J. R. de, Freitas Souza, D. C. de, Diniz, J. A., Ferreira Nobre Rêgo, C. J., & Ramos de Lira, A. (2023). Medidas objetivas e subjetivas de condição financeira governamental: os gestores públicos municipais conhecem sua condição financeira? *Revista Enfoque: Reflexão Contábil*, 42(1), 154-172. <https://doi.org/10.4025/enfoque.v42i1.57075>
- Avellaneda, C.N., & Gomes, R.C. (2015). Is small beautiful? Testing the direct and nonlinear effects of size on municipal performance. *Public Administration Review*, 75(1), 137-149. <https://doi.org/10.1111/puar.12307>
- Batista, A. P., Carvalho, T. F. M. de, Macedo, M. Á. da S., & Cruz, C. F. da. (2024). Condição Financeira dos Municípios Brasileiros no Contexto da Pandemia da Covid-19. *Administração Pública e Gestão Social*, 16(1), 1-23. <https://doi.org/10.21118/apgs.v16i1.15423>
- Bonomo, M., Frischtak, C. R., & Ribeiro, P. (2021). *Public Investment and Fiscal Crisis in Brazil: Finding Culprits and Solutions*. Inter-American Development Bank. <https://doi.org/10.18235/0003199>
- Bugarin, M., & Meneguin, F. (2012). A Emenda Constitucional dos Precatórios: Histórico, Incentivos e Leilões de Deságio. Estudo Econômicos, 42(4), 671-699.
- Brasil. (1934). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm
- Brasil. (1946). *Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Brasil. (2000a). *Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 [LRF]*. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências [Establishes public finance standards aimed at responsibility in fiscal management and provides other measures]. Diário Oficial da União. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm
- Brasil. (2000b). *Emenda Constitucional nº 30, de 13 de setembro de 2000*. Altera a redação do art. 100 da Constituição Federal e acrescenta o art. 78 no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, referente ao pagamento de precatórios judiciais [Amends the wording of Article 100 of the Federal Constitution and adds Article 78 to the Act of Transitional Constitutional Provisions, referring to the payment of court-ordered liabilities]. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc30.htm
- Brasil. (2009a). *Lei Complementar nº 131, de 27 de maio de 2009*. Acrescenta dispositivos à Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências [Adds provisions to Complementary Law No. 101 of May 4, 2000, which establishes public finance standards aimed at responsibility in fiscal management and provides other measures]. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp131.htm
- Brasil. (2009b). *Emenda Constitucional nº 62, de 9 de dezembro de 2009*. Altera o art. 100 da Constituição Federal e acrescenta o art. 97 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, instituindo regime especial de pagamento de precatórios pelos Estados, Distrito Federal e Municípios [Amends Article 100 of the Federal Constitution and adds Article. 97 to the Act of Transitional Constitutional Provisions, establishing a special system for payment of court-ordered liabilities by the States, Federal District and Municipalities]. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc62.htm
- Brasil. (2016). *Emenda Constitucional nº 94, de 15 de dezembro de 2016*. Altera o art. 100 da Constituição Federal para dispor sobre o regime de pagamento de débitos públicos decorrentes de condenações judiciais; e acrescenta dispositivos ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir regime especial de pagamento para os casos em mora [Amends Article 100 of the Federal Constitution to provide for the payment regime for public debts resulting from court rulings; and adds provisions to the Act of Transitional Constitutional Provisions to establish a special payment regime for cases of arrears]. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc94.htm
- Brasil. (2017). *Emenda Constitucional nº 99, de 14 de dezembro de 2017*. Altera o art. 101 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para instituir novo regime especial de pagamento de precatórios, e os arts. 102, 103 e 105 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias [Amends Article 101 of the Act of Transitional Constitutional Provisions to establish a new special regime for payment of court-ordered liabilities, and Articles. 102, 103 and 105 of the Act of Transitional Constitutional Provisions]. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc99.htm
- Brasil. (2021a). *Emenda Constitucional nº 109, de 15 de março de 2021*. Altera os arts. 29-A, 37, 49, 84, 163,

165, 167, 168 e 169 da Constituição Federal e os arts. 101 e 109 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; acrescenta à Constituição Federal os arts. 164-A, 167-A, 167-B, 167-C, 167-D, 167-E, 167-F e 167-G; revoga dispositivos do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e institui regras transitórias sobre redução de benefícios tributários; desvincula parcialmente o superávit financeiro de fundos públicos; e suspende condicionalidades para realização de despesas com concessão de auxílio emergencial residual para enfrentar as consequências sociais e econômicas da pandemia da Covid-19 [Amends Articles 29-A, 37, 49, 84, 163, 165, 167, 168 and 169 of the Federal Constitution and Articles 101 and 109 of the Act of Transitional Constitutional Provisions; adds Articles 164-A, 167-A, 167-B, 167-C, 167-D, 167-E, 167-F and 167-G to the Federal Constitution; repeals provisions of the Act of Transitional Constitutional Provisions and institutes transitional rules on the reduction of tax benefits; partially unlinks the financial surplus from public funds; and suspends conditionalities for incurring expenses with the granting of residual emergency aid to address the social and economic consequences of the COVID-19 pandemic].
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc109.htm

Brasil. (2021b). Emenda Constitucional nº 113, de 08 de dezembro de 2021. Altera a Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer o novo regime de pagamentos de precatórios, modificar normas relativas ao Novo Regime Fiscal e autorizar o parcelamento de débitos previdenciários dos Municípios; e dá outras providências [Amends the Federal Constitution and the Act of Transitional Constitutional Provisions to establish a new system for making court-ordered payments, modify rules related to the New Fiscal Regime and authorize the installment payment of Municipalities' social security debts; and provides other measures].
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc113.htm

Brasil. (2021c). Emenda Constitucional nº 114, de 16 de dezembro de 2021. Altera a Constituição Federal e o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias para estabelecer o novo regime de pagamentos de precatórios, modificar normas relativas ao Novo Regime Fiscal e autorizar o parcelamento de débitos previdenciários dos Municípios; e dá outras providências [Amends the Federal Constitution and the Act of Transitional Constitutional Provisions to establish a new system for making court-ordered payments, modify rules related to the New Fiscal Regime and authorize the installment payment of Municipalities' social security debts; and provides other measures].
https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc114.htm

Cid, M. M. (2015). *Precatórios da Justiça Federal no Orçamento da União de 2014: diagnóstico sobre composição, distribuição, custo, origem e duração processual*.
<http://repositorio.unb.br/handle/10482/20447>

Conselho Federal de Administração (2023). Índice CFA de Governança Municipal. <https://igm.cfa.org.br>.

Conselho Nacional de Justiça (2023). Sistema de Gestão de Precatórios. <https://www.cnj.jus.br/sistema-de-gestao-de-precatarios>

Conti, J. M. (2016). No samba dos precatórios, quem dança são os credores! Em: *Levando o direito financeiro a sério* (p. 416–421). Ed. Blucher.

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

Cruz, M. do C.M.T., Silva, T.A.B. da, & Spinelli, M.V.C. (2016). O papel das controladorias locais no cumprimento da Lei de Acesso à Informação pelos municípios brasileiros. *Cadernos EBAPE.BR*, 14(3), 721–743. <https://doi.org/10.1590/1679-395131556>

Cruz, C. F. da, & Afonso, L. E. (2018). Gestão fiscal e pilares da Lei de Responsabilidade Fiscal: Evidências em grandes municípios. *Revista de Administração Pública*, 52(1), 126–148.
<https://doi.org/10.1590/0034-7612165847>

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

Fernandes, A.L., & Sbicca, A. (2011). Os precatórios e as finanças públicas brasileiras. *Revista Economia & Tecnologia*, 27.

Ferreira, D.A.C., & Borges, E.F. (2020). 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*, 10(2), 23-33.

Ferreira, L.O.G., & Lima, D.V. de. (2012). Análise do disclosure dos Precatórios Públicos: Influência da Legislação e Fundamentos da Teoria Contábil. *Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade*, 6(1), 4-18.

Frente Nacional de Prefeitos (2019). *Pagamento de Precatórios: Alternativas e Desafios*.
<https://multimidia.fnp.org.br/biblioteca/publicacoes/item/770-pagamento-de-precatarios-alternativas-e-desafios>

Gerigk, W., & Ribeiro, F. (2018). Investimentos públicos e fatores políticos nos pequenos municípios brasileiros: O que é relevante? *Revista Universo Contábil*, 14(4), 68.
<https://doi.org/10.4270/ruc.2018428>

- Gonçalves, L.G., Funchal, B., & Filho, J.E.B. (2017). A influência dos ciclos políticos nos investimentos públicos em infraestrutura: Um estudo nos estados brasileiros no período de 2003 a 2014. *Revista de Administração Pública*, 51(4), 462–481. <https://doi.org/10.1590/0034-7612156337>
- Harada, K. (2022). *Direito Financeiro e Tributário*. Dialética (31a ed.).
- Herrera, S., & Olaberria, E. (2020). *Budget R rigidity in Latin America and the Caribbean. Causes, Consequences, and Policy Implications*. World Bank.
- Kanayama, R.L., Tomio, F.R. de L., & Robl Filho I.L. (2018). *Endividamento dos entes subnacionais e regime de precatórios*. In: Conti, J. M. (coord). Dívida Pública. Série Direito Financeiro. São Paulo: Ed. Blucher, (665 p.).
- Letouze, P.Y.B.O., Letouze, P., Junior, J.I.M. de S., Everton B.L.C., Araujo, D.S., & Barbosa, G.V. (2020). Court-Ordered Government Debt Payment in Brazil: Perspectives for Blockchain Technology. *International Journal of Social Science and Humanity*, 10(4), 113–118. <https://doi.org/10.18178/ijssh.2020.10.4.1025>
- Lima, S. C. de, & Diniz, J. A. (2016). *Contabilidade pública: Análise financeira governamental*. (1a ed.) São Paulo, SP: Grupo Gen - Atlas.
- Lino, A. F., & Aquino, A. C. B. de. (2020). Práticas não adequadas nos tribunais de contas. *Revista de Administração Pública*, 54(2), 220–242. <https://doi.org/10.1590/0034-761220190270>
- Lino, A.F., Aquino, A.C.B., Azevedo, R.R. de, & Brumatti, L. (2019). From rules to collaborative practice: When regulatory mechanisms drive collective co-production. *Public Money & Management*, 39(4), 280–289. <https://doi.org/10.1080/09540962.2019.1592909>
- Lino, A.F., Carvalho, L. B. de, Aquino, A.C.B. de, & Azevedo, R.R. de. (2019a). A falta de trabalho institucional e mudanças organizacionais incompletas em municípios brasileiros. *Revista de Administração Pública*, 53(2), 375–391. <https://doi.org/10.1590/0034-761220170404>
- Liston-Heyes, C., & Juillet, L. (2020). Burdens of transparency: An analysis of public sector internal auditing. *Public Administration*, 98(3), 659–674. <https://doi.org/10.1111/padm.12654>
- Madaime, M.M. (2014). *Derrotabilidade das regras dos precatórios: busca de efetividade na execução contra a Fazenda Pública*. Tese de Doutorado, Universidade Federal de Minas Gerais.
- Martins, C.P. (2022). *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.
- Ministério do Orçamento e Gestão. (1999). Portaria nº 42, de 14 de abril de 1999. http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamientos-anuais/orcamento-1999/PortariaMinisterial_42_de_140499.pdf/
- Moreira, E.B., Grupenmacher B.T., Kanaíama, R.L., & Agottani, D.Z. (2017). Precatórios: o seu novo regime jurídico. *Revista dos Tribunais*, Thomson Reuters.
- Peixoto, R. (2024). *Manual dos precatórios: como entender e trabalhar com esse método de pagamento das dívidas públicas* (2ª ed.). Londrina, PR: Ed. Thoth.
- Quintiliano, L. D. (2012). *Políticas Públicas e Endividamento: como os precatórios financiam os entes federativos*. Brasília: IDP.
- Reis, D.A., & Santana, J.R. (2015). Os efeitos da aplicação dos royalties petrolíferos sobre os investimentos públicos nos municípios brasileiros. *Revista de Administração Pública*, 49(1), 91–117. <https://doi.org/10.1590/0034-76121815>
- Reis, C. (2020). Expectativas de bailout e risco moral no endividamento de governos subnacionais: evidência empírica do Brasil. *Cadernos de Finanças Públicas*, 20(1), 1-41. <https://doi.org/10.55532/1806-8944.2020.53>
- Revista Veja (2024). Bomba-relógio dos precatórios: São Paulo está entre os municípios com maior risco fiscal. <https://veja.abril.com.br/economia/bomba-relogio-dos-precatarios-sao-paulo-esta-entre-os-municipios-com-maior-risco-fiscal/>
- Santanna, G. da S., & Alves, R.P. (2016). 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.
- Sell, F. F., Beuren, I. M., & Lavarda, C. E. F. (2020). Influência de fatores contingenciais no desempenho municipal: evidências inferenciais. *Revista de Contabilidade e Organizações*, 14, 164058.
- Secretaria do Tesouro Nacional. (2021). *Balanço do Setor Público Nacional (BSPN)*. <https://www.tesourotransparente.gov.br/temas/contabilidade-e-custos/balanco-do-setor-publico-nacional-bspn>
- Secretaria do Tesouro Nacional. (2022). *Boletim de Finanças dos Entes Subnacionais*. <https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/boletim-de-financas-dos-entes-subnacionais/2023/114>
- Secretaria do Tesouro Nacional. (2023a). *Sistema de Análise da Dívida Pública, Operações de Crédito e Garantias da União, Estados e Municípios – SADIPEM*. <https://sadipe.mtessouro.gov.br/sadipe>
- Secretaria do Tesouro Nacional. (2023b). *Sistema de Informações Contábeis e Fiscais do Setor Público Brasileiro – SICONFI*. https://siconfi.tesouro.gov.br/siconfi/pages/public/declaracao/declaracao_list.jsp

Secretaria do Tesouro Nacional. (2024). *Visão Integrada das Dívidas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*. <https://www.tesourotransparente.gov.br/historias/visao-integrada-das-divididas-da-uniao-dos-estados-do-distrito-federal-e-dos-municipios>

Senado Federal (2021). *Resolução nº 43 de 21 de dezembro de 2001. Dispõe sobre as operações de crédito interno e externo dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, inclusive concessão de garantias, seus limites e condições de autorização, e dá outras providências* [Provides for internal and external credit operations of the States, the Federal District and Municipalities, including the granting of guarantees, their limits and authorization conditions, and provides other measures]. <https://legis.senado.leg.br/norma/582604/publicacao/15732530>

Senado Federal (2023). Senado notícias. Medida provisória possibilita pagamento de R\$ 93,1 bilhões em precatórios. <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2023/12/27/medida-provisoria-possibilita-pagamento-de-r-93-1-bilhoes-em-precatarios>

Speeden, E. A., & Perez, O. C. (2019). Fatores que impactam na qualidade do planejamento orçamentário dos municípios do estado de São Paulo. *Administração Pública e Gestão Social*, 12(1).

Suzart, J. A. da S., Marcelino, C.V., & Rocha, J.S. da. (2011). As instituições brasileiras de controladoria pública - teoria versus prática. *Contabilidade, Gestão e Governança*, 14(1), 44–56.

Sarquis, A. M. F. (2014). A Fiscalização dos Precatórios. <https://atricon.org.br/wp-content/uploads/2023/09/A-Fiscalizacao-dos-Precatorios.pdf>

Schirato, V. R. (2023). “Mercado de precatórios” revela ineficiência da gestão pública. <https://jornal.usp.br/radio-usp/mercado-de-precatorios-revela-ineficiencia-da-gestao-publica/>

Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, (2024). Tabelas de Atualização Monetária. https://www.tjsp.jus.br/Download/Tabelas/Tabela_IPCA-E.pdf

Wooldridge, J. M. (2016). *Introductory econometrics: A modern approach* (6th ed.). Cengage Learning.

NOTAS

AGRADECIMENTOS

Não se aplica.

CONTRIBUIÇÃO DE AUTORIA

Concepção e preparação do manuscrito: Azevedo, R. R. de; Cabello, O. G.; Romano Júnior, M. D.

Coleta de dados: Azevedo, R. R. de; Cabello, O. G.

Análise de dados: Azevedo, R. R. de; Cabello, O. G.;

Discussão dos resultados: Azevedo, R. R. de; Cabello, O. G.; Romano Júnior, M. D., Teixeira, A. F.

Revisão e aprovação: Azevedo, R. R. de; Cabello, O. G.; Romano Júnior, M. D., Teixeira, A. F.

CONJUNTO DE DADOS DE PESQUISA

Todo o conjunto de dados que sustenta os resultados deste estudo foi publicado no próprio artigo.

FINANCIAMENTO

Não se aplica.

CONSENTIMENTO DE USO DE IMAGEM

Não se aplica.

APROVAÇÃO DE COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA

Não se aplica.

CONFLITO DE INTERESSES

Não se aplica.

LICENÇA DE USO

Os Direitos Autorais para artigos publicados neste periódico são do autor, com direitos de primeira publicação para a Revista. Em virtude de aparecerem nesta Revista de acesso público, os artigos são de uso gratuito, com atribuições próprias, em aplicações educacionais, de exercício profissional e para gestão pública. A Revista adotou a licença [Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional - CC BY NC ND](#). Esta licença permite acessar, baixar (download), copiar, imprimir, compartilhar, reutilizar e distribuir os artigos desde que com a citação da fonte, atribuindo os devidos créditos de autoria. Nesses casos, nenhuma permissão é necessária por parte dos autores ou dos editores. Autores têm autorização para assumir contratos adicionais separadamente, para distribuição não-exclusiva da versão do trabalho publicada nesta revista (ex.: publicar em repositório institucional ou um capítulo de livro).

PUBLISHER

Universidade Federal de Santa Catarina. Curso de Ciências Contábeis e Programa de Pós-graduação em



Contabilidade. Publicação no [Portal de Periódicos UFSC](#). As ideias expressadas neste artigo são de responsabilidade de seus autores, não representando, necessariamente, a opinião dos editores ou da universidade.

EDITORES

Denize Demarche Minatti Ferreira, José Alonso Borba, Carlos Eduardo Facin Lavarda.

HISTÓRICO

Recebido em: 03/07/2024 – Revisado por pares em: 06/11/2024 – Reformulado em: 03/04/2025 – Recomendado para publicação em 08/04/2025 – Publicado em: 26/09/2025