

O IMPACTO DOS GASTOS E INVESTIMENTOS PÚBLICOS NO ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO DOS ESTADOS BRASILEIROS: UM ESTUDO À LUZ DA TEORIA DAS FINANÇAS FUNCIONAIS

THE IMPACT OF PUBLIC EXPENDITURE AND INVESTMENTS ON THE HUMAN DEVELOPMENT INDEX OF BRAZILIAN STATES: A STUDY IN THE LIGHT OF THE THEORY OF FUNCTIONAL FINANCES

Leinad Carvalho da Silva

Universidade Federal do Rio Grande – FURG, Brasil
leinad@furg.br

Débora Gomes de Gomes

Universidade Federal do Rio Grande – FURG, Brasil
debora_furg@yahoo.com.br

Anderson Betti Frare

Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, Brasil
anderson_betti_frare@hotmail.com

Submissão: 30.03.2022. **Aprovação:** 21.01.2023. **Publicação:** 25.05.2023.

Sistema de avaliação: *Double blind review*. **Centro Universitário UNA**, Belo Horizonte - MG, Brasil.

Editora chefe: Profa. Dra. Daniela Viegas da Costa-Nascimento

Este artigo encontra-se disponível no seguinte endereço eletrônico:

<http://revistas.una.br/index.php/reuna/article/view/1386>

Resumo

O objetivo do estudo é analisar o efeito dos gastos e investimentos públicos dos estados brasileiros no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), à luz da Teoria das Finanças Funcionais. Para tanto, a fundamentação teórica se apoia na Teoria das Finanças Funcionais, gastos e investimentos públicos e IDH. A amostra contém dados dos estados brasileiros, abrangendo o período de 2009 a 2017. Destarte, os dados foram analisados por meio de análises de regressão. Os principais resultados sugerem que variáveis socioeconômicas como despesa com pessoal, dívida pública e investimento possuem efeito positivo no IDH dos estados. Os achados contribuem para a discussão de gastos e investimentos públicos e IDH, agregando novas evidências para a Teoria das Finanças Funcionais. Além disso, os achados podem ser úteis para gestores públicos, tomadores de decisão e a sociedade em geral.

Palavras-chave: Gastos Públicos; Índice de Desenvolvimento Humano; Teoria das Finanças Funcionais.

Abstract

The objective of the study is to analyze the effect of public expenditures and investments of Brazilian states on the Human Development Index (HDI), in the light of the Theory of Functional Finance. To this end, the theoretical foundation is based on the Theory of Functional Finance, public expenditures and investments and HDI. The sample contains data from Brazilian states, covering the period from 2009 to 2017.

Thus, the data were analyzed using regression analysis. The main results suggest that socioeconomic variables such as expenditure on personnel, public debt and investment have a positive effect on the states' HDI. The findings contribute to the discussion of public expenditures and investments and HDI, adding new evidence to the Theory of Functional Finance. In addition, the findings may be useful for public managers, decision makers and society in general.

Keywords: Public Spending; Human development Index; Functional Finance Theory.

1 INTRODUÇÃO

A contabilidade é uma ciência social aplicada e o seu desenvolvimento está interligado às causas e aos efeitos do ambiente social, em que as instituições estão inseridas, sejam elas públicas ou privadas (MACHADO, 2018). Desse modo, infere-se que a contabilidade serve como ferramenta, tanto de análise de elementos contábeis, quanto de apoio e direcionamento para o alcance dos resultados produzidos pelas escolhas orçamentárias e financeiras do setor público ou privado (MACHADO, 2018).

Hendriksen e Van Breda (1999) alegam que é primordial que a contabilidade seja percebida por seus usuários como instrumento ágil, confiável e transparente, capaz de fornecer condições viáveis de ser utilizado como ponto de referência na tomada de decisão das empresas. Neste sentido, torna-se possível ratificar a contabilidade como uma ferramenta relevante no mundo dos negócios, como fio condutor no auxílio efetivo na tomada de decisões (GONÇALVES; MENDONÇA; CARVALHO, 2014).

Por conseguinte, com a contabilidade pública não é diferente, esta é considerada como um dos ramos da ciência contábil de maior complexidade, cujos objetivos são: captar, registrar, acumular, resumir, e interpretar os fenômenos. Tais elementos afetam as situações orçamentárias, financeiras e patrimoniais das entidades de direito público interno, ou seja, União, Estado, Distrito Federal e Municípios e respectivas autarquias (KOHAMA, 2003).

Consoante a Lei Federal nº 4.320/64, em seu artigo 85, os serviços inerentes à contabilidade precisam ser organizados de forma a permitirem o acompanhamento da execução orçamentária, o conhecimento da composição patrimonial, a determinação dos custos dos serviços industriais, o levantamento dos balanços gerais, bem como a análise e a interpretação dos resultados econômicos e financeiros (BRASIL, 1964).

De maneira similar, as normais internacionais de contabilidade pública (*International Public Sector Accounting Standards*) sinalizam as transações e elementos contábeis e de suas demonstrações que devem ser levados em conta atualmente. Adentre o processo de convergência brasileira para às normas internacionais, de 2008 até o momento atual, a contabilidade pública continua com seu propósito de reconhecer, mensurar e evidenciar os elementos contábeis e patrimoniais, com relativos avanços constantes em prol de melhorias para o setor em questão (MARTINS; FRARE; QUINTANA, 2021).

Desta maneira, a contabilidade pública, ao processar a execução do orçamento e ao produzir informações econômicas, orçamentárias, financeiras e físicas acerca do patrimônio público, torna-se ferramenta de acompanhamento dos gastos do governo pela sociedade, por meio da prestação de contas dos agentes públicos, o que a coloca

na condição de instrumento de controle social (AUGUSTINHO; GONÇALVES; GUIMARÃES, 2015).

Neste íterim, o resultado de uma tomada de decisão contábil no setor público impacta, tanto o ambiente econômico-financeiro, quanto o social. Cita-se como exemplo, o efeito do aumento do investimento público, o qual pode provocar um impacto na geração e no crescimento do bem-estar social e no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) (MACHADO, 2018).

O índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida resumida do progresso dos indivíduos a longo prazo, sendo ele analisado por três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde (ATLAS, 2013). Desta forma, torna-se relevante relacionar a contabilidade em auxílio ao impacto no índice de Desenvolvimento Humano (IDH), utilizando as premissas da Teoria das Finanças Funcionais (TFF) como apoio teórico.

O economista Abba P. Lerner foi o precursor da Teoria das Finanças Funcionais. O seu intuito era fazer frente à doutrina de *Sound Finance*, ou Finanças Saudáveis (COSTA, 2010). Lerner (1943) defendia um estilo de doutrina em que o foco se direcionasse aos resultados e não em alguma doutrina tradicional estabelecida acerca da sustentabilidade das finanças. Sua ideia era de que a política fiscal do governo, tais como gastos, tributação, empréstimos e pagamentos, emissão de novas moedas e retirada do dinheiro, deveriam ser feitas pelo dimensionamento dos resultados dessas ações na economia.

Em estudos anteriores, Rezende, Slomski e Corrar (2005) investigaram empiricamente os fatores condicionantes entre as políticas públicas (investimentos públicos) e nível de desenvolvimento do IDH dos municípios do Estado de São Paulo. Foi constatada a relevância do Estado como agente impulsionador do desenvolvimento econômico e social. No entanto, ao contrário do esperado, de acordo com a literatura, os resultados demonstraram que os Municípios Paulistas que realizaram maiores gastos em investimentos, necessariamente não estão classificados como os que possuem melhores IDH, pois os municípios analisados não apresentaram relação linear.

Sousa, Paulo e Maroco (2017), citado por Machado (2018), examinaram quais as influências das alterações da composição dos gastos públicos dos governos estaduais do Brasil sobre o desenvolvimento humano local, entre os anos de 1988 e 2011. O estudo mostrou que apenas o crescimento dos gastos nas políticas sociais, como educação, saúde, habitação e assistência social, tiveram efeito estatisticamente significativo sobre a taxa de crescimento do desenvolvimento humano, e que, houve uma influência direta da adoção da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que diz respeito aos limites estabelecidos para os gastos sociais, sobre a melhoria das condições de desenvolvimento humano (MACHADO, 2018).

Como fator comum, ambos os estudos analisaram fatores condicionantes das políticas públicas e sua influência no Índice de Desenvolvimento Humano, mas nenhum deles analisou empiricamente o impacto dos gastos e investimentos públicos no IDH. Conforme busca sistemática realizada no mês de maio de 2019, no portal de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e Google Acadêmico, não foram encontrados estudos com as variáveis especificadas neste artigo, o que significa uma contribuição para o campo de pesquisa.

Um reforço à motivação de realização deste estudo vem de Rezende, Slomski e Corrar (2005), que testaram empiricamente o efeito dos gastos com investimentos públicos relacionados ao IDH, e sugeriram como oportunidade de pesquisas futuras a utilização de outras variáveis que poderão impactar o IDH e sua aplicabilidade em outras localidades.

A partir dos argumentos citados e da relevância socioeconômica atribuída aos gastos públicos dos Estados Brasileiros emerge a seguinte questão: Qual o impacto que os gastos e investimentos públicos exercem sobre o Índice de Desenvolvimento Humano? Assim, o objetivo do estudo é analisar o efeito dos gastos e investimentos públicos dos estados brasileiros e a sua influência no Índice de Desenvolvimento Humano, à luz da Teoria das Finanças Funcionais.

A justificativa de realização do estudo perpassa o fato de que avaliar a eficiência do gasto público possibilita aos gestores a mensuração e avaliação do desenvolvimento social e humano (REZENDE; SLOMSKI; CORRAR, 2005). Ademais, o estudo pode originar informações, a fim de auxiliar os gestores e formuladores das políticas públicas de desenvolvimento econômico e social nas organizações de ações de intervenção regional (RAIHER; LIMA, 2014).

Assim, considera-se que, em contribuição esse estudo pode agregar conhecimento para a gestão das políticas públicas, direcionando-as para estratégias, a fim de intensificar o bem-estar social e a maximização do Desenvolvimento Humano. Com apoio teórico da Teoria das Finanças Funcionais, da qual se depreende que o objetivo da política econômica, e, mais precisamente da gestão de finanças do governo, deve ser a utilização máxima dos recursos, mantendo um desempenho adequado, para o seu melhor nível potencial (MONTES; ALVES, 2012).

A partir do exposto, espera-se que os resultados encontrados nessa pesquisa possam servir como referência e incentivo para novos estudos, com a temática voltada para o aspecto social, sendo elas, direcionadas pelas informações contábeis públicas.

Este artigo compreende, além dessa introdução, quatro outras seções: a fundamentação teórica, os procedimentos metodológicos, os resultados e as considerações finais, seguidas pelas referências que dão sustentação ao estudo.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

2.1 TEORIA DAS FINANÇAS FUNCIONAIS

A Teoria das Finanças Funcionais (TFF) teve como proponente o economista Abba P. Lerner (1903-1982). Lerner defendia que o governo influencia, de forma significativa a economia, para que essa não passe por inflações ou recessões danosas, utilizando-se tanto da sua capacidade de gastar, quanto de efetuar políticas monetárias (CHICK; DOW, 2002). Dentre a percepção dos objetivos da aplicabilidade da TFF, estão a redução dos índices de inflação e o alcance do nível de pleno emprego.

A Teoria apresentada por Lerner alega a necessidade de o governo ser o mantenedor do funcionamento da economia, por meio de diretrizes necessárias para que o ciclo econômico percorra seu caminho sem oscilações acentuadas, que poderão ser prejudiciais aos negócios. Desta maneira, Forstater (1999) discorre que: a ideia central é que a política fiscal do governo, seus gastos e impostos, seu

empréstimo e pagamento, sua emissão de dinheiro novo e sua retirada, tudo deve ser realizado com foco apenas para os resultados dessas ações sobre a economia e não para qualquer doutrina tradicional estabelecida.

Entretanto, pode-se evitar um resultado econômico ruim, caso ele seja constatado com antecedência. Lerner (1951, p.307) destaca que: “Não necessitamos saber nada além de que as depressões são causadas por gastos insuficientes e a inflação por excesso de gastos para saber o que precisa ser mudado para prevenir inflação e depressão [...] é mais importante prevenir os ciclos de negócios do que os explicá-los”.

Sendo assim, Lerner advoga à relevância da TFF como arcabouço de combate às crises econômicas, seu reconhecimento está atrelado aos gastos públicos e políticas monetárias que visam atingir uma evolução positiva na atividade econômica (LERNER, 1941). Segundo Montes e Alves (2012) o orçamento público não deve ser visto como um fim, mas, como um meio para alcançar um determinado fim.

No ano de 1941 Lerner escreve um artigo, o qual descreve a respeito da ocorrência de bruscas variações econômicas, e em consequência disso, resultando em inflações e/ou crises. Dessa forma, o economista sugere a variável Gastos do Governo como uma forma de manter o controle das oscilações econômicas dentro de um ciclo (COSTA, 2010).

A Teoria das Finanças Funcionais não é proposta por uma política inflacionária, seu viés relata que: “Gasto total pode ser mantido no nível requerido, o qual será suficiente para comprar os bens que podem ser produzidos por todos aqueles que querem trabalhar, e ainda não suficiente para gerar inflação por demanda (a preços correntes) mais do que pode ser produzido”. (LERNER, 1943, p.40).

Em consonância, pode-se produzir bens e serviços e, em consequência da produção, pode ocorrer um determinado gasto, ou mesmo ascensão deste, (do patamar atual, tradicional, para um nível no qual o governo intervenha mais na economia) que acarretará um efeito direto sobre a oferta desses bens e serviços, ou seja, pode ampliar o escassear a oferta desses, de forma duradoura, enquanto as oscilações causadas no nível de preços, se ocorrerem, serão somente temporárias (LERNER, 1943). Desse modo, infere-se que esta postura, com relação aos gastos públicos, tem impacto sobre os determinantes da atividade econômica.

De acordo com Lerner (1951, p.132), “um pouco de inflação em consequência do aumento de gastos é exatamente o que uma economia precisa, quando sofre de insuficiência em seus gastos totais”. Quando o inverso é realidade e uma deflação está em curso, que nem sempre é caracterizada por uma baixa de preços sistemática, não se deve deixar a situação se agravar quando se pode simplesmente aumentar os gastos e ou reduzir as taxas de juros, via política fiscal e/ou monetária (LERNER, 1951). Em suma, o que não pode ocorrer é uma economia desajustada quando se tem os mecanismos para contornar a situação (COSTA, 2010).

Assim, o diferencial é manter uma taxa de gastos em um nível que não gere nem inflação, nem desemprego. Ao utilizar a TFF para controlar a inflação e o crescimento econômico pode-se gerar, ou não, déficit público, mas este é um fator menos determinante para avaliar a utilização da política mencionada (COSTA, 2010). Conforme Montes e Alves (2012) a sustentabilidade das finanças públicas, em longo

prazo, tem a finalidade de manter razoavelmente estável o valor da moeda que é um dos objetivos da política econômica.

No entanto, Lerner (1943) sugere que o objetivo do governo pode ser focado na redução de efeitos que possam ser prejudiciais aos ciclos econômicos e que as finanças públicas possam ser geridas de forma responsável, bem como os déficits sustentados de forma suficiente para alcançar os objetivos propostos interligados aos seus resultados. O governo pode sofrer déficits por um período (mesmo longo), mas isso não ocasionará dano ou perda para a sociedade, desde que as propostas da Teoria das Finanças Funcionais continuem a ser aplicadas, a fim de manter a inflação controlada e o nível de emprego elevado (LERNER, 1941).

A meta dos resultados alcançados pela utilização da TFF, em longo prazo, será atingir a atividade econômica elevada e o orçamento sustentável. O aparato de Lerner, com relação à TFF, não está interligado somente ao combate de crises, mas também como uma opção satisfatória de uma política duradoura (COSTA, 2010).

2.1.1 Características da teoria das finanças funcionais

Costa (2010) descreve que, para Lerner, quando o governo possui déficit público, ele acaba por dever a si próprio. Esse processo é visto como riqueza nas mãos dos agentes econômicos, pois, enquanto o governo deve aos seus cidadãos uma quantia representada por títulos, os cidadãos estarão “mais ricos” pela mesma quantia. Segundo Lerner (1951), mesmo ocorrendo pagamento de juros sobre a dívida, esse fato não constitui um empobrecimento ou enriquecimento do governo, mantendo inalterado a sua riqueza.

Lerner (1951) destaca que, se porventura ocorrer o surgimento de um aumento nos gastos, estes deverão estar de acordo com a visão prevista nos seus resultados, e como contrapeso os benefícios alcançados através desses gastos.

Evidencia-se que os gastos do governo podem ter finalidade social, como no exemplo da construção de um porto. Isso pode gerar expectativas positivas para o setor privado, estimulando-o a investir, ajudando o governo a aumentar o investimento total. Como consequência, tudo isso pode gerar um impacto na renda e no emprego, por meio do processo multiplicador e até mesmo gerando aumentos posteriores das receitas tributárias (LERNER, 1951).

No tocante a taxa de juros, esta pode ser considerada como o preço cobrado sobre o dinheiro emprestado, que se estabelece na esfera dos empréstimos de moeda. Essa variável é na verdade “ajustada” pelo desejo dos tomadores de empréstimos de contrair empréstimos e pela disposição dos emprestadores em concedê-los (LERNER, 1951).

Os juros são um dos determinantes na decisão dos investidores de tomarem empréstimos ou não, a fim de investirem ou não e, como consequência, aumentarem ou não a renda total (LERNER, 1951). Isto porque, se o investidor tomar emprestado para poder investir, ele terá que obter retornos futuros suficientemente elevados para manter a empresa e pagar os juros do empréstimo, saldando sua dívida. Quanto maiores os juros, maiores terão que ser esses benefícios futuros (COSTA, 2010).

No que tange a variável investimento, Lerner (1951) indica que ela é fundamental para o bom andamento da economia, ela é caracterizada por gastos que

não são imediatamente consumidos, como por exemplo, a compra de máquinas ou a composição de estoque. Assim, qualquer fator que influencie os gastos em bens de consumo não imediatos é um determinante do investimento. Todavia, Lerner (1951, p. 90) destaca que “o governo pode investir em projetos não lucrativos, porém socialmente benéficos”, e mais: o governo pode melhorar as expectativas sobre o futuro com tais investimentos não lucrativos.

Para explicar as relações entre variáveis citadas, Lerner (1951), assim se posiciona: a) o volume de emprego depende do total de moeda gasta na produção de bens e serviços como um todo; b) os gastos totais consistem em consumo e investimento; c) o consumo depende, principalmente, da renda e é expresso pela fórmula denominada de propensão a consumir; d) o investimento depende dos custos presentes de fazê-lo, da oportunidade de investir, por um lado, e da taxa de juros, pelo outro; e) “a taxa de juros é determinada por sua interação entre o estoque de moeda disponível para o público reter e o grau em que o público quer reter sua riqueza na forma de cash balances líquidos – sua preferência pela liquidez”. (LERNER, 1951, p. 122).

Destarte, nota-se que as variáveis citadas são dependentes e as suas relações são consideráveis para sustentar o entendimento de qual o nível de Gastos e Investimentos públicos, serão adequados para impactar de forma positiva o Índice de Desenvolvimento Humano.

2.2 GASTOS E INVESTIMENTOS PÚBLICOS

O orçamento público, seguindo a lógica da Teoria das Finanças Funcionais, é visto como uma peça contábil em que são discriminadas as intenções de gastos, não sendo visto como uma restrição econômica efetiva (MONTES; ALVES, 2012).

Segundo Lerner (1943) a ação do governo pode afetar a demanda agregada por meio de duas formas. Primeiramente por meio de seus gastos com bens de consumo e/ou bens de capital. Caso o governo decida aumentar esses gastos, estará aumentando a demanda agregada. Outra forma do governo agir é por meio da tributação ou de transferências. Qualquer alteração nesse caso leva a variação dos recursos disponíveis para o consumo dos agentes, mais especificamente a renda disponível dos agentes. No primeiro caso, ou seja, aumento ou diminuição de gastos, o governo estará afetando a demanda de forma direta, enquanto no segundo caso (aumento ou redução dos tributos e das transferências), estará afetando de forma indireta, pois as ações afetam inicialmente a renda disponível das famílias para, então, posteriormente, afetar a demanda, pela variação no consumo (LERNER, 1943).

Ao traduzir sua política fiscal, por meio do gasto público, o governo acaba produzindo efeitos sobre o desenvolvimento socioeconômico. No entanto, a literatura econômica também reconhece que os níveis de desenvolvimento alcançados em uma sociedade acabam condicionando os gastos públicos executados nos governos centrais ou locais, revelando assim uma relação bidirecional entre gasto público e desenvolvimento econômico (MACHADO, 2018).

Porém, a intervenção do governo por meio dos gastos públicos gerou, ao longo dos anos, argumentos teóricos de que os investimentos públicos não apenas contribuem para o desenvolvimento socioeconômico como também são por ele

condicionados, sinalizando para a existência de efeitos mútuos (SAMUDRAM; NAIR; VAITHILINGAM, 2009).

Em contrapartida, Lerner sugere que caso ocorra aumento nos investimentos, e isso se mostre indesejado, o governo pode intervir e aumentar a taxa de juros, amparado pela perspectiva de que: “o governo deve manter a taxa de juros que induz a taxa de investimento ótima, tomando emprestado dinheiro quando a taxa de juros for muito baixa e emprestando (ou recomprando empréstimos) quando a taxa de juros for muito alta” (LERNER, 1951, p. 10-11).

A intervenção estatal, por meio das políticas públicas pode ser considerada como instrumento de mudança da estrutura econômica e social de uma região, ferramenta capaz de romper o ciclo vicioso da pobreza em direção a um círculo virtuoso de desenvolvimento socioeconômico (MYRDAL, 1970). Contudo, pode-se inferir que o investimento público e o montante do gasto público realizado, pode gerar retorno social, além de contribuir para o desenvolvimento e elevação do bem-estar, e em consequência, a possível elevação do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). O governo poderá ajustar suas taxas de gastos e tributação, de modo que o gasto total da economia não seja nem maior, nem menor do que o suficiente para o funcionamento básico das finanças funcionais (LERNER, 1943). São essas as diretrizes necessárias para que a economia possa percorrer seu caminho, sem oscilações acentuadas no ciclo econômico.

2.3 ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO

O Desenvolvimento humano é o processo de ampliação das liberdades das pessoas, com relação às suas capacidades e as oportunidades a seu dispor, para que elas possam escolher a vida que desejam ter. Assim, o desenvolvimento humano deve ser centrado nas pessoas e na ampliação do seu bem-estar (ATLAS, 2013).

O conceito de desenvolvimento humano, bem como sua medida, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), foram apresentados em 1990, no primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), idealizado pelo economista paquistanês Mahbub Ul Haq, e com a colaboração do economista Amartya Sen (ATLAS, 2013).

Conforme expresso no Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH), o IDH é composto por três dimensões básicas do desenvolvimento humano. A expectativa de vida ao nascer, que reflete na capacidade de levar uma vida longa e saudável; os anos médios de escolaridade e os anos de escolaridade esperados, que refletem na capacidade de adquirir conhecimento; e renda nacional bruta per capita, que reflete na capacidade de alcançar um padrão decente para viver (RDH, 2016).

Desde a sua criação em 1990, o IDH popularizou-se como indicador de desenvolvimento nacional e regional, constituindo-se em uma das poucas medidas de bem-estar multidimensionais amplamente utilizadas (FOSTER; LOPEZ-CALVA; SZEKELY, 2005). Em 1998 foi criado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), cuja pretensão é qualificar o desenho e a produção de políticas públicas, apoiando o trabalho de gestores, pesquisadores e acadêmicos, que se dedicam a avaliar o impacto das políticas do bem-estar no Brasil contemporâneo (RDH, 2015).

O IDHM começou a ter seus cálculos divulgados a partir de 2010, possibilitando aos cidadãos conhecer a tendência dos indicadores de suas regiões. (ATLAS, 2013). Acredita-se na possibilidade de um impacto positivo no IDH, caso, os gastos e investimentos do governo sejam geridos conforme a literatura da Teoria das Finanças Funcionais.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa se caracteriza como descritiva, pois segundo Gil (2008) é aquela que tem como propósito a apresentação de particularidades de determinado assunto ou população. Em relação aos procedimentos, estes podem ser considerados como pesquisa documental, conforme Martins e Theóphilo (2007) são características dos estudos que utilizam documentos como fonte de dados, informações e evidências.

O presente estudo trata-se de uma pesquisa com caráter quantitativo, que para Martins e Theóphilo (2007) são pesquisas, cujos dados e evidências coletadas podem ser quantificados. Os dados são filtrados, organizados e tabulados, por enfim, preparados para serem submetidos a técnicas e/ou testes estatísticos (MARTINS, THEÓPHILO, 2007).

A amostra da pesquisa restringe-se aos Estados Brasileiros e os dados coletados referem-se ao período de 2009 a 2017. Em conformidade aos preceitos calcados na Teoria das Finanças Funcionais, os objetivos a serem perseguidos pela política fiscal devem sugerir a melhoria do bem-estar social como um todo, tanto no curto, quanto no longo prazo (MONTES; ALVES, 2012).

No tocante à coleta de dados, utilizou-se o portal Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil, pois se trata de uma plataforma de consulta ao IDH que engloba as 27 Unidades da Federação (UF). Concebida como uma ferramenta gratuita que disponibiliza informações, o Atlas Brasil facilita o manuseio de dados e estimula análises (ATLAS, 2013).

Além disso, utilizou-se também a base de dados do portal Compara Brasil, que é um portal de livre acesso, com dados sobre as finanças públicas dos três níveis de governo, cujo objetivo é disponibilizar para a sociedade brasileira uma variedade de consultas e pesquisas aos dados fiscais dos municípios, dos estados e da União, ademais, cumpre uma função social fundamental, a de tornar simples e acessível, em um único portal, ou seja, reúne a maior parte dos dados disponíveis sobre as finanças públicas no Brasil, é baseado em fontes oficiais e pauta-se pelo princípio da transparência com acessibilidade.

Foram coletados os índices de Desenvolvimento Humano, do período de 2010 a 2017, pois não foram divulgados os respectivos índices para os anos 2008 e 2009, para os valores dos gastos e investimentos públicos foram coletados dados de 2009 a 2017, a coleta restringiu-se aos Estados Brasileiros.

A Teoria das Finanças Funcionais cita variáveis que são consideradas relevantes, de acordo com ponto de vista de Lerner, como por exemplo: emprego, gastos, consumo, renda, investimento e taxas de juros (COSTA, 2010). Para o presente estudo utiliza-se como base algumas das variáveis sugeridas por Lerner, sendo elas: *déficit* público, gastos do governo, taxa de juros e investimento,

considerando-as como variáveis independentes, pois explicam o IDH, que é a variável dependente.

Operacionalizou-se as variáveis supracitadas por meio de análise da equação de dados em painel com efeito fixo. Fávero e Belfiore (2017) explicam que essa técnica traz a possibilidade de que seja levado em consideração o alinhamento natural dos dados, ou seja, os modelos multinível permitirão a identificação e análise das heterogeneidades individuais entre grupos a que pertencem estes indivíduos, tornando possível a especificação de componentes aleatórios em cada nível de análise.

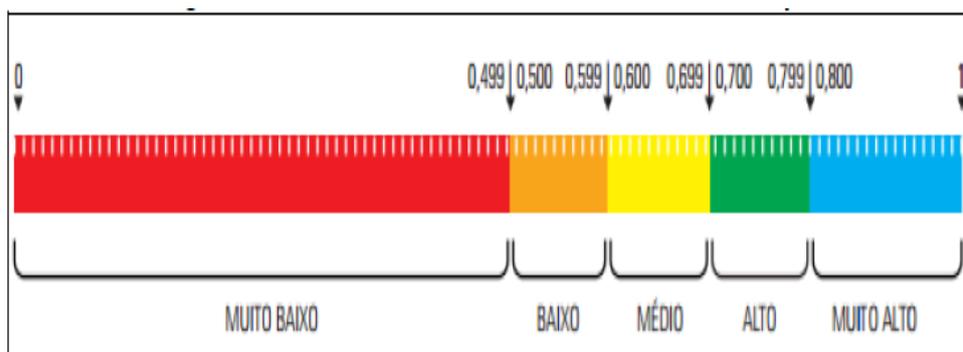
O estudo conta também com análise de regressão linear. Fávero e Belfiore (2016) defendem que a técnica de regressão linear oferece, prioritariamente, a possibilidade de que seja estudada a relação entre uma ou mais variáveis explicativas, que se apresentam na forma linear, e uma variável dependente quantitativa.

Com o intuito de avaliar a situação social dos Estados Brasileiros, utiliza-se o IDH que é uma medida comparativa, e conseqüentemente, relaciona-se os possíveis benefícios da Teoria das Finanças Funcionais em contribuição ao desenvolvimento humano.

4 RESULTADOS

A metodologia de cálculo do IDH considera as dimensões: Índices de longevidade, educação e renda, conforme a Figura 1, que variam entre 0 (pior) e 1 (melhor), e a combinação destes índices equivale a um indicador único. Quanto mais próximo de 1 o valor deste indicador, maior será o nível de desenvolvimento humano do país, estado, município ou região (ATLAS, 2013).

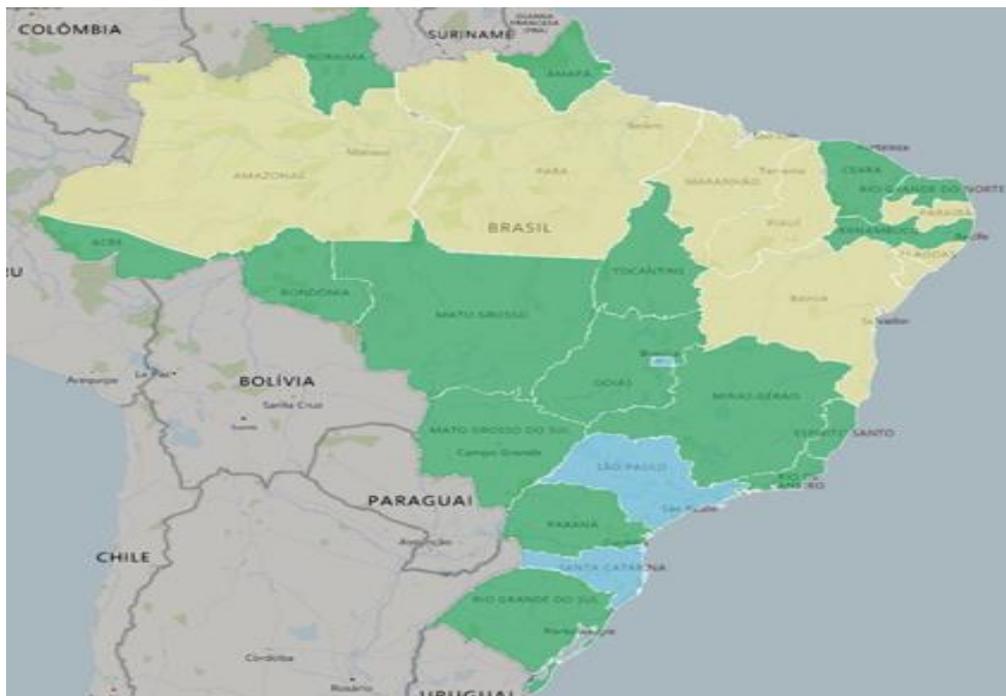
Figura 1. Faixa de Desenvolvimento Humano



Fonte: Atlas (2013).

A partir da interpretação e entendimento das características das escalas de cores da figura 1, apresenta-se a média do IDH dos Estados Brasileiro durante o período de 2010 a 2017 demonstrados no mapa da Figura 2.

Figura 2. Média de IDH dos Estados Brasileiros



Fonte: Dados da pesquisa.

Sobre os dados consolidados da Figura 2 nota-se apenas três classificações. No entanto, acrescenta-se que a menor média de IDH foi no estado de Alagoas em 2017, cujo índice é 0,65738 e classifica-se na faixa médio, e a maior média está no Distrito Federal, no ano de 2017 com o índice de 0.8355 cuja classificação é alta.

A seguir, a estatística descritiva apresentada, na tabela 1, aponta que o valor mínimo do *déficit* público é de 18.6303 e o máximo de 26.37593, enquanto os gastos com pessoal tiveram a média de 22.81665, a taxa de juros obteve o valor máximo de 23.26099 e o investimento de 23.5352.

Tabela 1 – Estatística descritiva

| Estatística Descritiva das Variáveis | | | | | |
|--------------------------------------|-------|--------|--------|---------------|-------------|
| | Média | Máximo | Mínimo | Desvio Padrão | Observações |
| <i>Déficit</i> público | 22,70 | 26,37 | 18,63 | 1,52 | 241 |
| Gastos do governo | 22,81 | 25,30 | 20,91 | 0,89 | 243 |
| Taxa de juros | 19,81 | 23,26 | 16,34 | 1,29 | 243 |
| Investimento | 20,92 | 23,53 | 18,56 | 0,92 | 243 |
| IDH | -0,31 | -0,15 | -0,46 | 0,06 | 214 |

Fonte: Dados da pesquisa.

Indo além da Tabela 1, dentre o período analisado, os valores absolutos dos Estados que possuem os menores e maiores valores de gastos e investimento públicos, nota-se que o estado de Roraima possui o menor valor em investimentos no ano de 2016 (R\$ 115.559.299,09) e São Paulo possui o maior valor de investimentos em 2010 (R\$ 16.642.100.081,65). Entretanto, o IDH de ambos está classificado em faixa alta, e seus respectivos índices são 0.758 e 0.783.

Já para classificação da variável despesa com pessoal, o estado de Roraima apresentou o menor valor (R\$ 1.208.224.769,62) no ano de 2008. O maior valor evidenciado foi o de São Paulo em 2015 (R\$ 97.752.678.277,52). Por outra ótica, a menor taxa de juros foi no Amapá 2008 (R\$12.538.635,19), enquanto a maior foi para São Paulo 2014 (R\$ 12.650.814.785,41). No que tange a dívida pública, o menor valor foi em Roraima, no ano 2008 (R\$ 376.737.874,44), enquanto o maior valor foi em São Paulo 2015 (R\$ 285.049.258.759,95). Porém, para o IDH correspondente aos anos de menor valor (Roraima e Amapá 2008) não foram divulgados o IDHM, e para os maiores valores que estão localizados no estado de São Paulo tem-se o índice 0,819 no IDHM, referente aos anos 2014 e 2015 que se classificam em faixa alta.

Contatou-se que o menor IDH está localizado em Alagoas, no ano de 2010, cujo índice é 0.631 e a classificação na faixa médio e o maior índice é 0.854, localizado no Distrito Federal com a classificação na faixa muito alto.

A análise por meio da técnica de regressão linear demonstrada na Tabela 2 informa que é possível relacionar as variáveis socioeconômicas e o seu impacto ao índice de Desenvolvimento Humano. Conseqüentemente, os valores estatísticos apresentados referentes às variáveis pretéritas podem contribuir de forma significativa no IDH dos estados Brasileiros.

Tabela 2 – Regressão linear das variáveis do estudo

| Modelo | (1) | (2) | (3) | (4) | |
|---------------------|--------------------|-----------------|------------------|-------------------|-------------------|
| Despesa com pessoal | 0,08 *** (0,01) | | | | 0,07*** (0,01) |
| Taxa de Juros | | -0,00 (0,01) | | | -0,01 (0,01) |
| Dívida Pública | | | 0,01** (0,01) | | 0,01** (0,00) |
| Investimento | | | | 0,02*** (0,00) | 0,01*** (0,00) |
| N | 188 | 188 | 188 | 188 | 188 |
| Adj. R ² | 0,44 | -0,01 | 0,04 | 0,11 | 0,50 |

Standard errors in parentheses

* $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

Fonte: Dados da pesquisa.

Na regressão apresentada na Tabela 2 o R^2 é um indicador de quão amplos são os intervalos de confiança dos parâmetros. O teste F permite afirmar que existe um modelo de regressão em que, pelo menos uma variável X considerada é estatisticamente significativa para explicar o Y. No ramo da contabilidade, é comum encontrar modelos com baixo valor de R^2 e com valores F estatisticamente significantes, o que demonstra que o fenômeno estudado Y sofreu mudanças em seu comportamento em decorrência de algumas variáveis X adequadamente incluídas no modelo, porém, poderá ser baixa acurácia de provisão pela impossibilidade de monitorarem todas as variáveis que efetivamente explicam a variação daquele fenômeno Y (FÁVERO; BELFIORE, 2017). Destarte, o P-valor é uma medida de evidência que facilita a decisão, podendo ser, definida com 90%, 95% e 99% de nível de confiança e 10%, 5% e 1% de nível de significância, a fim de medir hipótese que esta sendo testada e verificar se ela é verdadeira, em relação aos dados observados (FÁVERO; BELFIORE, 2016).

O modelo (1) representa a variável despesa com pessoal, cuja confiabilidade é de 99%, constatou-se que o aumento de cada 1% na despesa com pessoal proporciona um aumento de 0,08% no IDH. O modelo (2) representa a variável juros em encargos da dívida, porém, essa variável não obteve significância. O modelo (3) representa a variável dívida pública, sua confiabilidade é de 95%, e o aumento de 1% pode ocasionar um aumento de 0,01% no IDH. No modelo 4, finaliza-se com a variável Investimento que obteve confiabilidade de 99% e caso ocorra um aumento de 1% ocasionará um aumento de 0,02% no IDH.

Com base nos achados estatísticos, pode-se depreender que despesa com pessoal dívida pública e investimentos contribuem positivamente para a formação de melhores IDH. Disso, entende-se que por meio de equipes de pessoal que atendam a missão de gerar valor social; assim como a captação e constituição de recursos para ampliar a estrutura e impacto social geram melhores níveis de IDH (SAMUDRAM; NAIR; VAITHILINGAM, 2009; MACHADO, 2018)

Lerner destaca que o papel do investimento público é fundamental para o bom andamento da economia, pois é uma das variáveis sobre as quais o governo pode influir. A sugestão é de que o governo faça uma melhor gestão desta variável, com a finalidade de maximizar o desenvolvimento social e humano (COSTA; STRACHMAN, 2017). Em corroboração ao presente estudo, Rezende, Slomski e Corrar (2005) investigaram empiricamente os investimentos públicos e o nível de desenvolvimento do IDH dos municípios do Estado de São Paulo, entretanto, constataram que os Municípios Paulistas que realizaram maiores gastos em investimentos, necessariamente não estão classificados como os que possuem melhores IDH. Destarte, nesse estudo não foi confirmado à maximização do IDH devido ao aumento dos investimentos públicos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do estudo foi analisar o efeito dos gastos e investimentos públicos dos estados Brasileiros e a sua influência no Índice de Desenvolvimento Humano à luz da Teoria das Finanças Funcionais, por meio de regressão linear. Foi verificado, dentre as variáveis selecionadas, as que mais contribuem para melhoria do IDH - despesa

com pessoal e dívida pública. A variável investimento público ficou aquém do que defende a TFF e apresentou um impacto negativo no IDH.

Os resultados obtidos foram eficientes e podem destacar que o modelo pode contribuir e subsidiar a gestão pública e verificar quais são os atributos significativos em auxílio ao processo da gestão social, assim como, acrescentar conhecimento para o gerenciamento das atividades e das aplicações dos recursos públicos, de maneira positiva no desenvolvimento econômico, social e humano.

O estudo limitou-se a verificar os gastos e investimentos públicos estaduais no período de 2009 a 2017, portanto, a pesquisa não se estendeu a outros períodos e localidades. Observa-se, por fim, a necessidade de estudos empíricos que viabilizem o desenvolvimento e aprimoramento de políticas públicas, direcionando-as ao quesito social, do bem estar e o aumento do IDH, podendo ser aplicados em regiões, mesorregiões, municípios, estados e união.

REFERÊNCIAS

- ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO. **Banco de dados IDH-M**. 2013. Disponível em: http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/idhm/. Acesso em: 04 jun. 2019.
- AUGUSTINHO, S. M.; GONÇALVES, A. O.; GUIMARÃES, I. A. Disclosure e Accountability nas Demonstrações Contábeis Públicas como instrumentos de controle social. **Revista de Educação e Pesquisa em Contabilidade**, v. 9, n. 2, abr./jun., p. 182-199, 2015.
- BRASIL. **Lei Federal n. 4320, de 17 de março de 1964**. Institui as normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm. Acesso em: 02 jun. 2019.
- CHICK, V.; DOW, S. Monetary policy with endogenous money and liquidity preference: a nondualistic treatment. **Journal of Post Keynesian Economics**, v. 24, n. 4, p. 587-607, 2002.
- COSTA, G. R. B. **O Estado como empregador de última instância: uma abordagem a partir das finanças funcionais**, [online] Cultura Acadêmica, São Paulo: Editora UNESP, p. 142, 2010.
- COSTA, G. R. B.; STRACHMAN, E. Finanças Funcionais: a opção não debatida. **Revista de Economia Mackenzie (on-line)**, v. 11, n. 3, p. 33-47, jul. 2017.
- FÁVERO, L. P.; BELFIORE, P. **Manual de análise de dados**: estatística e modelagem multivariada com Excel, SPSS e Stata. Rio de Janeiro: Elsevier, 2017.
- FÁVERO, L. P.; BELFIORE, P. **Manual de análise de dados**: modelos de regressão com Excel, SPSS e Stata. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

- FORSTATER, M. Finanças Funcionais e Emprego Completo: Lições de Lerner para Hoje, **Journal of Economic Issues**, v. 33, n. 2, 475-482, 1999.
- FOSTER, J. E.; LOPEZ-CALVA, L. F.; SZEKELY, M. Measuring the distribution of human development: methodology and an application to Mexico. **Journal of Human Development**, v.6, n. 1, p. 5-25, 2005.
- GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- GONÇALVES, D. F.; MENDONÇA, F. S.; CARVALHO, I. M. O advento da globalização e o efeito na Contabilidade brasileira. **Revista Interatividade**, v. 2, n. 1, p. 155-164, 2014.
- HENDRIKSEN, E. S.; BRENDA, M. F. V. **Teoria da Contabilidade**. São Paulo: Atlas, 1999.
- KOHAMA, H. **Contabilidade pública teoria e prática**. 9 ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- LERNER, A. Economics of Employment. Tokyo: McGraw-Hill Kogakusha, 1951.
- LERNER, A. Functional finance and the federal debt. **Social Research**, v. 10, p. 38-51, 1943.
- LERNER, A. The economic steering wheel. **The University Review**, University of Kansas City, Mo, June, 1941.
- MACHADO, D. P. **Efeito da interdependência espacial dos municípios paranaenses na relação mútua entre investimento público social municipal e desenvolvimento socioeconômico**. 2018. 140 p. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis) – Universidade Federal do Paraná, Paraná, 2018.
- MARTINS, A. S. R.; FRARE, A. B.; QUINTANA, A. C. O perfil dos contadores públicos e das instituições da Rede Federal de Ensino diante das NBC TSP à luz das estratégias de legitimidade de Suchman. **Navus: Revista de Gestão e Tecnologia**, n. 11, p. 1-14, 2021.
- MARTINS, G. A.; THEÓPHILO, C. R. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. São Paulo: Atlas, 2007.
- MONTES, G. C.; ALVES, R. C. O debate acerca dos objetivos e condução da política fiscal: uma abordagem crítica à visão convencional. **Economia e Sociedade**, v. 21, n. 2 (45), p. 363-386, ago. 2012.
- MYRDAL, G. **Subdesenvolvimento**. Brasília: UnB, 1970.
- RAIHER, A. P.; LIMA, J. F. Desenvolvimento humano municipal no sul do Brasil: evolução recente e o círculo vicioso da pobreza. Acta Scientiarum. **Human and Social Sciences**, v. 36, n. 2, p. 147-154, jul./dez., 2014.

RDH. Relatório de Desenvolvimento Humano 2015/2016. Disponível em: <http://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/relatorios-de-desenvolvimento-humano/rdhs-globais.html>. Acesso em: 4 jun. 2019.

REZENDE A. J.; SLOMSKI V.; CORRAR L. J. A Gestão Pública Municipal e a eficiência dos gastos públicos: uma investigação empírica entre as políticas públicas e o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) dos municípios do Estado de São Paulo. **Revista Universo Contábil**, v. 1, n. 1, p. 24-40, jan./abr, 2005.

SAMUDRAM, M.; NAIR, M.; VAITHILINGAM, S. Keynes and Wagner on government expenditures and economic development: the case of a developing economy. **Empirical Economics**, v. 36, n. 3, p. 697-712, 2009.