

1. CONCEITOS DE ORÇAMENTO

Não existe uma única maneira de estruturar o orçamento e, conseqüentemente, de como fazer o processo de avaliação e controle. Apresentaremos a seguir, resumidamente, os principais conceitos existentes, que são importantes, pois dão fundamento para o processo de execução do plano orçamentário.

1.1 Orçamento de tendências

Uma prática orçamentária muito comum tem sido a de utilizar dados passados para projeções de situações futuras. Tal prática vem dando bons resultados, pois, de modo geral, os eventos passados são decorrentes de estruturas organizacionais já existentes e, por conseguinte, há forte tendência de tais eventos se reproduzirem, considerando, contudo, a introdução dos novos elementos componentes do planejamento operacional da empresa.

Seria ingênuo imaginar uma simples reprodução em tendência dos eventos passados, como se fossem replicados no futuro. Na execução do orçamento de tendências sempre existirão eventos passados de conhecimento da empresa, que não se repetirão e que, portanto, não serão reproduzidos no orçamento. Da mesma forma, existirão futuros eventos que não terão um passado no qual basear novas estimativas, que deverão ser orçados de outra maneira.

1.2 Orçamento Base Zero

Esta proposta conceitual de elaboração de orçamento apareceu em contraposição ao orçamento de tendências. A filosofia do orçamento base zero está em romper com o passado. Consiste essencialmente em dizer que o orçamento nunca deve partir da observação dos dados anteriores, pois eles podem conter ineficiências que o orçamento de tendências acaba por perpetuar.

A proposta do orçamento base zero está em discutir toda a empresa sempre que se elabora o orçamento. Está em questionar cada gasto, cada estrutura, buscando verificar sua real necessidade.

A questão fundamental permanente para o orçamento base zero é a seguinte: porque aconteceu que deverá acontecer.

Nessa linha de pensamento cada atividade da empresa será discutida, não em função de valores maiores ou menores, mas na razão ou não da sua existência.

Concluída a definição da existência da atividade, será feito um estudo, partindo do zero, de quanto deveria ser o gasto para a estruturação e manutenção daquela atividade, e quais seriam suas metas e objetivos. Dessa forma, podemos dizer que o orçamento base zero está intimamente ligado ao conceito de custo-padrão ideal.

Em nosso entendimento, o conceito de orçamento base zero é precursor do conceito mais atual de reengenharia, ou seja, rediscutir a empresa a partir de seus processos e da existência necessária deles.

2. TIPOS DE ORÇAMENTOS

Basicamente, há dois tipos clássicos de orçamento: o orçamento estático e o orçamento flexível.

Orçamento Estático

É o orçamento mais comum. Elaboram-se todas as peças orçamentárias a partir da fixação de determinados volumes de produção ou vendas. Esses volumes, por sua vez, também determinarão o volume das demais atividades e setores da empresa. O orçamento é considerado estático quando a administração do sistema não permite nenhuma alteração nas peças orçamentárias.

Caso a empresa, durante o período, considere que tais volumes não serão atingidos, parcela significativa das peças orçamentárias tende a perder valor para o processo de acompanhamento, controle e análise das variações, e também como base para projeções e simulações com os dados orçamentários. Apesar de conter um elemento crítico, que é a sua estaticidade e, portanto, sua inflexibilidade, esse tipo de orçamento é muito utilizado, principalmente por grandes corporações, notadamente as que operam em vários países, em razão da grande necessidade de consolidação dos orçamentos de todas as suas unidades, dispersas geograficamente, em um orçamento mestre e único.

Esse orçamento consolidado é vital para que a organização tenha uma visão geral de seus negócios e dos resultados econômicos esperados para o próximo ano, para aprovação de sua diretoria máxima. Nesse sentido, o orçamento estático é importante, já que eventuais alterações de volume em algumas de suas divisões não necessariamente impactarão de forma significativa no total dos orçamentos.

Obviamente, quando os impactos de alterações de volumes em todas as unidades da corporação forem significativos, não há motivo para manter um orçamento estático, que não tenha validade para o processo decisório.

Orçamento Flexível

Para solucionar o problema do orçamento estático surgiu o conceito de orçamento flexível. Neste caso, em vez de um único número determinado de volume de produção ou vendas, ou volume de atividade setorial, a empresa admite uma faixa de nível de atividades, em que tendencialmente se situarão tais volumes de produção ou vendas.

Basicamente, o "orçamento flexível é um conjunto de orçamentos que pode ser ajustado a qualquer nível de atividades".

A base para a elaboração do orçamento flexível é a perfeita distinção entre custos fixos e variáveis. Os custos variáveis seguirão o volume de atividade, enquanto os custos fixos terão o tratamento tradicional.

Apresentamos a seguir um modelo de orçamento flexível, de forma sintética, adaptado de Horngren, Sundem e Straton (1996, p. 296).

Orçamento por Unidade	Dados Unitários			
		7.000	8.000	9.000
Níveis de atividades - Em Unidades				
Vendas	R\$ 31,00	217.000	248.000	279.000
Materiais e Componentes	R\$ 21,00	147.000	168.000	189.000
Outros Custos e Despesas Variáveis	R\$ 0,80	5.600	6.400	7.200
Soma - Custos e Despesas Variáveis	R\$ 21,80	152.600	174.400	196.200
Margem de Contribuição	R\$ 9,20	64.400	73.600	82.800
Orçamento - Gastos Mensais				
Custos Fixos de Manufatura		37.000	37.000	37.000
Despesas Comerciais e Administrativas		33.000	33.000	33.000
Total - Custos e Despesas Fixas		70.000	70.000	70.000
RESULTADO OPERACIONAL		-5.600	3.600	12.800

O enfoque do orçamento flexível é possível, então, com os eventos que têm a possibilidade de uma mensuração unitária, que correspondem aos dados variáveis, como apresentado na primeira parte da Tabela 3.1. Associando-se aos volumes possíveis, pode-se fazer quantos orçamentos flexíveis forem necessários ou desejados.

Os gastos fixos continuam sendo apresentados dentro do enfoque tradicional do orçamento, que é o orçamento estático, que corresponde à segunda parte da tabela.

Outro enfoque do orçamento flexível é não assumir nenhuma faixa de quantidade ou nível de atividade esperado. Faz-se apenas o orçamento dos dados unitários, e as quantidades a serem assumidas serão as realmente acontecidas, à medida que ocorrerem. Entendemos que, apesar de ser um conceito com alguma aplicação, foge ao fundamento do orçamento, que é prever o que vai acontecer. Esse conceito dificulta, em muito, a continuidade do processo orçamentário, que são as projeções dos demonstrativos contábeis.

Orçamento Flexível e Gestão por Atividades

Os defensores dos conceitos de Gestão Estratégica de Custos, que tem como ferramentas básicas o Custeio ABC - *Activity Based Costing*, e o ABM - *Activity Based Management*, podem elaborar seus orçamentos flexíveis considerando como quantidades ou nível de atividade os dados quantitativos gerados pelos direcionadores de custos. Os direcionadores de custos seriam considerados, para fins de orçamento, como os dados variáveis, podendo-se, então, elaborar orçamentos para cada atividade, mesmo que tradicionalmente de gastos indiretos, com o conceito de orçamento flexível por atividade.

Orçamento Ajustado

O conceito de orçamento ajustado é derivado do orçamento flexível. O orçamento ajustado é um segundo orçamento, que passa a vigorar quando se modifica o volume ou nível de atividade inicialmente planejado, para um outro nível de volume ou de atividade, decorrente de um ajuste de plano.

Em outras palavras, o orçamento ajustado é o ajuste efetuado nos volumes planejados dentro do conceito de orçamento estático ou inicial.

É óbvio que se poderão fazer quantos orçamentos ajustados sejam necessários. Em suma, toda vez que houver necessidade de ajustar os volumes planejados para outro nível de volume, refaz-se o orçamento com as novas quantidades, e esse novo orçamento é chamado de orçamento ajustado, contrapondo-se ao primeiro orçamento, que seria denominado de orçamento original.

$$\text{Orçamento Original (+/-) Ajustes de Volumes (Volumes Planejados)} = \text{Orçamento Ajustado (Volumes Ajustados)}$$

Orçamento corrigido

O conceito de orçamento corrigido é o ajuste do orçamento original, de forma automática, sempre que houver alteração de preços em função de inflação. É importante ressaltar que nem todas as empresas aceitam pacificamente esse conceito, já que, para muitas delas, as alterações de preços são de responsabilidade dos gestores setoriais e devem fazer parte das variações orçamentárias e justificadas, mesmo que ocasionadas por fenômeno inflacionário.

Nosso entendimento é o de que, se as alterações de preços forem decorrentes de inflação e, principalmente, de eventos pactuados contratualmente (cláusulas de reajustes com base em índices de inflação futura), ou impostas pelo governo mediante suas taxas e preços administrados, é aceitável a adoção desse conceito de orçamento, já que não há uma possibilidade clara de controlabilidade pelo gestor do orçamento.

Outrossim, a correção automática de orçamentos por outras variações de preços que não sejam decorrentes de cláusulas de reajustes ou preços impostos, quando cabe atuação e, portanto, controlabilidade do gestor, não deve ser incorporada automaticamente ao orçamento.

$$\text{Orçamento Original (Preços Originais)} (+/-) \text{Variação de Preços por Inflação} = \text{Orçamento Corrigido (Preços Corrigidos)}$$

Budget e Forecast

A terminologia inglesa *budget* é a mais utilizada entre as empresas transnacionais e refere-se basicamente ao orçamento dentro do conceito estático. A terminologia *forecast* é utilizada para o conceito de projeções.

É muito comum, nas empresas transnacionais, chamar também de *forecast* à soma dos dados reais mensais já acontecidos no período, mais os dados restantes do orçamento a cumprir. Não deixa de ser também um conceito de projeção para os dados de todo o período. Nesse conceito, as variações entre o orçamento e o real, dos meses já acontecidos, são desprezadas, prevalecendo os dados reais, que são, então, somados aos meses restantes para cumprir o período orçamentário, funcionando esses dados como a melhor projeção para todo o período em questão.

Rolling Budgeting e Rolling Forecasting

Esses termos podem ser traduzidos como orçamento contínuo e projeção contínua. São conceitos recentes sobre o orçamento, sempre com o objetivo de tornar esse instrumento de planejamento e controle flexível e retirar dele o caráter estático. Fundamentalmente, sob esses conceitos, a cada período em que o orçamento ou projeção é realizado, orça-se ou projeta-se mais um período futuro, sempre mantendo em orçamento ou projeção uma quantidade igual de períodos.

Por exemplo, vamos supor que o orçamento seja feito para 12 meses, para os meses de janeiro de X1 até dezembro de X1. Após a realização do orçamento de janeiro do ano, orça-se já o orçamento de janeiro de X2. Assim, o novo período orçamentário vai de fevereiro de X1 a janeiro de X2. Quando se realizar o orçamento de fevereiro de X1, orça-se o período de fevereiro de X2, ficando o período dos próximos 12 meses, de março de X1 a fevereiro de X2, cobertos por um orçamento.

É muito interessante esse conceito, uma vez que permite à empresa sempre descortinar um horizonte de 12 meses (ou mais, se for do plano orçamentário da empresa) de operações futuras. As desvantagens são de ordem operacional, pois fazer orçamentos mensais sempre exige o ativamento de quase todo o processo orçamentário, o que toma tempo de toda a organização.

Entendemos que a utilização do conceito de *rolling forecasting* é mais interessante, aplicável apenas às demonstrações financeiras projetadas, da empresa ou das unidades de negócios. Tais demonstrações, por conterem apenas números sintetizados, podem ser trabalhadas em contínuo pela Controladoria, não afetando significativamente os demais gestores da organização.

3. ORÇAMENTO, INFLAÇÃO E MOEDAS

Uma questão sempre discutida é a validade ou não do sistema orçamentário em ambientes econômicos sob condições de inflação crônica, com índices significativos e variados de alteração geral de preços.

Entendemos que o sistema orçamentário é válido para qualquer entidade em qualquer situação conjuntural. Para tanto, é necessário entender os efeitos diversos da inflação nos vários segmentos do sistema orçamentário, e tratar adequadamente cada peça orçamentária, à luz dos efeitos específicos que a inflação, e a possível correção monetária, causa a cada segmento do orçamento.

Orçamento e Inflação

Quando há inflação persistente, com índices variados ou crescentes e, conjuntamente, um processo de indexação ou correção monetária generalizado ou semigeneralizado, o orçamento deverá ser elaborado *também* em uma moeda forte. Essa moeda forte deverá ser a que a empresa mais transacione ou tenha mais comum como linguagem de seus negócios.

É muito possível que, nesses casos, seja muito dificultoso, até antieconômico, elaborar o orçamento em um grau de detalhe muito grande de suas contas contábeis.

Provavelmente, as peças orçamentárias deverão ser elaboradas em contas mais sintéticas' dependendo, obviamente, de cada peça orçamentária. Quando há ocorrência de inflação, a gestão do custo dos recursos e das receitas tende a ficar mais complexa e, com isso, há uma tendência de gerir a entidade com números mais agregados, visto que os dados detalhados, transacionados na moeda fraca do país, tendem a perder significância nos períodos seguintes.

Contudo, convém reafirmar que, mesmo em caso de ambiente inflacionário, o ferramental do orçamento continua válido e tão imprescindível quanto em ambiente de estabilidade monetária.

Orçamento Corrigido

A técnica tradicional de ajustar o orçamento em decorrência do fenômeno inflacionário é o orçamento corrigido, que explicamos anteriormente. Nesse caso, admite-se naturalmente a correção das peças orçamentárias pelo índice de inflação específico de cada gasto ou receita, mantendo-se, em um orçamento original, os valores inicialmente orçados.

Orçamento em Moeda Estrangeira

Independentemente do fenômeno inflacionário, o orçamento em moeda estrangeira pode vir a ser necessário caso a empresa faça parte de um grupo transnacional, que deve consolidar seus demonstrativos projetados.

Para empresas que não têm essa obrigatoriedade organizacional, o orçamento em moeda estrangeira pode vir a ser necessário para fins de comparabilidade com concorrência externa, avaliação de investimento etc.

A estruturação do orçamento em moeda estrangeira está baseada nos seguintes critérios:

- mensuração anterior dos dados históricos em moeda estrangeira, visando parametrizar os dados a serem incorporados no orçamento;
- dados previstos passíveis de serem mensurados em moeda estrangeira;
- previsão das taxas de câmbio para transformação dos dados em moeda corrente previstos para moeda estrangeira;
- adoção de um critério de transformação (taxa mensal, taxa média, taxa diária etc.);
- introdução dos critérios de transformação dos demonstrativos contábeis em outras moedas.

Orçamento em Moeda Corrente

Independentemente de qualquer situação de utilização de orçamento em outro padrão monetário, há a necessidade da elaboração do orçamento em moeda corrente, necessidade que se impõe porque, efetivamente, todas as transações são efetivas na moeda corrente do país, mesmo que tenham algum indexador (correção monetária, taxa de câmbio).

Adicionalmente, as projeções dos demonstrativos contábeis devem ser feitas necessariamente em moeda corrente, tendo em vista que todos os aspectos tributários do país são medidos em moeda corrente, e eles envolvem todo o sistema orçamentário, e as receitas e despesas financeiras, que sofrem também os efeitos inflacionários, só podem ser obtidas na moeda corrente.