



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031
www.cvm.gov.br

RELATÓRIO DE ANÁLISE

Audiência Pública SDM nº 07/20 – Processo CVM SEI nº 19957.006874/2019-18

Objeto: Alterações normativas relacionadas ao tipo societário de auditores independentes pessoas jurídicas e ao regime de responsabilidade de seus sócios.

Introdução

Este relatório foi elaborado pela Superintendência de Desenvolvimento de Mercado – SDM, para apresentar ao Colegiado as sugestões referentes à Audiência Pública SDM nº 07/2020, que recebeu comentários do público entre os dias 13 de outubro e 27 de novembro de 2020.

A audiência teve como objeto minuta de resolução (“Minuta”) cujo principal objetivo foi eliminar dois requisitos que a Instrução CVM nº 308, de 14 de maio de 1999, impõe aos auditores independentes registrados junto à CVM como pessoas jurídicas (“AIPJ”).

O primeiro é a adoção da forma de sociedade simples pura. O segundo é a previsão em ato constitutivo de que não apenas o próprio AIPJ responde pela reparação de danos causados a terceiros, por culpa ou dolo, no exercício da atividade profissional, mas também que seus sócios responderão solidária e ilimitadamente pelas obrigações sociais, depois de esgotados os bens da sociedade.

Adicionalmente, a Minuta apresentada à audiência pública continha previsão segundo a qual os AIPJ deveriam encaminhar anualmente à CVM suas demonstrações contábeis.

As manifestações recebidas tempestivamente estão disponíveis na íntegra na página da CVM na rede mundial de computadores¹, razão pela qual os comentários e sugestões apresentados são citados neste relatório de forma resumida.

Sugestões relativas a alterações ortográficas e a ajustes apenas de redação não estão citados, mas foram levados em consideração na elaboração da proposta definitiva de resolução.

¹ http://conteudo.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_sdm/2020/sdm0720.html



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031
www.cvm.gov.br

Tendo em vista a revisão e consolidação de atos normativos determinada pelo Decreto 10.139, de 2019, já estava prevista a substituição da Instrução CVM nº 308, de 1999, por uma nova resolução, contendo ajustes pontuais que não acarretam alteração de mérito na norma.

Dada proximidade entre o momento programado para essa substituição e as mudanças normativas a serem implementadas especificamente em decorrência da presente Audiência Pública, a CVM optou por combinar essas duas iniciativas, editando uma única norma, conforme proposta definitiva de resolução que acompanha este relatório.

1. Participantes da audiência pública

As seguintes instituições manifestaram-se na audiência pública: (i) Associação Brasileira das Companhias Abertas (“ABRASCA”); (ii) Conselho Federal de Contabilidade (“CFC”); (iii) Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (“IBGC”); e (iv) Instituto Nacional dos Auditores Independentes do Brasil (“IBRACON”).

2. Comentários à Minuta

2.1. Visão geral

Inicialmente, cabe destacar que, sem prejuízo de algumas sugestões pontuais que serão relatadas nos tópicos seguintes deste relatório, todos os participantes se posicionaram favoravelmente às mudanças contidas na Minuta.

Em síntese, os participantes concordam com os argumentos apresentados no edital referente à presente audiência pública e não enxergaram a necessidade de outras restrições por parte da regulação em contrapeso à flexibilidade que a Minuta buscou proporcionar.

2.2. Responsabilidade pessoal dos sócios de AIPJ

A Instrução CVM nº 308, de 1999, conforme atualmente vigente, prevê que, para fins de registro, o AIPJ deve estar inscrito no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, sob a forma de sociedade simples pura, constituída exclusivamente para prestação de serviços profissionais de auditoria e



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031
www.cvm.gov.br

demais serviços inerentes à profissão de contador (art. 4º, I). A Minuta propôs extinguir o requisito de adoção de sociedade simples pura.

A exigência de que os AIPJ adotem o tipo societário de sociedade simples pura tem estreita relação com o regime de responsabilidade dos sócios envolvidos na prestação dos serviços de auditoria no mercado de valores mobiliários, que também é objeto do art. 4º, III, da Instrução CVM nº 308, de 1999. O dispositivo em questão exige que o AIPJ tenha em seu contrato social, ou ato constitutivo equivalente, cláusula dispondo que a sociedade responsabilizar-se-á pela reparação de dano que causar a terceiros, por culpa ou dolo, no exercício da atividade profissional e que os sócios responderão solidaria e ilimitadamente pelas obrigações sociais, depois de esgotados os bens da sociedade.

A Minuta levada à audiência pública refletiu a intenção da CVM de revogar o art. 4º, III, ao mesmo tempo em que passa a exigir a divulgação de eventuais medidas, adicionais às previstas na legislação, adotadas pelo AIPJ com objetivo de mitigar riscos e prejuízos a terceiros, caso opte pela limitação de responsabilidade de seus sócios pelas obrigações sociais.

As mudanças a esses dois incisos do art. 4º da Instrução CVM nº 308, de 1999, representam o núcleo da reforma desejada pela CVM, cujo objetivo é precisamente dar maior flexibilidade para que os sócios dos AIPJ possam limitar suas responsabilidades pessoais.

Todos os participantes, em alguma medida, expressaram apoio a esse objetivo. CFC, por exemplo, apontou como alguns dos benefícios esperados: aumento de concorrência; redução de litígios longos e sem solução; e maior facilidade de contratação de seguro de responsabilidade profissional, que é mais vantajoso para todas as partes envolvidas. IBGC declarou não contar com elementos para aferir se as mudanças trarão os efeitos desejados pela CVM, mas registrou que um cenário de maior concorrência, caso concretizado, terá efeito benéfico, podendo levar à redução de custos.

IBRACON comentou que a redação atual da norma, em sua origem, foi inspirada pelo receio de que a personalidade jurídica dos AIPJ viesse a ser um obstáculo indevido à responsabilização de seus sócios por atos ilícitos. Afinal, ao contrário do auditor pessoa natural, os sócios dos AIPJ, em regra, não responderiam com seu patrimônio pessoal.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031
www.cvm.gov.br

Porém, na visão do participante, também compartilhada pela ABRASCA, as preocupações que motivaram o posicionamento original da CVM já não se sustentam à luz da evolução e sofisticação do mercado brasileiro nas últimas décadas. Segundo ambos os participantes, a positivação no Código Civil do instituto da desconsideração da personalidade jurídica, a possibilidade de responsabilização administrativa – potencializada pela Instrução CVM nº 607, de 2019 – e novas normas profissionais, dentre outros fatores, mitigaram substancialmente os riscos vislumbrados pela CVM no passado.

IBGC expressou ponto de vista similar ao desses dois participantes, no que diz respeito à existência de outros fatores incentivando a independência, objetividade e qualidade do trabalho dos auditores independentes. Nesse sentido, o participante enfatizou, dentre outros, o respeito a boas práticas de governança corporativa, a revisão por pares e o risco reputacional.

Ainda segundo IBRACON e ABRASCA, o exercício da atividade por meio de pessoa jurídica, inclusive sociedade limitada, não alteraria a extensão da responsabilidade decorrente do exercício da atividade em comparação com os auditores pessoas naturais, pois ambos respondem com a integralidade de seus patrimônios.

ABRASCA acrescentou ainda que a exigência da adoção do tipo societário atualmente previsto na norma seria um cerceamento à liberdade de estruturação societária e seria demasiadamente rígida na comparação com sociedades simples ligadas a outras categorias profissionais, às quais a regulamentação da CVM confere maior flexibilidade à possibilidade de escolha quanto à sua estrutura societária.

A comparação com outras categorias atuantes no mercado de capitais também foi salientada pelo IBRACON, que enumerou os casos de prestadores de serviços regulados pela CVM e as correspondentes regras existentes sobre tipos societários, com o fim de demonstrar que os auditores independentes estão sob um regime excepcionalmente rigoroso. Na lista apresentada, além dos auditores, apenas os agentes autônomos de investimento estariam sujeitos à exigência de adoção da forma de sociedade simples e, ainda assim, estes poderiam adotar tipos societários compatíveis com as sociedades simples, como o tipo das sociedades limitadas.

ABRASCA, CFC e IBRACON apontaram ainda que a experiência internacional tem sido na direção de maior liberdade dos agentes para contratação, inclusive no que se refere à limitação de sua



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031
www.cvm.gov.br

responsabilidade. Segundo IBRACON, desde a década de 1990, países como Estados Unidos da América, Reino Unido, França, Alemanha e Itália, dentre outros, teriam feito movimentos semelhantes. Mesmo mercados de expansão e consolidação mais recente, como Taiwan e Irlanda, teriam permitido que firmas de auditoria independente adotassem regimes de limitação de responsabilidade dos sócios.

Por fim, cabe registrar os comentários de IBRACON em resposta à pergunta constante no edital de audiência pública a respeito de possíveis alternativas ou contrapartidas que eventualmente ainda fossem necessárias diante da eliminação da obrigatoriedade de imposição de responsabilidade ilimitada e solidária dos sócios.

A esse respeito, IBRACON manifestou entendimento de que o novo cenário regulatório parece incentivar uma atuação diligente dos auditores independentes e que eventuais alternativas ou contrapartidas não deveriam constituir requisitos para a concessão do registro.

Especificamente sobre soluções como contratação de seguros de responsabilidade civil, o participante apontou seu alto custo, que provavelmente implicaria aumentos de honorários cobrados pelos auditores e o surgimento de novas barreiras de entrada a novas firmas de auditoria. Caso essa medida viesse a ser exigida pela CVM, deveria sê-lo apenas para pessoas jurídicas cujo faturamento anual excedesse determinado valor (não discriminado pelo participante).

As manifestações recebidas corroboram a visão da CVM a respeito dos benefícios da mudança. Ao proporcionar maior liberdade para o desenvolvimento da atividade de auditoria, a Autarquia acredita fomentar o ingresso e a permanência de profissionais nesse mercado, em benefício não só dos próprios auditores, mas daqueles que contratam seus serviços.

Adicionalmente, não foi identificada necessidade de prever contrapartidas à possibilidade de adoção de tipo societário com limitação de responsabilidade dos sócios de AIPJ, tendo em vista, como também ressaltado pelos participantes, a existência de vários outros mecanismos voltados a prevenir e reprimir condutas lesivas ao mercado, tais como riscos reputacionais, obrigações previstas nas normas que regem a atividade de auditoria e a possibilidade de responsabilização administrativa.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031
www.cvm.gov.br

Ainda a propósito desse tema, a CVM optou por não manter, na versão final da regra, o comando que obrigaria os auditores independentes cujos contratos sociais ou atos equivalentes previssessem a limitação de responsabilidade de seus sócios a divulgar eventuais medidas facultativamente adotadas para mitigar riscos de prejuízos decorrentes de atos praticados com culpa ou dolo.

Apesar de considerar tais práticas benéficas, a CVM entende que os principais interessados em sua adoção são os contratantes dos serviços de auditoria e os usuários das informações auditadas, logo seria pouco efetiva a indicação sobre a existência ou não dessas práticas em informações prestadas à CVM e que não são tornadas públicas.

Ademais, por se tratar de medidas cuja implementação é facultativa e, portanto, depende do interesse dos auditores, a CVM considera que aqueles que optarem por adotá-las terão também o interesse em dar publicidade a esse fato, o que torna a exigência de divulgação desnecessária.

À exceção desse tópico, a Instrução CVM nº 308, de 1999, foi alterada na forma em que foi apresentada na audiência pública.

2.3. Demonstrações contábeis

A Minuta incluiu as demonstrações contábeis entre as informações que os auditores independentes devem prestar à CVM, seja por ocasião do pedido de registro, seja anualmente. O objetivo foi obter insumos para otimização das atividades de supervisão da Autarquia.

CFC considerou adequada e oportuna a exigência de envio de demonstrações contábeis, especialmente pela forma em que prevista pela Minuta, ou seja, sem qualquer modificação ao que já é elaborado pelas firmas de auditoria. Sua única sugestão foi substituir a expressão “exercício social encerrado” por “exercício social exigível”, no trecho referente ao pedido de registro, pois se o pedido vier a ser realizado nos primeiros meses do ano, as demonstrações podem ainda não ter sido elaboradas para apresentação.

IBRACON reconheceu os benefícios da prestação das informações, mas ressaltou o caráter relevante e sensível dessas informações, usualmente não disponibilizadas ao público em geral. Por essa razão, sugeriu que lhes seja dado tratamento confidencial, a exemplo do que já ocorre com outras



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031
www.cvm.gov.br

informações exigidas pela Instrução CVM nº 308, de 1999, como critérios para determinação de honorários profissionais, número de sócios e empregados permanentes da área técnica etc.

Diante dos comentários recebidos, a exigência de apresentação de demonstrações contábeis foi mantida na versão final da norma.

A questão levantada por CFC foi considerada pertinente; a CVM buscou saná-la por meio de redação diversa da sugerida pelo participante, mas com teor similar.

Em relação à sugestão de IBRACON, a CVM compreende a preocupação com a preservação do sigilo de informações empresariais de caráter estratégico, o que pode justificar o tratamento confidencial desses dados. De fato, a CVM não pretende tornar as informações acessíveis ao público externo por meio de consulta a sua página na rede mundial de computadores.

Todavia, não foi considerado conveniente alterar a norma para predeterminar em abstrato o caráter confidencial dessas informações. Caso venham a ser recebidos pedidos de acesso a essas informações, eles poderão ser analisados caso a caso, à luz de suas peculiaridades e da legislação específica que trata do sigilo e do acesso a informações.

Portanto, as sugestões foram parcialmente acatadas.

2.4. Outros tópicos

CFC sugeriu a eliminação das referências a dados de contato de telex e fax, por não serem mais meios de comunicação usuais.

A sugestão foi considerada pertinente e está refletida na versão final da norma.

CFC propôs também a inclusão de uma nova exigência aos requerimentos de registro de AIPJ: a comprovação de vínculo de responsabilidade técnica com a firma, caso o profissional em questão não seja sócio.



COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Rua Sete de Setembro, 111/2-5º e 23-34º Andares, Centro, Rio de Janeiro/RJ – CEP: 20050-901 – Brasil - Tel.: (21) 3554-8686
Rua Cincinato Braga, 340/2º, 3º e 4º Andares, Bela Vista, São Paulo/ SP – CEP: 01333-010 – Brasil - Tel.: (11) 2146-2000
SCN Q.02 – Bl. A – Ed. Corporate Financial Center, S.404/4º Andar, Brasília/DF – CEP: 70712-900 – Brasil -Tel.: (61) 3327-2030/2031
www.cvm.gov.br

Essa solicitação estaria alinhada à Resolução CFC nº 1.555, de 2018, que prevê que a responsabilidade técnica dos serviços que forem privativos ao profissional de contabilidade deve estar comprovada expressamente, por meio de contrato social, estatuto, contrato de trabalho ou contrato de prestação de serviços entre o profissional e a sociedade.

A sugestão foi considerada pertinente e está refletida na versão final da norma.

Rio de Janeiro, 25 de fevereiro de 2021.

(Assinado eletronicamente por)

ANTONIO C. BERWANGER

Superintendente de Desenvolvimento de Mercado