

RESERVAS ORÇAMENTÁRIAS: UM ENSAIO SOBRE OS FATORES QUE LEVAM À SUA CONSTITUIÇÃO

BUDGETARY SLACK: AN ESSAY ON THE FACTORS THAT LEAD TO ITS CONSTITUTION

EMANUEL JUNQUEIRA
JOSÉ CARLOS TIOMATSU OYADOMARI
ROMILDO DE OLIVEIRA MORAES

Resumo:

Pesquisas realizadas deram origem a uma grande variedade de trabalhos que abordam o problema da constituição de reservas durante o processo orçamentário através das abordagens sociológica, psicológica e econômica. Entretanto, esses estudos não apresentam, até o momento, quaisquer resultados conclusivos. Na tentativa de contribuir para a solução do problema, esse artigo, em forma de ensaio, realiza uma consolidação seguida de uma análise crítica dos principais trabalhos sobre o tema. A partir do agrupamento realizado através da análise da bibliométrica da literatura, foi possível identificar as principais contribuições dessas pesquisas. O estudo se caracteriza por adotar uma abordagem epistemológica, realizando uma pesquisa bibliográfica em artigos publicados em periódicos internacionais de contabilidade gerencial e gestão. Tendo como base a pesquisa analítica realizada, foram identificadas as características que conduzem a uma maior propensão para a constituição de reservas orçamentárias, bem como os mecanismos de gestão necessários para evitá-las. Considerando que o tema ainda não está devidamente amadurecido, este artigo apresenta algumas sugestões para futuras pesquisas, em sua conclusão.

Palavras-chave: Problemas com o orçamento. Reservas orçamentárias. Comportamento Disfuncional.

Abstract: Research has produced a variety of works on reserve constitution problems during budgeting, using sociological, psychological and economical approaches. However, these studies have been inconclusive. In an attempt to contribute to this discussion, this study carried out, in an essay form, a consolidation followed by a critical analysis of the main works on the topic. From a bibliometric analysis, it was possible to identify the most representative contributions from these studies. This work chose to adopt an epistemological approach, including a bibliography review of accounting and management articles published in international journals. Based on this analytical research, the main characteristics that led to the constitution of budgetary reserves, as well as to the necessary management tools to avoid them were identified. Taking into consideration that the topic is still incipient, this study makes some suggestions for future research.

Keywords: Budget problems. Budgetary slack. Dysfunctional Behavior.

EMANUEL JUNQUEIRA
DOUTOR EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS
PELA FEA/USP. PROFESSOR DA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO
ESPÍRITO SANTO.
(ejunqueira@usp.br)

JOSÉ CARLOS TIOMATSU
OYADOMARI
DOUTOR EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS
PELA FEA/USP. PROFESSOR DA
UNIVERSIDADE PRESBITERIANA
MACKENZIE.
(oyadomari@mackenzie.br)

ROMILDO DE OLIVEIRA MORAES
DOUTOR EM CIÊNCIAS CONTÁBEIS
PELA FEA/USP. PROFESSOR DA
UNIVERSIDADE ESTADUAL DE
MARINGÁ.
(romoraes@uem.br)

RECEBIDO EM 05/01/2010
ACEITO EM 19/04/2010

1 INTRODUÇÃO

O orçamento é provavelmente o artefato gerencial mais utilizado nas organizações, e sua relevância tem propiciado um importante esforço de pesquisa (DAVILA; WOUTERS, 2005), produzindo, no último quarto do século XX, uma quantidade pequena, porém contínua, de estudos sobre o papel do orçamento como mecanismo de desempenho gerencial (OTLEY; POLLANEN, 2000). Esses estudos permitiram a construção do que Brownell e Dunk (1991) consideram ser a única massa crítica organizada dos trabalhos empíricos realizados em contabilidade gerencial.

As pesquisas sobre os problemas com o orçamento continuam sendo realizadas, destacando-se, após o levantamento feito por Otley e Pollanen (2000), os trabalhos desenvolvidos por Covaleski *et al.* (2003), Hansen, Otley e Van Der Stede (2003), Ahmad, Sulaiman e Alwi (2003), Yuen, (2006) e Fisher, Frederickson e Peffer (2006), entre outros. Esses trabalhos, independentemente da abordagem teórica utilizada, procuram conhecer suas causas, seus efeitos e as possíveis soluções. Os trabalhos evidenciam também a necessidade de novas pesquisas, já que o tema ainda não foi completamente esgotado.

Entre os principais problemas levantados, está a constituição de reservas orçamentárias (*budgetary slack - BS*) que não foram determinadas ou aceitas pela administração da organização. Esse problema ocorre quando o gestor, sem o consentimento de seus superiores, adota uma ou mais das seguintes alternativas: (1) superestima os gastos, (2) subestima as receitas e (3) superestima a demanda de recursos sob sua responsabilidade. O objetivo do gestor ao constituir a reserva, indesejada para a organização, é proteger-se de uma avaliação de desempenho insatisfatória priorizando os seus interesses em detrimento dos da organização, ou seja, em um claro problema de conflito de agência. A fundamentação do conceito de BS é oriunda da concepção de folga organizacional, um conceito mais amplo que foi sistematizado por Cyert e March em 1963 (CYERT; MARCH, 1992).

Lukka (1988) afirma que na literatura de contabilidade gerencial, a noção de reservas emergiu em um contexto orçamentário, provavelmente no estudo clássico de Argyris, em 1952. O autor destaca ainda importantes contribuições para o desenvolvimento do tema nos artigos de Schiff e Lewin de 1968 e 1970, respectivamente, e nos estudos de Lowe e Shaw (1968) e Onsi (1973). Faz referência ainda aos estudos de Östman de 1977, Kazandjjs de 1980, e Merchant (1985), por seus resultados empíricos, e, principalmente os estudos realizados por Otley

(1978, 1982 e 1985). Além desses trabalhos, considerados clássicos e ainda muito citados, destacam-se mais recentemente os trabalhos desenvolvidos por Lukka (1988); Waller (1988) Chow, Cooper e Haddad. (1991); Nouri e Parker (1996); Yuen (2004); Davila e Wouters (2005); Parker e Kyj (2006) e Yuen (2006).

Os trabalhos sobre BS são desenvolvidos pelas mais diversas abordagens, e sustentados por diferentes ciências sociais (MERCHANT, 1985). Complementando os achados de Merchant (1985), Covaleski *et al.* (2003) afirmam que o problema não está somente na escolha da ciência social para a sustentação teórica do estudo, como também na parcela limitada em que essas ciências são utilizadas. Os autores identificaram, por exemplo, que a pesquisa baseada na psicologia utiliza mais a psicologia social do que a cognitiva. Já a pesquisa econômica está baseada, principalmente, na teoria da agência em detrimento de outras teorias potencialmente importantes na busca de respostas como, por exemplo, a teoria dos jogos. A pesquisa baseada na sociologia está concentrada basicamente nas teorias institucional e da contingência, em detrimento de outras importantes teorias como a teoria da ecologia populacional. A respeito disso, não é possível ainda chegar a conclusões definitivas sobre o tema, provavelmente por uma falta de integração dos diversos construtos teóricos para tratar o problema.

Assim, com o intuito de contribuir para o seu entendimento e mitigação, esse trabalho trata da BS, analisando os principais trabalhos realizados sobre o tema e procurando consolidar o conhecimento que foi gerado até o momento. Dessa forma, procurou-se responder à seguinte questão: o tratamento do construto teórico estabelecido na literatura sobre a constituição de reservas orçamentárias contribuiu adequadamente para a solução desse problema?

Ao buscar respostas para essa indagação, nesse estudo selecionou-se, examinou-se e agrupou-se os principais trabalhos empíricos que analisam a BS, identificando as principais contribuições dessas pesquisas. Especificamente, buscou-se, para cada estudo, identificar os fatores que conduzem a uma maior BS e os mecanismos que podem ser utilizados com o objetivo de evitar a sua constituição.

O item 2 desse ensaio trata da metodologia da pesquisa, no item 3 é feita uma análise crítica dos trabalhos sobre reservas orçamentárias, e são apresentadas sugestões de procedimentos para evitar a constituição de reservas. O trabalho é concluído no item 4 com as considerações finais e sugestões para futuras pesquisas.

2 METODOLOGIA DA PESQUISA

Este ensaio se caracteriza por adotar uma abordagem epistemológica, estudando a investigação científica e seu produto – o conhecimento científico (THEÓPHILO, 2000) – empregando uma revisão de literatura (MARTINS, 2002) através de uma abordagem bibliométrica, com o objetivo de identificar as principais contribuições de estudos que investigam o problema da constituição de reservas orçamentárias.

A seleção dos principais estudos se deu a partir dos artigos publicados em periódicos internacionais de contabilidade e administração. A escolha dos periódicos e dos artigos foi feita baseada no

trabalho de Otley e Pollanen (2000), que realizaram uma revisão crítica dos principais resultados dos estudos que examinam o problema com orçamento no último quarto do século XX.

A partir dessa pesquisa inicial, foram selecionados novos trabalhos, realizados após a pesquisa de Otley e Pollanen (2000), que tivessem por objeto de estudo o problema da constituição de reservas orçamentárias. Para essa constatação, a busca de estudos nesses periódicos foi realizada por meio das seguintes palavras-chave: *budget* e *budgetary slack*. Desse modo, foram pesquisados 15 periódicos e 40 artigos sobre o assunto. O Quadro 1 apresenta a quantidade de artigos examinados em cada um desses periódicos.

PERIÓDICO	Artigos Pesquisados
Accounting, Auditing and Accountability Journal	1
Accounting, Organizations and Society	15
Behavioral Research In Accounting	3
Decisions Sciences	1
Harvard Business Review	1
Journal of Accounting and Economics	1
Journal of Accounting Research	4
Journal of Business Finance & Accounting	1
Journal of General Management	1
Journal of Management Accounting Research	1
Journal of Operations & Production Management	1
Management Accounting Research	3
Managerial Auditing Journal	3
The Accounting Review	3
The Journal of Management Studies	1

Quadro 1 - Levantamento dos artigos e periódicos pesquisados

Fonte: Elaborado pelos autores.

Em cada um dos artigos incluídos nesse estudo, os seguintes pontos foram analisados: i) definição de reservas; ii) metodologia do trabalho; e iii) principais resultados. A partir dessa análise, buscou-se identificar as principais contribuições desses estudos para o tema BS.

O Quadro 2 apresenta um resumo dos principais estudos realizados sobre reservas orçamentárias. Foram escolhidos aqueles que foram mais referenciados nas pesquisas analisadas nesse trabalho.

Autor (es)	Questão de pesquisa	Amostra e tipo de estudo	Contribuições e Achados	Periódico
Onsi	Análise fatorial das variáveis que afetam reservas orçamentárias.	Entrevista com 32 gerentes de cinco multinacionais norte-americanas com estrutura divisional.	Reservas são influenciadas pelo estilo de sistema orçamentário. Quando o orçamento é a base de avaliação de desempenho, há a tendência de aumento de reserva. A participação reduz a necessidade de criar reservas.	TAR, 1973
Merchant	Propensão à criação de reservas orçamentárias e relações com participação, importância das reuniões orçamentárias, grau de complexidade e tecnologia do processo produtivo, habilidade do superior em detectar reserva.	170 gerentes de produção de indústrias eletrônicas.	Reservas aumentam quando o sistema orçamentário é rígido. Grau de tecnologia não influencia reservas. Habilidade do superior em detectar reservas, diminui reservas.	AOS, 1985
Lukka	Como, quais e por que os comportamentos tendenciosos (<i>budgetary bias</i>) no orçamento são desenvolvidos.	56 gerentes de departamento de uma empresa finlandesa de varejo.	Contribuição teórica e empírica. Definiu três motivações para <i>budgetary bias</i> : (i) Captação de recursos; (ii) Avaliação de desempenho; (iii) Motivação: a intenção de avaliação de desempenho é a que explica a maior parte da criação de <i>budgetary slack</i> .	AOS, 1988
Chow, Cooper e Haddad	Reservas orçamentárias e esquemas de remuneração.	Estudo experimental com 55 estudantes de pós-graduação em negócios.	Esquemas de remuneração devem contemplar um conjunto amplo de métricas. Gestores possuem conhecimento do desempenho anterior dos seus subordinados.	AOS, 1991
Dunk	Relação entre ênfase orçamentária, assimetria da informação, participação e reservas.	79 gerentes de indústrias australianas.	A relação participação e reserva é afetada pela ênfase orçamentária e assimetria de informação. Redução de reservas resulta da participação, exceto quando a ênfase orçamentária é baixa.	TAR, 1993
Nouri e Parker	Relacionamento entre reservas, orçamento participativo e comprometimento organizacional.	Multinacional norte-americana do setor químico: 139 gerentes.	Relação entre <i>budgetary slack</i> e orçamento participativo é moderada pelo variável comprometimento organizacional. Alto comprometimento, reservas e participação têm relação inversa. Baixo comprometimento implica em uma relação positiva entre reservas e participação.	BAR, 1996
Van der Stede	Relação de duas consequências do nível de controle orçamentário: a criação de reservas orçamentárias e orientação gerencial a curto prazo, no contexto da orientação estratégica (baixo custo ou diferenciação).	153 gerentes gerais de unidades de negócio de empresas belgas.	Orientação estratégica influencia a constituição de reserva. Diferenciação requer maior rapidez para responder mudanças de cenário e implica em menor rigidez orçamentária e maior reserva orçamentária. Unidades de negócio mais lucrativas são menos afetadas pelo controle orçamentário e tem maior reserva orçamentária.	AOS, 2000

Continua...

Continuação...

Autor (es)	Questão de pesquisa	Amostra e tipo de estudo	Contribuições e Achados	Periódico
Fisher, Frederickson, Peffer	Reserva orçamentária e assimetria informacional.	Estudo experimental com 104 estudantes de graduação.	Os resultados mostram que existem maiores reservas quando a negociação é feita sob assimetria informacional, mas que a reserva não difere quando a negociação é feita sob simetria informacional. Para as negociações que terminaram em acordo, as reservas são menores sob simetria informacional do que sob assimetria informacional. Os efeitos da assimetria informacional nas reservas são indiretos.	AOS, 2002
Webb	Relação entre a análise das variações orçamentárias e a constituição de reservas.	Estudo experimental com 90 estudantes de pós-graduação.	Política de investigação de variações pode resultar em menor reserva.	AOS, 2002
Yuen	Relação entre características das metas (clareza e dificuldade) e a propensão para gerentes divisionais criarem reservas. Comunicação e sistema de recompensas também foram relacionados como características das metas.	108 gerentes divisionais de hotéis em Macau – China.	Mostra que clareza na comunicação e sistema de recompensas podem resultar em metas claras e ajudar a diminuir as reservas orçamentárias, principalmente quando as metas são difíceis de ser alcançadas.	MAJ, 2004
Davila e Wouters	Reserva Orçamentária está associada com altos níveis de atividade não esperados? Reservas são positivas em ambientes de múltiplas metas de desempenho (não somente custos).	Trabalharam com dados históricos (24 meses), de quatro centros de logística de uma fábrica de discos para computadores. Estudo de caso único.	Reservas são influenciadas por ambiente contingencial (incerteza, demandas crescentes), portanto são necessárias e intencionais.	AOS, 2005

Nota: Lista de Periódicos: AOS – *Accounting, Organizations and Society*; BAR – *Behavioral Accounting Research*; TAR – *The Accounting Review*; MAJ – *Managerial Auditing Journal*.

Quadro 2 - Relação dos Principais Estudos sobre Reservas Orçamentárias

Fonte: Elaborado pelos autores.

3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS TRABALHOS SOBRE RESERVAS ORÇAMENTÁRIAS

Neste capítulo é realizada a análise e a discussão dos resultados dos trabalhos em *budgetary slack*, buscando gerar uma reflexão sobre os pontos levantados nas pesquisas que foram identificadas e selecionadas. Em seguida, são apresentados os procedimentos que, na visão dos autores pesquisados, devem ser adotados para evitar a constituição de BS.

3.1 ANÁLISE DOS TRABALHOS SOBRE BUDGETARY SLACK

3.1.1 Estilo de Avaliação de Performance

O grau de ênfase dado ao orçamento no momento da avaliação de performance é um fator causal da BS. Nesse sentido, quanto maior for a ênfase no orçamento como artefato utilizado para avaliar o

desempenho dos gestores, maior será a possibilidade de comportamentos incongruentes durante a sua elaboração e, conseqüentemente, constituição de BS.

Hopwood (1972) forneceu uma importante contribuição sobre este tema quando realizou um estudo de caso em uma grande indústria e identificou três estilos de avaliação:

- (1) Restrita ao orçamento: a avaliação é desfavorável quando o resultado é inferior ao orçado, independentemente de outras considerações;
- (2) Foco no resultado de longo prazo: a avaliação do desempenho está relacionada à capacidade de maximizar o resultado no longo prazo;
- (3) Foco não-contábil: as informações contábeis não são o principal foco para a avaliação de desempenho.

O objetivo de Hopwood (1972) foi testar a hipótese de que um gestor, se avaliado pelo estilo de performance restrita ao orçamento, teria maior tensão no trabalho, problemas de relacionamento

com os superiores e pares, além de uma tendência a se comportar disfuncionalmente. Onsi (1973) apresentou conclusões semelhantes ao trabalho de Hopwood (1972). Dunk (1993) também concluiu dessa forma, porém, condicionou BS à existência de um segundo fator: o grau de participação do gestor no processo orçamentário. Otley (1978) deu continuidade aos estudos de Hopwood (1972) procurando analisar esse fenômeno em diversas empresas. Os trabalhos de Hopwood (1972) e Otley (1978) consolidaram o construto da pesquisa sobre estilo de avaliação de performance.

A análise desses trabalhos permite concluir que a adoção de um modelo de avaliação de performance balanceado, com múltiplos indicadores, reduz a constituição de BS. Entretanto, Davila e Wouters (2005) encontraram resultados contrários a essa hipótese. Os autores afirmam em seu estudo que, quando a avaliação de performance contempla múltiplas metas, o gestor pode manipular os recursos sob sua responsabilidade para tentar atingir todos os objetivos, para tanto, constituindo BS.

3.1.2 Comprometimento organizacional

O comprometimento organizacional tem como base a aceitação, por parte dos gestores, dos objetivos da organização. Na tentativa de entender o processo de aceitação dos objetivos, Locke e Latham (1990) desenvolveram a Teoria da Fixação de Objetivos, que pressupõe que as pessoas comprometidas compelem esforços na consecução dos seus objetivos e, por isso, obter o comprometimento dos funcionários seria uma forma eficiente de manter, ou aumentar, o desempenho organizacional. Spector (2003) identificou que, para obter o comprometimento dos funcionários, a organização deve procurar exigir: (1) que as metas sejam aceitas, (2) que haja *feedback* com relação ao cumprimento ou não das metas, (3) que as metas sejam difíceis e desafiadoras, e (4) que sejam específicas.

Parece ser evidente a relação entre comprometimento organizacional e BS, uma vez que indivíduos altamente comprometidos com a organização, à luz da teoria, deverão estabelecer metas que acreditem ser adequadas e exequíveis. Nouri e Parker (1996) confirmam essa hipótese ao estudar o efeito do comprometimento organizacional na relação entre participação no processo orçamentário e na constituição de reservas, concluindo que quanto maior o comprometimento organizacional, menor a BS. Portanto, indivíduos com alto comprometimento organizacional utilizam o orçamento participativo para propor metas organizacionais factíveis, enquanto indivíduos com baixo comprometimento

podem utilizá-lo para aumentar as reservas, na tentativa de garantir avaliações de performance favoráveis.

3.1.3 Participação no orçamento

A respeito dos achados de Nouri e Parker (1996), vários estudos que analisaram a relação entre orçamento participativo e a BS (MERCHANT, 1985; GOVINDARAJAN, 1986; CHOW; COOPER; WALLER, 1988; DUNK; PERERA, 1997; FISHER, FREDERICKSON; PEFFER, 2000) não encontraram nenhuma resposta conclusiva até o momento. A hipótese que foi testada pelos autores é a de que os indivíduos, quando participantes do processo orçamentário, tendem a diminuir a BS em consequência da redução da assimetria informacional, sendo que os orçamentos não seriam impostos, mas resultantes dessa participação.

Entretanto, os resultados das pesquisas são divergentes. Enquanto o trabalho realizado por Lukka (1988) sugere que a participação no orçamento cria um ambiente para a constituição de BS pelos gestores, e que o orçamento imposto restringe essa possibilidade; o trabalho de Merchant (1985) sugere exatamente o contrário, afirmando que a participação poderia melhorar o comprometimento dos gestores e, consequentemente, reduzir a BS.

Parker e Kyj (2006) identificaram uma associação positiva e significativa entre a troca de informação e as variáveis: participação no orçamento e comprometimento organizacional. Contudo, afirmaram que a simples participação não assegura a troca de informação, porquanto o subordinado pode reter ou até mesmo distorcer uma informação se isso lhe trouxer benefício pessoal. Os autores acreditam que o comprometimento organizacional pode motivar os subordinados a revelar inteiramente suas informações, fato este que é operacionalizado por sua participação no processo orçamentário.

Em um amplo levantamento sobre orçamento participativo, Shields e Shields (1998) concluíram que o orçamento participativo contribui para o processo de planejamento, a definição de metas e a motivação, e quando o ambiente é de incerteza, a participação do gestor no processo orçamentário contribui para a coordenação de tarefas interdependentes. Os autores concluíram que as pesquisas sobre o assunto carecem de modelos integrados ou gerais e falham em não estudar os motivos que levam a organização a implantar o orçamento participativo.

3.1.4 Imposição das Metas

A imposição de metas contribui para a constituição de BS à medida que o gestor, na hipótese de possuir mais informações que seu superior, e sabedor de que não há diálogo na determinação das metas, inflaciona despesas ou subestima receitas de modo a ter uma folga para negociação no processo orçamentário. Posteriormente, na avaliação de desempenho, se o intento for atingido essa folga poderá contribuir para que a sua avaliação seja considerada adequada.

Yuen (2004) relacionou a constituição de BS com a forma de elaboração e execução do orçamento, concluindo que essas variáveis possuem impacto significativo nas atitudes, no comportamento e no desempenho dos gestores. Na mesma linha, Merchant (1985) concluiu que a BS pode ser controlada pela forma como o processo orçamentário é desenvolvido. Os trabalhos realizados por Merchant (1985) e Yuen (2004) vão ao encontro da conclusão de Onsi (1973), de que há relacionamento positivo entre a necessidade dos gestores de criar reservas e um sistema orçamentário autoritário, com alta tensão na determinação das metas orçamentárias. O estudo de Fisher, Frederickson e Peffer (2002) conclui que é importante a forma como o processo de negociação se encerra, em virtude das possíveis sequelas que um processo conduzido de forma impositiva pode gerar.

De forma geral, essas pesquisas indicam que quando o orçamento é desenvolvido de forma autoritária e imposto “de cima para baixo” (*top-down*) pela alta direção, sem a participação dos demais gestores da organização, há uma maior propensão para a constituição de BS.

3.1.5 Características dos sistemas de informação e avaliação de performance

As características dos sistemas de informação influenciam a propensão para a constituição de BS ao disponibilizar informações durante o processo orçamentário. Se os desempenhos passados estiverem corretamente mensurados e identificados, podem servir de subsídio para a elaboração do orçamento, contribuindo para uma adequada discussão durante esse processo. Superiores e subordinados podem estar municiados de informações que permitam o entendimento do desempenho anterior, e podem construir conjuntamente os objetivos e metas da organização e dos empregados.

Yuen (2004) identificou também que a BS é maior em organizações que possuem sistemas pobres de informação e de avaliação de performance, visto que estes fatores conduzem a

problemas no ajuste e no nível dos objetivos orçamentários. Por outro lado, a propensão diminui em organizações com bons sistemas de informação e avaliação de performance que conduzem a um nível adequado de objetivos orçamentários. No entanto, o problema se agrava em ambientes onde os objetivos e metas não são claramente estabelecidos e as medidas de performance não estão evidentes (DAVILA; WOUTERS, 2005).

Outro problema está relacionado à falta de uma política de investigação de variações no orçamento. Em um estudo experimental, Webb (2002) analisou a relação entre a análise das variações orçamentárias e a constituição de reservas, concluindo que a existência de uma política de investigação de variações favoráveis pode resultar em menor BS.

Assim, os sistemas de avaliação de informação e performance exercem um importante papel no auxílio aos gestores no desenvolvimento de metodologias e habilidades para a detecção de BS, através da clareza com que as informações são disponibilizadas e os resultados dos gestores são avaliados.

3.2 PROCEDIMENTOS PARA EVITAR A CONSTITUIÇÃO DE RESERVAS

Para Anthony e Govindarajan (2002) cabe aos superiores hierárquicos criar mecanismos para identificá-las e eliminá-las. Apesar da relevância do tema, esses estudos, assim como os que tratam dos demais problemas relacionados com o orçamento, ainda não foram conclusivos quanto às razões que levam uma organização a constituir *budgetary slack* (BS).

Yuen (2004) afirma que as seguintes perspectivas devem ser analisadas: (a) relacionamento com os pares; (b) o poder dos gestores; (c) explicações sobre as variações no orçamento; (d) *feedback* do orçamento; (e) sistemas de remuneração; e (f) relacionamento entre superiores e subordinados. Complementarmente, foram utilizados outros autores que trazem contribuições por meio de outras recomendações.

O relacionamento entre os gestores das unidades e seus pares, afeta o comportamento gerencial, os gestores que possuem um bom ambiente de trabalho tendem a compartilhar mais as informações. Nouri (1994) afirma que quanto melhor esse relacionamento, menor a propensão para a criação de reservas orçamentárias, portanto, a organização deve estimular o bom relacionamento entre os pares, com o objetivo de melhorar a troca de informações, reduzindo a assimetria e, por conseguinte, a BS.

Quanto ao poder dos gestores, Yuen (2004) afirma que a alta administração pode delegar poder

aos subordinados, aumentando sua participação no processo de tomada de decisão e, conseqüentemente, no processo orçamentário. Nessa mesma linha, o trabalho de Fisher, Frederickson e Peffer (2000) conclui que os gestores reduzem a BS quando possuem mais poder, essas pesquisas indicam que uma gestão descentralizada, com delegação de autoridade e responsabilidade para os gestores de menor nível hierárquico, com adequado controle, tende a reduzir a BS.

No que diz respeito às explicações sobre as variações no orçamento, Yuen (2004) ressalta a necessidade de cobrar dos gestores explicações sobre variações orçamentárias e sobre quais atitudes estão sendo tomadas para corrigi-las. De acordo com o autor, a alta administração deve conceder aos subordinados oportunidades para explicar os fatores que provocaram variações relevantes no orçamento. O autor cita, ainda, o trabalho de Bruns e Waterhouse (1975), que encontraram um relacionamento negativo entre a explicação requerida sobre as variações orçamentárias e a BS. Da mesma forma, Webb (2002) analisou a relação entre a análise das variações orçamentárias e a constituição de reservas, os resultados deste trabalho sugerem que a existência de uma política de investigação de variações pode resultar em menor reserva. A utilização do orçamento flexível também pode contribuir para essa investigação porque força os gestores a dar explicações constantes sobre as causas das variações entre o previsto e o realizado, reduzindo, assim, a assimetria de informação entre este e seus superiores. Porém, Ahmad, Sulaiman e Alwi (2003) constataram que essa não é uma prática muito adotada pelas empresas.

Quanto ao *feedback* dos objetivos orçamentários, Yuen (2004) afirma que os relatórios devem ser emitidos com frequência suficiente para facilitar os ajustes necessários dos objetivos que foram traçados no orçamento original. Dessa maneira, o autor propõe uma conciliação entre as explicações sobre as variações orçamentárias e os ajustes de objetivos como forma de redução da BS. A ideia central é a de que o *feedback* orçamentário na avaliação de performance, quando feito de maneira construtiva, objetiva e imparcial é fundamental como motivador para a construção de estimativas confiáveis durante o processo orçamentário, contribuindo para a redução da BS.

Ainda tocante ao *feedback* dos objetivos, Hansen e Van der Stede (2004) afirmam que empresas com processos complexos e grande quantidade de relacionamentos entre as unidades necessitam de maior comunicação, o que aumenta a importância do orçamento. Os autores indicam que

o mesmo acontece com empresas em ambientes altamente competitivos. Logo, nesses ambientes, a necessidade de *feedback*, tanto horizontal quanto vertical, tende a ser maior. Lukka (1988) chama a atenção também para a necessidade de clareza na comunicação dos objetivos aos subordinados, indicando que a sua ausência pode aumentar a BS, já que os gestores procurarão proteção quanto às incertezas dos objetivos que deverão ser alcançados.

Yuen (2004) afirma que recompensas adequadas (intrínsecas e extrínsecas) devem ser utilizadas para aumentar a motivação dos gestores, principalmente quando os objetivos do orçamento forem de difícil alcance. Numa relação de causa e efeito, o autor afirma que o aumento do compromisso e da participação será conseqüência do adequado sistema de recompensas. E, como visto anteriormente, os estudos indicam que esses fatores reduzem a BS. Vale destacar que a utilização do orçamento para a avaliação de desempenho tende a perder importância em um ambiente de grande competição (HANSEN; VAN DER STEDE, 2004). Nesse caso, a empresa deverá utilizar outros mecanismos de avaliação para manter os funcionários comprometidos com os objetivos da organização.

Ainda sobre o sistema de recompensas, Merchant (1998) advoga que uma alternativa a ser considerada é a remuneração baseada no desempenho do grupo. Essa prática pode funcionar como uma espécie de controle cultural, que é desenhado para encorajar o monitoramento mútuo por meio da pressão que os membros do grupo exercem uns sobre os outros. Já Osterloh e Frey (2002) chamam a atenção para o fato de que embora a remuneração com base em performance seja importante, o sistema de remuneração deve ser baseado em mais que uma dimensão e a recompensa monetária não pode ser a única variável a ser considerada, outros fatores, especialmente os comportamentais e psicológicos, também devem ser levados em conta.

Quanto à participação dos gestores no processo orçamentário, Etherington e Tjosvold (1998) abordam que os pesquisadores têm notado que os orçamentos criam conseqüências não almejadas, como tensões e conflitos, e estes conflitos afetam a produtividade e os relacionamentos no trabalho podendo gerar desencantamento e desunião dentro da organização. A busca pela redução dessas tensões pode estar no próprio processo orçamentário. Nessa linha de raciocínio, o trabalho de Chong e Chong (2002) procurou testar a hipótese da relação entre participação no orçamento e comprometimento organizacional, concluindo que estas duas variáveis são correlacionadas. Outra conclusão deste trabalho é que um dos efeitos dessa relação é a maior troca e

compartilhamento de informações relevantes entre subordinados e superiores, de onde se pode inferir que, com maior informação, as reservas tendem a diminuir, dada a transparência maior entre as partes.

Quanto à última perspectiva destacada por Yuen (2004) - a avaliação de performance - algumas pesquisas como as desenvolvidas por Murphy (2000) com 177 das maiores empresas americanas (identificando que aproximadamente 61% das medidas de performance estão relacionadas com o orçamento), demonstram a importância do orçamento nesse processo. O desafio parece estar na identificação do correto grau de importância que o orçamento deve ter nessa avaliação. Provavelmente a solução é a adoção de um sistema misto de avaliação de desempenho, conforme o proposto por Kaplan e Norton (1992) e Neely (2006), entre outros; onde o desempenho dos gestores é consequência de um conjunto de variáveis que são balanceadas para que as decisões tomadas sejam congruentes com as metas estabelecidas.

Outra possibilidade é o grau de flexibilidade que se admite nas variações orçamentárias, Subramaniam e Mia (2003) defendem que os estilos de avaliação devem ser diferenciados, de acordo com as características das unidades organizacionais. O estudo dos autores mostrou que no caso dos gerentes de marketing, por exemplo, pela necessidade de inovação, há uma preferência por um estilo de avaliação de performance mais flexível, com menor ênfase na avaliação baseada no orçamento.

Hansen e Mowen (2001) colocam que provavelmente não exista um sistema orçamentário ideal, mas a pesquisa e a prática identificaram que as seguintes características-chave incluem: *feedback* frequente sobre o desempenho, incentivos monetários e não-monetários, participação, padrões realísticos, controle dos custos e medidas múltiplas de desempenho.

Assim, é possível depreender destas pesquisas que o sistema de avaliação de desempenho pode ser construído com base no orçamento, porém, há que se adequar à possibilidade de ajustes das metas orçadas ao longo do período (orçamento flexível), bem como uma política de tolerância em relação às variações orçamentárias. Vale ressaltar que as metas devem ser difíceis, mas não impossíveis de serem alcançadas, pois, nesse caso, podem provocar um efeito contrário, ou seja, desestimular os funcionários. Além disso, o funcionário deve ser cobrado somente pelas metas, por meio das quais a ele foram atribuídas responsabilidade e poder de decisão. Embora com uma visão normativa, é possível aproveitar o modelo de Ansari (1979), que

separa as variações em esperadas, não esperadas e por fatores causais (internos do departamento, externos oriundos de outros departamentos, e exógenos) Também é possível constatar que os superiores consideram positivas as atitudes dos gestores como respostas a fatos inesperados que necessitam de ações imediatas, mesmo que isso implique em descumprir os objetivos orçamentários anteriores, porém, quando adequadamente informados os superiores.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS E SUGESTÕES PARA FUTURAS PESQUISAS

Este estudo teve por objetivo identificar e analisar a adequação do tratamento do construto teórico de reservas orçamentárias estabelecidos na literatura, empregando, para tanto, uma abordagem epistemológica e análise bibliográfica. Ao procurar cumprir esse objetivo, este estudo selecionou, examinou e agrupou, segundo o conceito de reservas orçamentárias, os principais estudos empíricos que analisam o problema, identificando-se as principais contribuições de pesquisas relativas à BS. Buscou-se, especificamente para cada estudo, identificar a definição de BS, a metodologia adotada e seus principais resultados.

As pesquisas analisadas foram realizadas sob as perspectivas sociológica, psicológica e econômica, sendo possível identificar ausência de uma abordagem integrada dessas três perspectivas, da mesma forma que os achados do estudo realizado por Covalski *et al.* (2003). Portanto, é comum encontrar em cada novo estudo a exclusão de variáveis anteriormente estudadas e a inclusão de novas variáveis, sem que o tema seja devidamente aprofundado e amadurecido. Outro problema encontrado é a falta de continuidade dos trabalhos já realizados, o que prejudica o crescimento do campo de estudo, como proposto por Kuhn (1978).

Como decorrência, a pesquisa analítica demonstrou que, apesar de algum avanço, os estudos ainda não são conclusivos quanto às características das organizações que apresentam maior propensão para a constituição de reservas, bem como dos instrumentos necessários para evitá-la. Dessa forma, como sugestão para futuras pesquisas, recomenda-se primeiro que os trabalhos incluam perspectivas múltiplas das ciências sociais, com o objetivo de identificar quais fatores se relacionam com a propensão para a constituição de reservas e, num segundo momento, qual o relacionamento entre essas variáveis. Além disso, para evitar os mesmos problemas encontrados em trabalhos anteriores, recomenda-se a inclusão de

todas as variáveis que estão relacionadas com a propensão para BS.

REFERÊNCIAS

- AHMAD, N. N. N.; SULAIMAN, M.; ALWI, N. M. Are budgets useful?: a survey of Malaysian companies. **Managerial Auditing Journal**, v. 18, n. 9, 717-724(8), Emerald 2003.
- ANTHONY, R. N.; GOVINDARAJAN, V. **Sistemas de controle gerencial**. São Paulo: Atlas, 2002.
- ANSARI, S. L. Towards an open systems approach to budgeting. **Accounting, Organizations and Society**, v. 4, n. 3, p. 149-161, 1979.
- BROWNELL, P.; DUNK, A. S. Task uncertainty and its interaction with budgetary participation and budget emphasis: some methodological issues and empirical investigation. **Accounting, Organizations and Society**, v. 16, n. 2, p. 693-703, 1991.
- BRUNS, W. J.; WATERHOUSE, J. J. Budgetary control and organization structure. **Journal of Accounting Research**, Chicago, v. 13, n. 2, p. 177, 1975.
- CHONG, V. K.; CHONG, K. M. Budget goal commitment and informational effects of budget participation on performance: a structural equation modeling approach. **Behavioral Research In Accounting**, v. 14, n.1, p.65-85, 2002
- COVALESKI, M. A. *et al.* Budgeting research: three theoretical perspectives and criteria for selective integration. **Journal of Management Accounting Research**, v.15, n. 3, p.3-49, 2003.
- CHOW, C. W.; COOPER, J. C.; HADDAD, K. The effects of pay schemes and ratchets on budgetary slack and performance: a multiperiod experiment. **Accounting Organizations and Society**, v. 16, n. 1, p. 47-60, 1991.
- CHOW, C. W.; COOPER, J. C.; WALLER, W. Participative budgeting: effects of a truth-inducing pay scheme and information asymmetry on slack and performance. **The accounting Review**, v. 63, n.1, p. 111-122, 1988.
- CYERT, R. M.; MARCH, J. G. **A behavioral theory of the firm**. Blackwell Publishers, 1992.
- DAVILA, T.; WOUTERS, M. Managing budget emphasis through the explicit design of conditional budgetary slack. **Accounting, Organizations and Society**, vol. 30, n.7-8. p.587-608, 2005.
- DUNK, A. S. The effect of budget emphasis and information asymmetry on the relation between budgetary participation and slack. **The Accounting Review**, v. 6, n. 2, p. 400-410, 1993.
- DUNK, A. S.; PERERA, H. The incident of budgetary slack: a field study exploration. **Accounting, Auditing and Accountability Journal**, v. 10, n. 5, p. 649-664, 1997.
- FISHER, J. G.; FREDERICKSON, J. R.; PEFFER, S. A. Budgeting: an experimental investigation of the effect of negotiation. **The Accounting Review**, v. 75, n. 75, p. 95-114, 2000.
- FISHER, J. G.; FREDERICKSON, J. R.; PEFFER, S. A. The effect of information asymmetry on negotiated budgets: an empirical investigation. **Accounting Organizations and Society**, v. 27, 1-2, p. 27-43, 2002.
- FISHER, J. G.; FREDERICKSON, J. R.; PEFFER, S. A. Budget negotiations in multi-period settings. **Accounting, Organizations and Society**, v. 31, n. 6, p. 511-528, aug. 2006.
- GOVINDARAJAN, V. Impact of participation in the budgetary process on managerial attitudes and performance: universalistic and contingency perspectives. **Decisions Sciences**, v. 17, n. 4, p. 496-516, 1986.
- HANSEN, D. R.; MOWEN, M. M. **Gestão de custos**. São Paulo: Pioneira, 2001.
- HANSEN, S. C.; OTLEY, D.T.; VAN DER STEDE, W. A. Practice developments in budgeting: an overview and research perspective. **Journal of Management Accounting Research**, v. 15, p. 95-116, 2003.
- HANSEN, S. C.; VAN Der STEDE, W. Multiple facets of budget: an exploratory analysis. **Management Accounting Research**, v. 15, n. 4, p. 415-439, 2004.
- HOPWOOD, A. An empirical study of the role of accounting data in performance evaluation. **Journal of Accounting Research**, v. 10, p. 56-182, 1972.

- KAPLAN, R. S.; NORTON, D. P. The balanced scorecard: measures that drive performance. **Harvard Business Review**, v. 70, n.1, p. 71-80, Jan./Fev, 1992.
- KUHN, T. S. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1978.
- LOCKE, E. A.; LATHAM, G. P. **A theory of goal setting and task performance**. Englewood-Cliffs: Prentice-Hall, 1990.
- LOWE, E. A.; SHAW, R. W. An analysis of managerial biasing: evidence from a company's budgeting process. **The Journal of Management Studies**, n.5, p. 304-315, Oct. 1968.
- LUKKA, K. Budgetary biasing in organizations: theoretical framework and empirical evidence. **Accounting Organizations and Society**, v. 13, n. 3, p. 281-301, 1988.
- MARTINS, G. A. **Manual para elaboração de monografias e dissertações**. São Paulo: Atlas, 2002.
- MERCHANT, K. A. Budgeting and the propensity to create budgetary slack. **Accounting, Organizations and Society**, v. 10, n. 2, p. 201-210, 1985
- _____. **Modern management control systems**. New Jersey: Prentice Hall, 1998.
- MURPHY, K. Performance standards in incentive contracts. *Journal of Accounting and Economics*, vol. 30, ed. 3 p. 245-278, 2000.
- NEELY, A. **Business performance measurement**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.
- NOURI, H. Using organizational commitment and job involvement to predict budgetary slack: a research note. **Accounting, Organizations and Society**, v. 19, n. 3, p. 289-295, 1994.
- NOURI, H.; PARKER, R. J. The effect of organizational commitment on the relation between budgetary participation and budgetary slack. **Behavioral Research in Accounting**, v. 8, 74-90, 1996.
- ONSI, M. Factor analysis of behavioral variables affecting budgetary slack. **The Accounting Review**, v. 48, n. 3, p. 535-548, 1973.
- OSTERLOH, M.; FREY, B. S. Does pay for performance really motivate employees? In: NELLY, A. (Org.). **Business performance measurement: theory and practice**. Cambridge University Press: 2002.
- OTLEY, D. T. Budget use and managerial performance. **Journal of Accounting Research**, v. 16, n.1, p. 122-149, 1978.
- OTLEY, D. T. Budgets and managerial motivation. **Journal of General Management**, v. 8, p. 26-42, 1982.
- OTLEY, D. T. The accuracy of budget estimates: some statistical evidence. **Journal of Business Finance & Accounting**, v.12, p. 415-428, 1985.
- OTLEY, D. T.; POLLANEN, R. M. Budgetary criteria in performance evaluation: a critical appraisal using new evidence. **Accounting, Organizations and Society**, v. 25, n. 4,5, p. 483-496, 2000.
- PARKER, R.; KYJ, L. Vertical information sharing in the budgeting process. **Accounting, Organizations and Society**, n. 31, v. 4,5, p. 27-45, 2006.
- SHIELDS, J. F.; SHIELDS, M. D. Antecedents of participative budgeting. **Accounting, Organizations and Society**, v. 23, n. 1, p.49-76, 1998
- SPECTOR, P. E. **Psicologia nas organizações**. São Paulo: Saraiva, 2003.
- SUBRAMANIAM, N.; MIA, L. A note on work-related values, budget emphasis and managers' organizational commitment. **Management Accounting Research**, v. 14, n.4, p.389-408, 2003.
- THEÓPHILO, C. R. **Uma abordagem epistemológica da pesquisa em contabilidade**. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.
- VAN DER STEDE, W.A. The relationship between two consequences of budgetary controls: budgetary slack creation and managerial short-term orientation. **Accounting, Organizations and Society**, v. 25, n. 6, p. 609-622, 2000.

WALLER, W. Slack in participative budgeting: the joint effects of a truth-inducing pay scheme and risk preferences. **Accounting, Organizations and Society**, v. 13, n.1, p. 87-98, 1988.

WEBB, R. A. The impact of reputation and variance investigations on the creation of budget slack. **Accounting, Organizations and Society**, v. 27, n.4, p. 361-378, 2002.

YUEN, D. C. Y. Goal characteristics, communication and reward systems, and managerial propensity to create budgetary slack. **Managerial Auditing Journal**, v. 19, n. 4, p. 517-532, 2004.

YUEN, D. C. Y. The impact of a budgetary design system: direct and indirect models. **Managerial Auditing Journal**, v. 21, n. 2, p. 148-165, 2006.