

## Madson Vasconcelos

---

**De:** Ana Carolina Zoricic [ana.zoricic@vpbg.com.br]  
**Postado em:** quinta-feira, 18 de agosto de 2011 16:47  
**Conversaço:** AUDIÊNCIA PÚBLICA SNC Nº 10/11  
**Postado para:** AudPublicaSNC1011  
  
**Assunto:** RES: AUDIÊNCIA PÚBLICA SNC Nº 10/11

Prezados,

Em nome de BDO International Limited e de BDO RCS Auditores Independentes, reapresentamos a “Tabela 2 - Participações de mercado no mercado de auditoria do Brasil em 2010 segundo receitas” que consta na página 7 da contribuição de 15.8.2011 das referidas empresas à audiência pública SNC 10/11, conforme e-mail abaixo. Esclarecemos que a tabela se refere à participação de mercado das maiores empresas de auditoria do país, segundo a receita de seus clientes listados, e não segundo os honorários recebidos pelos auditores como informado na página 6 da contribuição.

Para facilitar, reapresentamos também a manifestação completa, com a Tabela 2 retificada.

Atenciosamente,

Ana Carolina

---

**De:** Ana Carolina Zoricic  
**Enviada em:** segunda-feira, 15 de agosto de 2011 18:29  
**Para:** [audpublicaSNC1011@cvm.gov.br](mailto:audpublicaSNC1011@cvm.gov.br)  
**Cc:** Priscila Brolio Gonçalves; Guilherme El Hadi Franco Morgulis  
**Assunto:** AUDIÊNCIA PÚBLICA SNC Nº 10/11

Prezados,

Em nome de BDO International Limited e de BDO RCS Auditores Independentes, apresentamos a anexa contribuição à audiência pública SNC 10/11, referente à minuta de Instrução que acrescenta artigos à Instrução CVM nº 308, de 14 de maio de 1999, e altera artigos e anexo da Instrução CVM nº 480, de 7 de dezembro de 2009.

Atenciosamente,

Ana Carolina



**Ana Carolina Zoricic**

Rua São Tomé, 86 7º andar  
São Paulo SP 04551-080 Brasil  
T +55 (11) 2117 3414  
F +55 (11) 2117 3401  
C +55 (11) 9474 5164  
[ana.zoricic@vpbg.com.br](mailto:ana.zoricic@vpbg.com.br)

---

CONFIDENCIAL - Esta mensagem contém informações confidenciais, sujeitas ao privilégio de comunicação advogado/cliente. O sigilo desta mensagem e de seus anexos é protegido por lei. Se você recebeu esta mensagem por engano, favor apagá-la (juntamente com todos os seus anexos) e informar-nos por e-mail endereçado ao remetente.

CONFIDENTIAL - This message contains confidential information, subject to attorney/client privilege. The confidentiality of this message and its attachments is protected by law. If you have received this message in error, please delete it (together with all of its attachments) and inform us by e-mail addressed to its sender.



São Paulo, 15 de agosto de 2011.

Superintendência de Normas Contábeis  
Comissão de Valores Mobiliários ("CVM")  
Rua Sete de Setembro, 111, 27º andar  
Rio de Janeiro – RJ  
20050-901

Ref.: Consulta Pública SNC nº 10/11

**BDO INTERNATIONAL LIMITED** ("BDO International"), empresa constituída sob as leis da Inglaterra e País de Gales, com sede em 55 Baker Street, Londres, Inglaterra, e **BDO RCS AUDITORES INDEPENDENTES** ("BDO RCS"), sociedade simples constituída sob as leis brasileiras, com sede na Rua Com. Miguel Calfat, 109, Vila Olímpia, 04537-080, registrada perante o CNPJ/MF sob o nº 54.276.936/0001-79 (BDO International e BDO RCS serão conjuntamente referidas como "BDO"), vêm apresentar suas contribuições à Consulta Pública SNC nº 10/11 nos termos que seguem.

#### 1. **BDO International**

A BDO International é a maior rede global de auditoria e contabilidade depois das quatro empresas dominantes (PricewaterhouseCoopers, Deloitte, Ernst & Young and KPMG - as "Quatro Grandes") e atualmente possui filiais em 20 países.

#### 2. **BDO RCS**

Antes de ser adquirida pela KPMG Risk Advisory Services Ltda. ("KPMG") (vide abaixo), a BDO Auditores Independentes e da BDO Consultores Ltda. (conjuntamente

referidas como “BDO Trevisan”) era parte da BDO e membro da rede internacional da BDO.

Em março de 2011, a KPMG adquiriu o controle da BDO Trevisan<sup>1</sup>. A BDO então se juntou à RCS Auditores Independentes para criar a BDO RCS. BDO RCS é atualmente a quinta maior empresa de auditoria no Brasil.

Antes de adentrar a análise das propostas de alteração das Instruções CVM nº 308/99 e 480/09, sob audiência pública, a BDO reputa necessário tecer algumas considerações preliminares acerca da concentração do mercado no Brasil (Capítulo 3) e sobre o rodízio obrigatório de firmas de auditoria regulado por essas mesmas normas (Capítulo 4).

### 3. Concentração do mercado

Organismos internacionais, a Comissão Europeia e governos já reconheceram que a prestação de serviços de auditoria é altamente concentrada em nível mundial. Órgãos governamentais da União Europeia<sup>2</sup>, Estados Unidos<sup>3</sup> e Reino Unido<sup>4</sup> já investigaram

<sup>1</sup> Atualmente sob análise do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência.

<sup>2</sup> A Comissão Europeia está conduzindo uma análise aprofundada da concentração nos serviços de auditoria (vide [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/conference\\_20110209\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/conference_20110209_en.htm), e [http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/2010/green\\_paper\\_audit\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/green_paper_audit_en.htm)). Embora tal investigação não esteja concluída, já está claro que a Comissão considera o oligopólio atual em auditoria pelas Quatro Grandes problemático, requerendo intervenção urgente:

*“(…) está claro que a situação atual está longe de satisfatória (...). No mundo da auditoria O STATUS QUO NÃO É UMA OPÇÃO. Temos que nos mover e nos mover rapidamente. (...) As respostas à consulta confirmaram nossa própria convicção de que em um futuro previsível haverá necessidade de ao menos duas vezes mais empresas na nata do mercado de auditoria. Essa é uma prioridade essencial”*

(Jonathan Faull, Diretor Geral para o Mercado Interno e Serviços, Comissão Europeia, *Financial reporting and auditing: a time for change? closing remarks*, 10 de fevereiro 2011, pp. 2, 3 e 5 – tradução livre). Vide também *Audit Policy: Lessons from the Crisis, European Commission Green Paper*, 13 de outubro de 2010.

<sup>3</sup> Em seu relatório sobre o mercado de auditoria para empresas de capital aberto e grande porte, o *Government Accountability Office* (“GAO”) dos Estados Unidos concluiu que o setor de auditoria enfrenta sérios problemas concorrenciais devido à falta de escolha:

*“Nós chegamos à conclusão de que as maiores empresas [de auditoria] arrecadaram 94 por cento de todos os honorários de auditoria pagos por empresas públicas em 2006, percentual ligeiramente inferior aos 96 por cento que elas arrecadaram em 2002. Como resultado, o mercado em geral continua a representar um seleto*

*R*

esse setor e muitas dessas investigações continuam. O Banco Mundial também já demonstrou preocupação com as falhas no setor de auditoria<sup>5</sup>.

As próprias Quatro Grandes reconhecem que o alto nível de concentração no setor de auditoria causa grande preocupação<sup>6</sup>.

De fato, na maioria das economias desenvolvidas, apenas as Quatro Grandes efetivamente competem pela prestação de serviços de auditoria para empresas de capital aberto:

---

*oligopólio, que é um mercado concentrado no qual um pequeno número de empresas tem participação de mercado grande o suficiente para potencialmente usar seu poder de mercado, tanto unilateralmente quanto através de colusão, para aumentar a influência dos preços e outras práticas de negócios em seu proveito. (...) Várias empresas pesquisadas comentaram que, com poucas empresas [de auditoria] a escolher, o mercado [dos EUA] não tem concorrência suficiente. Por exemplo, o CFO de uma empresa de médio porte disse que a consolidação no mercado levou a um declínio dos serviços de valor adicionado por auditores e a uma escalada nos preços de auditoria. Outro representante da empresa (...) declarou que o mercado de auditoria era um oligopólio com pouca concorrência e pouca preocupação com o serviço" (Audits of Public Companies, US Government Accountability Office study, janeiro de 2008, pp. 16 e 27 – tradução livre).*

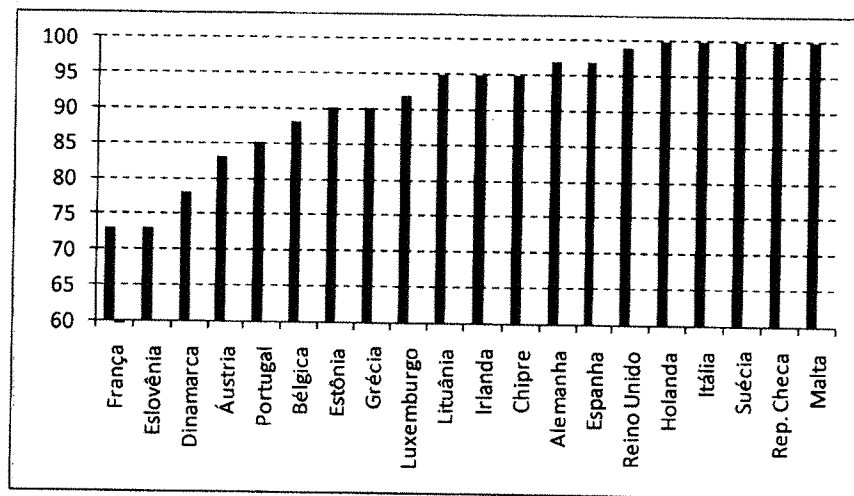
<sup>4</sup> A House of Lords do Reino Unido recentemente solicitou que o *Office of Fair Trading* ("UK OFT") conduzisse uma investigação antitruste no mercado de auditoria do Reino Unido, com vistas a uma possível referência à Comissão Antitruste britânica (House of Lords, Select Committee on Economic Affairs, *2nd Report of Session 2010-11, Auditors: Market concentrations and their role*, Volume I: Report, publicado em 30 de março de 2011, parágrafo 190). O governo britânico também anunciou recentemente que solicitou ao UK OFT a investigação de cláusulas restritivas impostas em contratos de crédito no setor de auditoria (*The Plan for Growth*, HM Treasury, março de 2011, p. 78). Vide também *Concentration, auditor switching and audit fees in the UK audit market*, LSE Enterprise, abril de 2008, e *Competition and choice in the UK audit market*, Oxera on behalf of the Department of Trade and Industry (UK), abril de 2006. Em 29 de julho de 2011, o UK OFT emitiu uma decisão provisória atestando que pretende submeter o setor de auditoria à Comissão de Concorrência; para maiores informações, vide <http://www.of.gov.uk/news-and-updates/press/2011/85-11>.

<sup>5</sup> *Financial Reporting and Auditing - A Time for Change*, Mr. Vincenzo La Via, Chief Financial Officer, The World Bank Group, Bruxelas, 10 de fevereiro de 2011, p. 4.

<sup>6</sup> "nós precisamos de um regulador para evitar que [o mercado] se torne mais concentrado do que já está no momento" (John Griffith-Jones, Presidente da KPMG, declarou em seu testemunho para a House of Lords Select Committee - House of Lords Report, parágrafo 24).

*Handwritten mark*

**Figura 1**  
**Market Share das Quatro Grandes na União Européia**  
**Companhias de capital aberto participantes do Principal Índice da Bolsa de**  
**Valores por valor de mercado dos negócios**



Fonte: London Economics (2006).

Diversas barreiras à entrada contribuem para a manutenção desta concentração. Tal barreiras relacionam-se a reputação, rede/abrangência internacional, economias de escala, investimentos em propaganda, custos de aprendizado da realidade operacional do novo cliente, riscos de responsabilização, conhecimento técnico e cláusulas restritivas impostas por credores financeiros.

Em 2006, a London Economics publicou pesquisa detalhada junto a companhias européias para levantar os principais fatores que determinam como uma companhia escolhe seu auditor. A pesquisa concluiu que a principal razão pela qual um auditor é escolhido por uma companhia diz respeito ao alcance da rede internacional deste. A reputação também teve peso substancial nas respostas apresentadas:

*(Handwritten signature)*

**Tabela 1**  
**Importância de várias barreiras à entrada no mercado de auditoria obrigatória de empresas de grande porte - classificação média de 1 (menos importante) a 5 (mais importante)**

	Barreiras	Respostas apresentadas por:		
		Quatro Grandes	Audidores de médio porte	Clientes
	Empresas de auditoria são muito pequenas e não têm capacidade de realizar trabalhos de auditoria tipicamente realizados por empresas de auditoria de grande porte	4,0	3,2	4,3
	Empresas de auditoria não conseguem fornecer serviços que abranjam diversos países	3,7	3,0	4,3
	Reputação das Quatro Grandes	3,9	4,0	3,9
	Inércia dos clientes para a troca	1,8	3,2	3,1
	Risco de responsabilização pela auditoria	3,6	2,6	3,1
	Falta de seguro adequado contra responsabilização pela auditoria	3,5	2,5	2,9

Fonte: "Study on the Economic Impact of Auditors' Liability Regimes", report by London Economics (2006)

Como resultado das condições de concorrência vigentes no setor de auditoria, as Quatro Grandes são capazes de cobrar preços mais elevados para os seus clientes (prática referida como "prêmio das Quatro Grandes") e, através de ações estratégicas, como, por exemplo, aquisições como a recentemente realizada pela KPMG no Brasil,

de limitar o crescimento dos concorrentes, impedindo a efetiva concorrência no mercado e futuras reduções deste prêmio.

Da mesma forma, conforme se verá adiante, o mercado brasileiro de auditoria também é bastante concentrado.

A BDO realizou levantamento próprio, com base em amostras representativas de companhias listadas brasileiras organizadas segundo suas receitas. A Tabela 2 abaixo mostra as participações de mercado por honorários de auditoria pagos por clientes listados, organizados de acordo com suas receitas.



**Tabela 2**  
**Participações de mercado no mercado de auditoria do Brasil em 2010 segundo receitas**

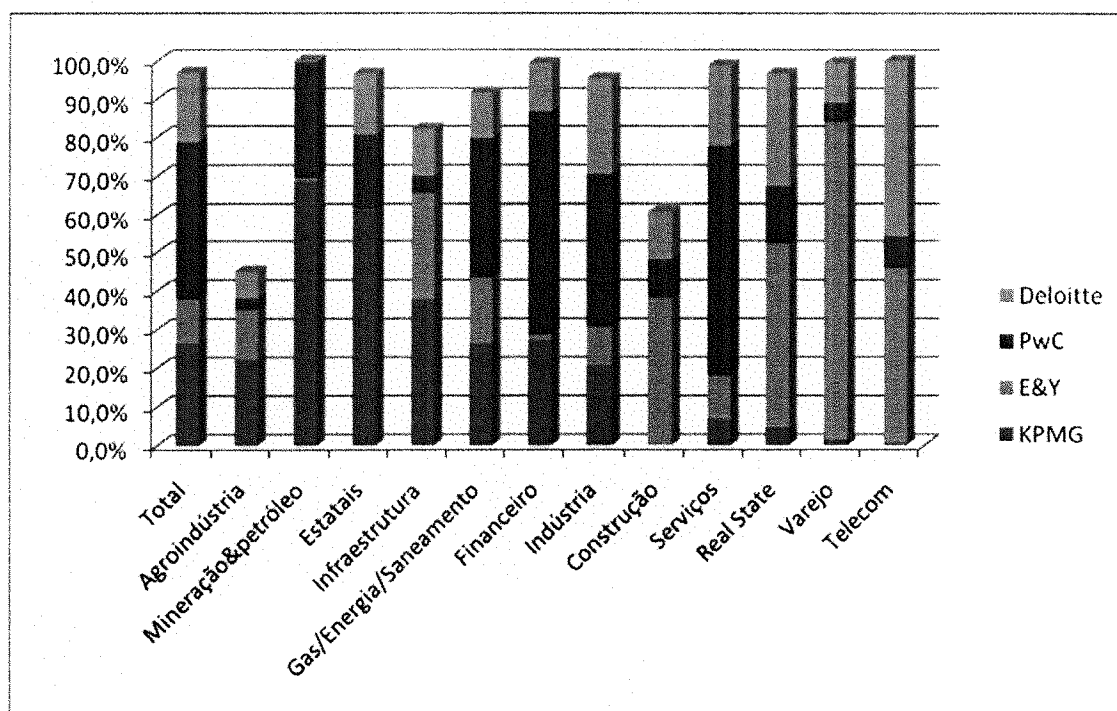
<b>10 maiores receitas</b>		<b>20 maiores receitas</b>	
<b>Receita da Décima - R\$ milhões</b>		<b>Receita da Vigésima - R\$ milhões</b>	
<b>Empresa</b>	<b>Share</b>	<b>Empresa</b>	<b>Share</b>
KPMG+BDO Trevisan	44,7%	KPMG+BDO Trevisan	38,5%
KPMG	36,8%	KPMG	30,7%
Ernest & Yong Terco	25,7%	Ernest & Yong Terco	23,4%
Price Waterhouse Coopers	16,3%	Price Waterhouse Coopers	21,4%
Delloitte Touche	13,3%	Delloitte Touche	16,7%
BDO Trevisan	7,9%	BDO Trevisan	7,8%
Demais	0,0%	Demais	0,0%
<b>50 maiores receitas</b>		<b>100 maiores receitas</b>	
<b>Receita da quinquagésima - R\$ milhões</b>		<b>Receita da centésima - R\$ milhões</b>	
<b>Empresa</b>	<b>Share</b>	<b>Empresa</b>	<b>Share</b>
KPMG+BDO Trevisan	34,8%	KPMG+BDO Trevisan	32,9%
KPMG	28,3%	KPMG	26,9%
Ernest & Yong Terco	24,9%	Ernest & Yong Terco	26,0%
Price Waterhouse Coopers	22,4%	Price Waterhouse Coopers	22,5%
Delloitte Touche	17,9%	Delloitte Touche	18,6%
BDO Trevisan	6,5%	BDO Trevisan	6,1%
Demais	0,0%	Demais	0,0%
<b>200 maiores receitas</b>		<b>Todas</b>	
<b>Receita da ducentésima - R\$ milhões</b>			
<b>Empresa</b>	<b>Share</b>	<b>Empresa</b>	<b>Share</b>
KPMG+BDO Trevisan	33,2%	KPMG+BDO Trevisan	32,8%
KPMG	26,3%	KPMG	26,0%
Ernest & Yong Terco	25,4%	Ernest & Yong Terco	25,3%
Price Waterhouse Coopers	22,2%	Price Waterhouse Coopers	22,0%
Delloitte Touche	18,9%	Delloitte Touche	19,0%
BDO Trevisan	6,9%	BDO Trevisan	6,9%
Demais	0,3%	Demais	0,8%

Fonte: BDO



Ademais, cumpre destacar que esses números escondem a existência de elevada concentração por indústria. Com efeito, analisando os números setorialmente em 2010, nota-se uma forte especialização das Quatro Grandes. A KPMG, por exemplo, tem elevada participação em empresas estatais, mineração e petróleo, infraestrutura e serviços de utilidade pública. Da mesma forma, outras grandes auditorias mostram-se especializadas, com destaque para Telecom (duopólio de E&Y e Deloitte), varejo (E&Y), Real Estate (E&Y) e financeiro (PwC), setores nos quais essas empresas alcançam em torno de 50% do mercado ou mais.

**Figura 2**  
**Participações de mercado da Deloitte, PwC, E&Y, BDO Trevisan e KPMG**  
**segundo o valor dos ativos dos clientes auditados por setor da economia**



A BDO demonstrará por que, em tais mercados concentrados, o rodízio obrigatório de firmas de auditoria não facilita a entrada, mas, contrariamente, restringe a entrada e aumenta o domínio das Quatro Grandes.

#### 4. Rodízio obrigatório de firmas de auditoria

Conforme consta em estudos realizados pela Bocconi University na Itália, o rodízio obrigatório de firmas de auditoria desperta interesse como meio de proteger a independência do auditor e prevenir concentração do mercado.

Contadores e acadêmicos têm debatido por décadas a necessidade de rodízio obrigatório, mas depois das grandes fraudes financeiras ocorridas nos últimos anos (por exemplo, Enron e Worldcom), o tema voltou ao foco da discussão de diversos governos e instituições (por exemplo, a Comissão Européia, o *American Institute of Certified Public Accountants* e a *Securities and Exchange Commission* norte-americana)<sup>7</sup>.

No entanto, a BDO discorda que o rodízio obrigatório seja remédio adequado para lidar com a concentração do mercado ou aumentar a independência no setor de auditoria.

A experiência da BDO na Itália, onde o rodízio obrigatório de empresas de auditoria é um princípio há tempos estabelecido, é de que tal prática resultou em uma maior concentração do setor de auditoria, beneficiando apenas as Quatro Grandes. Essa visão é corroborada por estudos realizados pela Bocconi University na Itália. Esses estudos demonstram que, na média, as empresas auditadas tendem tanto a fazer a troca entre as maiores empresas de auditoria quanto a migrar de um auditor menor para um maior, mas nunca o contrário:

*"Em nosso estudo de 2001, notamos uma maior concentração das participações de mercado de grandes empresas de auditoria na parcela do mercado sujeita à auditoria obrigatória (aproximadamente 84 por cento do trabalho foi atribuído a grandes empresas de auditoria) comparativamente à parcela voluntária do mercado de auditoria (onde na média as grandes empresas de auditoria ganharam menos de 78 por cento das auditorias) (...) No segundo estudo, a já*

<sup>7</sup> *The Audit Firm Rotation Rule: a Review of the Literature*, SDA Bocconi School of Management, 2005, p. 5.

*alta concentração de grandes empresas de auditoria no mercado de auditoria obrigatória aumentou, uma vez que a participação de mercado média para empresas listadas de grande porte era acima de 95 por cento. Aparentemente, o rodízio forçado contribuiu para a concentração de trabalhos de auditoria nas empresas [de auditoria] maiores”<sup>8</sup>.*

*”O rodízio obrigatório de empresas de auditoria não parece exercer grande impacto no nível de competição no segmento de empresas sujeitas à auditoria obrigatória, na medida em que não oferece às empresas de auditoria de pequeno e médio porte a oportunidade de competir com as Quatro Grandes. Ao contrário, o rodízio provavelmente até contribuiu para o comportamento colusivo entre as Quatro Grandes”<sup>9</sup>.*

Isto se deve ao fato de que, como a Comissão Europeia reconhece na Seção 5 do Green Paper<sup>10</sup>, auditar uma grande companhia aberta cria um reforço de reputação, que até o momento tem beneficiado as Quatro Grandes. Essa dominância é continuamente reforçada por uma percepção inapropriada do mercado de que o tamanho da empresa de auditoria está diretamente relacionado à maior qualidade dos serviços prestados.

Portanto, o rodízio obrigatório de firmas de auditoria, atualmente suspenso e que retornará em 2012, certamente reduzirá a competição no já altamente concentrado mercado de prestação de serviços de auditoria no Brasil.

<sup>8</sup> *Why rotating auditors is not the best solution*, Maurizio Dallocchio, Dean, SDA Bocconi School of Management, 2005 – tradução livre (disponível em [http://www.unibocconi.eu/wps/wcm/connect/SitoPubblico\\_EN/Navigation+Tree/Home/About+Bocconi/Press/Bocconian+Op-Eds/Heed+the+Italian+experience\\_EDAauthor5+2008+07+15+10+00?back=y](http://www.unibocconi.eu/wps/wcm/connect/SitoPubblico_EN/Navigation+Tree/Home/About+Bocconi/Press/Bocconian+Op-Eds/Heed+the+Italian+experience_EDAauthor5+2008+07+15+10+00?back=y)).

<sup>9</sup> M. Cameran, M. Livatino, N. Pecchiari e A. Viganò, *A Survey of the Impact of Mandatory Rotation Rule on Audit Quality and Audit Pricing in Italy*, SDA Bocconi School of Management, 2003 – tradução livre.

<sup>10</sup> *”Ademais, ser auditor de empresas listadas de grande porte parece criar um endosso de reputação; essa associação positiva então ajudaria as empresas de grande porte a assegurar um mais alto nível de compromisso na auditoria e, assim, contribui para a falta de dinamismo no mercado. As empresas não Quatro Grandes, por outro lado, continuam a sofrer com a falta de reconhecimento das suas capacidades pelas maiores empresas. Aparentemente, há cláusulas contratuais determinando ‘somente Quatro Grandes’ por vezes impostas às companhias por, por exemplo, instituições financeiras, como condição para concessão de empréstimos”* (Green Paper - Audit Policy: Lessons from the Crisis, Bruxelas, 2010 – tradução livre).

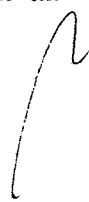
De fato, a BDO considera haver um risco de que qualquer preconceito residual contra empresas de auditoria que não as Quatro Grandes seja potencializado pelo retorno do rodízio obrigatório, reforçado a posição de mercado das Quatro Grandes.

As evidências demonstram que o rodízio obrigatório leva os clientes de empresas de auditoria que não as Quatro Grandes a se afastarem destas e a se aproximarem das Quatro Grandes. Em outras palavras, o rodízio obrigatório certamente aumentará a concentração do mercado de auditoria. Essa constatação é compartilhada pelas Quatro Grandes<sup>11</sup>.

Ademais, o rodízio obrigatório não se revela o remédio mais adequado para assegurar a independência dos auditores. A BDO acredita na existência de alternativas mais efetivas para garantir a independência dos auditores. Isso inclui o chamado “rodízio de sócio”, recomendação contida no código de ética do *International Ethics Standards Board for Accountants - IESBA*, as melhores práticas previstas no código de ética do *Certified Financial Consultants – CFC* e a introdução da supervisão independente da profissão e da aplicação de regras de governança corporativa mais rígidas no Brasil. Tais regras abrangem não só a aplicação dos padrões do IFRS mas também a modernização das regras de listagem. Ainda, declarações anteriores das Quatro Grandes corroboram a constatação de que o rodízio obrigatório não é necessário para assegurar a independência do auditor:

---

<sup>11</sup> “Nota-se que na Itália, por exemplo, a concentração do mercado continua muito alta apesar da obrigatoriedade de rodízio de firmas de auditoria. Para as companhias listadas de maior porte, a escolha dos auditores está restrita na prática àquelas firmas que tenham habilidade, experiência e alcance geográfico. Obrigar a troca levaria apenas a uma ‘dança das cadeiras’ entre as maiores firmas de auditoria e pode, com isso, não alcançar os objetivos da Comissão [Europeia]. De fato, há o risco de que o rodízio obrigatório alcance precisamente o efeito oposto daquele pretendido pela Comissão. Como o representante da BDO LLP disse recentemente em testemunho ao House of Lords Select Committee on Economic Affairs Inquiry (the House of Lords Inquiry) ‘há um estudo... que diz que o rodízio obrigatório faz parte das discussões sobre concentração porque, enquanto as empresas auditadas abrem sua auditoria à concorrência no mercado, aquelas auditadas por uma não Quatro Grandes são geralmente absorvidas por uma das Quatro Grandes e se revela muito difícil para uma não Quatro Grande reaver esses clientes’” (Resposta da KPMG à consulta pública da Comissão Europeia sobre o *Green Paper Audit Policy: Lessons from the Crisis*. Tradução livre. Disponível em <http://www.kpmg.com/ES/es/Documents/KPMG-Green-Paper-response.pdf>).



*“Rodízio de sócio de auditoria, combinado com requisitos de independência e supervisão regulatória efetiva, atendem melhor às preocupações levantadas pela Comissão [Européia]”<sup>12</sup>.*

*“Ademais, não acreditamos que a Comissão Européia deveria pressupor uma falta de independência do fato de que muitas companhias decidem manter a empresa responsável pelo trabalho. Os padrões atuais minimizam de maneira efetiva qualquer ameaça de familiaridade, porque há um rodízio regular e sistemático dos membros-chave da equipe de auditoria e, com a passagem do tempo e das circunstâncias, troca de outras pessoas envolvidas na auditoria, assim como mudança na composição do conselho de administração, do comitê de auditoria e da diretoria da companhia”<sup>13</sup>.*

*“(…) Não acreditamos que o relacionamento com a empresa de auditoria deveria ser limitado no tempo (...) A exigência já existente na Statutory Audit Directive de rodízio de sócio ao menos a cada sete anos no caso de auditoria de entidades de interesse público trata adequadamente o risco de familiaridade que a medida busca evitar (...) Ademais, supervisão independente e o monitoramento pelos comitês de auditoria da independência dos auditores oferecem proteção adicional contra o risco de familiaridade”<sup>14</sup>.*

Como já notado pela KPMG<sup>15</sup>, a imposição do rodízio obrigatório de firmas de auditoria com prazos inflexíveis não é benéfica às companhias, uma vez que não as

<sup>12</sup> Resposta da E&Y à consulta pública da Comissão Européia sobre o *Green Paper Audit Policy: Lessons from the Crisis*. Tradução livre. Disponível em [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Global-response\\_Green\\_Paper\\_on\\_Audit\\_Policy/\\$File/EY%20Global%20response\\_Green%20Paper%20on%20Audit%20Policy\\_8\\_Dec\\_2010.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Global-response_Green_Paper_on_Audit_Policy/$File/EY%20Global%20response_Green%20Paper%20on%20Audit%20Policy_8_Dec_2010.pdf).

<sup>13</sup> Resposta da PWC à consulta pública da Comissão Européia sobre o *Green Paper Audit Policy: Lessons from the Crisis*. Tradução livre. Disponível em [http://www.pwc.com/gx/en/press-room/2010/pdf/PwC-Response-to-EC-Green-Paper-QA\\_Final.pdf](http://www.pwc.com/gx/en/press-room/2010/pdf/PwC-Response-to-EC-Green-Paper-QA_Final.pdf).

<sup>14</sup> Resposta da Deloitte à consulta pública da Comissão Européia sobre o *Green Paper Audit Policy: Lessons from the Crisis*. Tradução livre. Disponível em [http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Global/Local%20Assets/Documents/Press/Response%20to%20EC%20GP\\_Audit\\_ltrandresponse.pdf](http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Global/Local%20Assets/Documents/Press/Response%20to%20EC%20GP_Audit_ltrandresponse.pdf).

<sup>15</sup> Resposta da KPMG à consulta pública da Comissão Européia sobre o *Green Paper Audit Policy: Lessons from the Crisis*. Tradução livre. Disponível em <http://www.kpmg.com/ES/es/Documents/KPMG-Green-Paper-response.pdf>.

permitted consider their individual circumstances when choosing when and how to change auditors.

For these reasons, BDO does not support the mandatory rotation of audit firms for listed companies.

## 5. Minuta de Instrução CVM

### 5.1. Prazo de dez anos


Considering the current system (mandatory rotation of audit firm every five years), BDO recognizes that the initiative to increase to ten consecutive years the maximum term for provision of services by the same audit firm, conditioned to the maintenance of an audit committee by the client inevitably implies an improvement.

However, at the step in which the measure eases some immediate inconveniences of the mandatory rotation of audit firms, such as, for example, through the dilution of the costs of learning the operational reality of the new client, it will not be able to avoid the concentration of the market in the long term, as mentioned above.

BDO does not support the proposal of limitation of the duration of the mandate of an auditor to a maximum period of time. As placed above, the decision to change auditor must be discretionary of the shareholders of the companies, acting through the audit committee or similar. This view is shared by the Big Four:

*“As empresas e seus acionistas devem ser livres para eleger a firma de auditoria que melhor atenda às suas necessidades na hora em que julgarem apropriado”<sup>16</sup>.*

<sup>16</sup> Resposta da E&Y à consulta pública da Comissão Europeia sobre o *Green Paper Audit Policy: Lessons from the Crisis*. Tradução livre. Disponível em [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Global-response\\_Green\\_Paper\\_on\\_Audit\\_Policy/\\$File/EY%20Global%20response\\_Green%20Paper%20on%20Audit%20Policy\\_8\\_Dec\\_2010.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Global-response_Green_Paper_on_Audit_Policy/$File/EY%20Global%20response_Green%20Paper%20on%20Audit%20Policy_8_Dec_2010.pdf).



*“(...) Acreditamos que propostas para limitar o relacionamento contínuo com empresas de auditoria não são indicadas porque os potenciais benefícios não justificam os riscos à qualidade da auditoria. Consideramos ser perfeitamente consistente com os padrões de independência do auditor que a companhia possa escolher, através do comitê de auditoria, manter a mesma empresa de auditoria. (...) Acreditamos ser melhor para a qualidade da auditoria é melhor que a decisão de escolha do auditor seja feita de forma arrazoada e informada pelos representantes dos stakeholders considerando pontos fortes e fracos de empresas de auditoria adequadas e as necessidades específicas da companhia. Tal processo competitivo, ao contrário do que ocorre em um sistema de rodízio arbitrário, encoraja, e até mesmo requer, que as empresas de auditoria compitam umas com as outras com base na qualidade. (...) Não deveria haver uma duração máxima para o relacionamento com uma empresa de auditoria dados os perigos do rodízio obrigatório de firmas de auditoria identificados e conhecidos”<sup>17</sup>.*

Finalmente, a BDO defende a auditoria de entidades de interesse público<sup>18</sup> seja periodicamente colocada à concorrência no mercado por decisão de seus acionistas. Isso evitaria situações como as que se encontram em certos países, onde a auditoria de grandes companhias listadas é raramente colocada à concorrência no mercado e onde é difícil classificar tais mercados de auditoria como competitivos.

As companhias devem ser livres para decidir quando e com que frequência desejam oferecer sua auditoria à concorrência no mercado mas, como prática de boa governança corporativa, deveriam ser obrigados a explicar a razão pela qual entendem ser apropriado não colocar sua auditoria à concorrência no mercado.

Assim, propõe-se a substituição do rodízio obrigatório de firmas pela mera abertura periódica da auditoria à concorrência no mercado, por decisão dos sócios da companhia

<sup>17</sup> Resposta da PWC à consulta pública da Comissão Europeia sobre o *Green Paper Audit Policy: Lessons from the Crisis*. Tradução livre. Disponível em [http://www.pwc.com/gx/en/press-room/2010/pdf/PwC-Response-to-EC-Green-Paper-QA\\_Final.pdf](http://www.pwc.com/gx/en/press-room/2010/pdf/PwC-Response-to-EC-Green-Paper-QA_Final.pdf).

<sup>18</sup> Entidades de interesse público são definidas como aquelas de relevância pública significativa devido à natureza de seus negócios, seu tamanho ou número de empregados, especialmente companhias cujas ações são admitidas à negociação em mercado regulado, bancos e outras instituições, financeiras, além de seguradoras.

auditada, que devem justificar perante o órgão regulador caso pretendam manter o atual prestador de serviços de auditoria.

## 5.2. O comitê de auditoria

### 5.2.1 Rodízio de sócio

O papel e a composição do comitê de auditoria têm por objetivo o resguardo contra a ameaça à qualidade dos serviços prestados e à independência do auditor externo em suas interações de longo prazo com a entidade auditada.

Isso é reforçado pela exigência de uma maioria de membros independentes na composição do comitê de auditoria, pela proibição da prestação de outros serviços para clientes de auditoria e pelo mecanismo de rodízio de sócio introduzidos, respectivamente, pelos artigos 31-C e 31-A, §2º, da Instrução CVM nº 308/99. Com relação a este último caso, a BDO acredita que a necessidade de independência se refere basicamente ao sócio responsável e, conseqüentemente, é necessário potencializar os mecanismos de controle que focam mais no sócio responsável do que nas empresas de auditoria como um todo.

Considerando as indesejáveis consequências do rodízio, uma vez que um comitê de auditoria estatutário tenha sido implementado com observância dessas precauções no sentido da maior independência, a BDO defende que as companhias devem ser livres para decidir se e com que freqüência querem colocar sua auditoria à concorrência no mercado, como já acontece com as instituições financeiras e outras entidades reguladas pelo Banco Central (BACEN).

De acordo com o Regulamento anexo à Resolução BACEN nº 3.198/2004, com as alterações introduzidas pela Resolução BACEN nº 3606/2008, o rodízio obrigatório de auditorias aplicável às instituições financeiras e a outras entidades reguladas pelo BACEN foi excluído e substituído pela substituição obrigatória do responsável técnico, diretor, gerente, supervisor e qualquer outro integrante, com função de gerência, da equipe envolvida nos trabalhos de auditoria, após emitidos pareceres relativos a, no máximo, cinco exercícios sociais completos.



Essa medida resultou de “*estudos para avaliar a eficácia de tal exigência no mercado brasileiro e, assim, obter posicionamento conclusivo sobre a oportunidade de manutenção da referida medida, considerando seus custos e benefícios*”<sup>19</sup>.

### 5.2.2 Sobreposição de funções com o Conselho Fiscal

Nos últimos anos as companhias têm demonstrado preocupação com relação à similaridade de funções entre o conselho fiscal e o comitê de auditoria. A obrigatoriedade de estabelecimento de comitê de auditoria já foi objeto de consulta pública restrita às companhias listadas no Novo Mercado. Essa proposta foi rejeitada pelas companhias componentes deste segmento especial de listagem.

Essas empresas consideraram as funções do comitê de auditoria já de certa forma atribuídas em lei ao conselho fiscal e que esta sobreposição somente geraria maiores custos e perda de eficiência<sup>20</sup>. Ademais, essas companhias acreditam que o conselho fiscal seja um órgão efetivo na supervisão das suas atividades e para a análise das demonstrações financeiras. Dois órgãos distintos, na opinião delas, somente levariam a conflitos em relação a funções de governança<sup>21</sup>.

A imposição de um comitê de auditoria, desta forma, deve atentar para o risco de sobreposição de funções com órgãos já existentes<sup>22</sup>. De fato, as companhias parecem

<sup>19</sup> Nota à imprensa do Conselho Monetário Nacional: voto do BACEN sobre substituição periódica do responsável técnico e equipe de gerência de auditor independente. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/textonoticia.asp?codigo=1847&idpai=NOTICIAS>.

<sup>20</sup> Essa opinião pode ser confirmada na justificativa de voto de Eternit, COPASA, CETIP e BRF Foods na audiência restrita de 2010 para revisão do Regulamento de listagem do Novo Mercado, disponíveis em <http://www.bmfbovespa.com.br/Empresas/pages/100909NotC.asp#NM>.

<sup>21</sup> Há quem defenda que a possibilidade de escolha entre a implantação de um comitê de auditoria ou um conselho fiscal deve ser deixada a critério das partes, como fez a SEC com relação às companhias brasileiras listadas nos Estados Unidos. A COPASA entende que a adoção de um comitê de auditoria seria benéfica, mas desde que fosse resultado de um incentivo, e não de uma obrigação. Vide justificativa de voto de Eternit, COPASA e CETIP na audiência restrita de 2010 para revisão do Regulamento de listagem do Novo Mercado, disponíveis em <http://www.bmfbovespa.com.br/Empresas/pages/100909NotC.asp#NM>.

<sup>22</sup> Vide justificativa de voto da Fibria na audiência restrita de 2010 para revisão do Regulamento de listagem do Novo Mercado, disponível em <http://www.bmfbovespa.com.br/Empresas/pages/100909NotC.asp#NM>.

acreditar que o conselho fiscal já se revela um órgão adequado e independente para representar os interesses dos acionistas no que toca à supervisão da administração. Ainda assim, uma vez que o conselho fiscal é órgão de existência obrigatória, mas de instalação facultativa, algumas companhias defendem que o comitê de auditoria deve ser obrigatório apenas para aquelas que não tenham um conselho fiscal estabelecido<sup>23</sup>.

Em 2003, a Securities Exchange Commission (SEC) dos Estados Unidos emitiu regras explicando como companhias estrangeiras listadas poderiam se adaptar às exigências da lei *Sarbanes-Oxley* que determinava a existência obrigatória de comitês de auditoria<sup>24</sup>.

Tendo considerado as respostas das companhias e jurisdições nas quais havia estruturas similares ao conselho fiscal, a SEC decidiu que o estabelecimento adicional de um comitê de auditoria iria aumentar custos e impor a criação de um órgão com funções duplicadas, o que seria altamente ineficiente<sup>25</sup>. Ademais, a SEC reconheceu que a existência concomitante do conselho fiscal e do comitê de auditoria poderia levar a conflitos de deveres e obrigações.

### 5.2.3 Eleição dos membros do comitê de auditoria pelos sócios

A BDO apóia qualquer reforma no sentido do incremento da independência do comitê de auditoria. No entanto, a BDO acredita que a previsão contida na minuta de instrução relativamente à indicação dos membros do comitê de auditoria não colaborará para o aumento da independência do comitê de auditoria. Em particular, a BDO discorda com a previsão contida no artigo 31-C da minuta de instrução que altera a Instrução CVM nº 308/99.

De acordo com o artigo 31-C, os membros do comitê de auditoria devem ser indicados pelo conselho de administração. Enquanto isso, o artigo 31-D da minuta de instrução

<sup>23</sup> Vide justificativa de voto da Indústria Romi na audiência restrita de 2010 para revisão do Regulamento de listagem do Novo Mercado, disponível em <http://www.bmfbovespa.com.br/Empresas/pages/100909NotC.asp#NM>.

<sup>24</sup> Regra 10A-3 do Securities Exchange Act de 1934.


<sup>25</sup> SEC Release nº 33-8220 – *Final Rule on Standards Relating to Listed Company Audit Committees*, modificado em 4 de outubro de 2003.

estabelece dentre as funções do comitê de auditoria a de supervisionar os controles internos da companhia e avaliar e monitorar as exposições de risco da companhia, que podem incluir riscos que resultem da alta remuneração da administração e das despesas incorridas em nome da companhia (artigo 31-D, inciso IV, *a e c*).

A BDO acredita que se os membros do comitê de auditoria forem indicados pelo conselho de administração, não se indisporão com as práticas deste ou questionarão o pagamentos que recebem ou a utilização de ativos da companhia. O fato de a supervisão da administração ser realizada por um órgão cujos membros são indicados pela própria administração diminui a sua independência.

Desta forma, não parece suficiente que o comitê seja composto por uma maioria de membros independentes, uma vez que laços entre eleito e eleitor podem persistir. Adicionalmente, os usuários diretos das constatações contidas nos relatórios do comitê serão os próprios acionistas.

Assim, a prerrogativa de indicar os membros do comitê de auditoria deve recair sobre os acionistas e não sobre o conselho de administração. A indicação dos membros do comitê de auditoria pelos acionistas tem por objetivo assegurar independência relativamente aos órgãos da administração da companhia, permitindo-lhe executar de maneira efetiva e robusta suas funções de supervisão.



## 6. Conclusão

A BDO não concorda com a limitação da duração da prestação de serviços de auditoria a um período máximo de tempo pelas razões expostas nesta manifestação.

A BDO acredita que as melhores práticas, em que os comitês de auditoria controlam toda a relação com o auditor, combinadas com regulação robusta sobre independência dos auditores, são suficientes para assegurar que a independência do auditor seja mantida e que os auditores ajam no interesse dos acionistas e da sociedade como um todo.

A BDO apóia a emissão de orientações pelos reguladores, recomendando às entidades de interesse público a colocação de sua auditoria à concorrência no mercado periodicamente, segundo o modelo do “cumpra ou explique”. A BDO acredita que esta prática, quando combinada a outras medidas, ajudaria a mudar a estrutura insalubre do mercado. A BDO também defende qualquer proposta que resulte em uma maior participação dos acionistas na determinação do momento de levar sua auditoria à concorrência no mercado. Ainda, a BDO apóia um aumento no papel dos acionistas na indicação dos membros do comitê de auditoria.

Finalmente, a BDO recomenda a emissão de orientações mais abrangentes aos comitês de auditoria, estabelecendo seu papel e responsabilidades, particularmente a melhora na qualidade dos serviços de auditoria.

A BDO coloca-se à disposição para esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,

  
P.P.  
**BDO International Limited**

  
**BDO RCS Auditores Independentes**

**Tabela 2**  
**Participações de mercado no mercado de auditoria do Brasil em 2010**  
**segundo receitas**

<b>10 maiores receitas</b>		<b>20 maiores receitas</b>	
<b>Receita da Décima - R\$ milhões</b>	<b>29.479</b>	<b>Receita da Vigésima - R\$ milhões</b>	<b>14.457</b>
Empresa	Share	Empresa	Share
KPMG+BDO Trevisan	44,7%	KPMG+BDO Trevisan	38,5%
<b>KPMG</b>	<b>36,8%</b>	<b>KPMG</b>	<b>30,7%</b>
Ernest & Yong Terco	25,7%	Ernest & Yong Terco	23,4%
Price Waterhouse Coopers	16,3%	Price Waterhouse Coopers	21,4%
Delloitte Touche	13,3%	Delloitte Touche	16,7%
<b>BDO Trevisan</b>	<b>7,9%</b>	<b>BDO Trevisan</b>	<b>7,8%</b>
Demais	0,0%	Demais	0,0%
<b>50 maiores receitas</b>		<b>100 maiores receitas</b>	
<b>Receita da quinquagésima - R\$ milhões</b>	<b>6.861</b>	<b>Receita da centésima - R\$ milhões</b>	<b>2.751</b>
Empresa	Share	Empresa	Share
KPMG+BDO Trevisan	34,8%	KPMG+BDO Trevisan	32,9%
<b>KPMG</b>	<b>28,3%</b>	<b>KPMG</b>	<b>26,9%</b>
Ernest & Yong Terco	24,9%	Ernest & Yong Terco	26,0%
Price Waterhouse Coopers	22,4%	Price Waterhouse Coopers	22,5%
Delloitte Touche	17,9%	Delloitte Touche	18,6%
<b>BDO Trevisan</b>	<b>6,5%</b>	<b>BDO Trevisan</b>	<b>6,1%</b>
Demais	0,0%	Demais	0,0%
<b>200 maiores receitas</b>		<b>Todas</b>	
<b>Receita da duocentésima - R\$ milhões</b>	<b>783</b>		
Empresa	Share	Empresa	Share
KPMG+BDO Trevisan	33,2%	KPMG+BDO Trevisan	32,8%
<b>KPMG</b>	<b>26,3%</b>	<b>KPMG</b>	<b>26,0%</b>
Ernest & Yong Terco	25,4%	Ernest & Yong Terco	25,3%
Price Waterhouse Coopers	22,2%	Price Waterhouse Coopers	22,0%
Delloitte Touche	18,9%	Delloitte Touche	19,0%
<b>BDO Trevisan</b>	<b>6,9%</b>	<b>BDO Trevisan</b>	<b>6,9%</b>
Demais	0,3%	Demais	0,8%

**Madson Vasconcelos**

3

**De:** Ana Carolina Zoricic [ana.zoricic@vpbg.com.br]  
**Postado em:** segunda-feira, 15 de agosto de 2011 18:29  
**Conversação:** AUDIÊNCIA PÚBLICA SNC Nº 10/11  
**Postado para:** AudPublicaSNC1011

**Assunto:** AUDIÊNCIA PÚBLICA SNC Nº 10/11

Prezados,

Em nome de BDO International Limited e de BDO RCS Auditores Independentes, apresentamos a anexa contribuição à audiência pública SNC 10/11, referente à minuta de Instrução que acrescenta artigos à Instrução CVM nº 308, de 14 de maio de 1999, e altera artigos e anexo da Instrução CVM nº 480, de 7 de dezembro de 2009.

Atenciosamente,

Ana Carolina



**Ana Carolina Zoricic**

Rua São Tomé, 86 7º andar  
São Paulo SP 04551-080 Brasil  
T +55 (11) 2117 3414  
F +55 (11) 2117 3401  
C +55 (11) 9474 5164  
[ana.zoricic@vpbg.com.br](mailto:ana.zoricic@vpbg.com.br)

CONFIDENCIAL - Esta mensagem contém informações confidenciais, sujeitas ao privilégio de comunicação advogado/cliente. O sigilo desta mensagem e de seus anexos é protegido por lei. Se você recebeu esta mensagem por engano, favor apagá-la (juntamente com todos os seus anexos) e informar-nos por e-mail endereçado ao remetente.

CONFIDENTIAL - This message contains confidential information, subject to attorney/client privilege. The confidentiality of this message and its attachments is protected by law. If you have received this message in error, please delete it (together with all of its attachments) and inform us by e-mail addressed to its sender.



São Paulo, 15 de agosto de 2011.

Superintendência de Normas Contábeis  
Comissão de Valores Mobiliários ("CVM")  
Rua Sete de Setembro, 111, 27º andar  
Rio de Janeiro – RJ  
20050-901

Ref.: Consulta Pública SNC nº 10/11

**BDO INTERNATIONAL LIMITED** ("BDO International"), empresa constituída sob as leis da Inglaterra e País de Gales, com sede em 55 Baker Street, Londres, Inglaterra, e **BDO RCS AUDITORES INDEPENDENTES** ("BDO RCS"), sociedade simples constituída sob as leis brasileiras, com sede na Rua Com. Miguel Calfat, 109, Vila Olímpia, 04537-080, registrada perante o CNPJ/MF sob o nº 54.276.936/0001-79 (BDO International e BDO RCS serão conjuntamente referidas como "BDO"), vêm apresentar suas contribuições à Consulta Pública SNC nº 10/11 nos termos que seguem.

#### 1. **BDO International**

A BDO International é a maior rede global de auditoria e contabilidade depois das quatro empresas dominantes (PricewaterhouseCoopers, Deloitte, Ernst & Young and KPMG - as "Quatro Grandes") e atualmente possui filiais em 20 países.

#### 2. **BDO RCS**

Antes de ser adquirida pela KPMG Risk Advisory Services Ltda. ("KPMG") (vide abaixo), a BDO Auditores Independentes e da BDO Consultores Ltda. (conjuntamente

referidas como “BDO Trevisan”) era parte da BDO e membro da rede internacional da BDO.

Em março de 2011, a KPMG adquiriu o controle da BDO Trevisan<sup>1</sup>. A BDO então se juntou à RCS Auditores Independentes para criar a BDO RCS. BDO RCS é atualmente a quinta maior empresa de auditoria no Brasil.

Antes de adentrar a análise das propostas de alteração das Instruções CVM nº 308/99 e 480/09, sob audiência pública, a BDO reputa necessário tecer algumas considerações preliminares acerca da concentração do mercado no Brasil (Capítulo 3) e sobre o rodízio obrigatório de firmas de auditoria regulado por essas mesmas normas (Capítulo 4).

### 3. Concentração do mercado

Organismos internacionais, a Comissão Europeia e governos já reconheceram que a prestação de serviços de auditoria é altamente concentrada em nível mundial. Órgãos governamentais da União Europeia<sup>2</sup>, Estados Unidos<sup>3</sup> e Reino Unido<sup>4</sup> já investigaram

<sup>1</sup> Atualmente sob análise do Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência.

<sup>2</sup> A Comissão Europeia está conduzindo uma análise aprofundada da concentração nos serviços de auditoria (vide [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/conference\\_20110209\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/conference_20110209_en.htm), e [http://ec.europa.eu/internal\\_market/consultations/2010/green\\_paper\\_audit\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/green_paper_audit_en.htm)). Embora tal investigação não esteja concluída, já está claro que a Comissão considera o oligopólio atual em auditoria pelas Quatro Grandes problemático, requerendo intervenção urgente:

*“(…) está claro que a situação atual está longe de satisfatória (...). No mundo da auditoria O STATUS QUO NÃO É UMA OPÇÃO. Temos que nos mover e nos mover rapidamente. (...) As respostas à consulta confirmaram nossa própria convicção de que em um futuro previsível haverá necessidade de ao menos duas vezes mais empresas na nata do mercado de auditoria. Essa é uma prioridade essencial”*

(Jonathan Faull, Diretor Geral para o Mercado Interno e Serviços, Comissão Europeia, *Financial reporting and auditing: a time for change? closing remarks*, 10 de fevereiro 2011, pp. 2, 3 e 5 – tradução livre). Vide também *Audit Policy: Lessons from the Crisis, European Commission Green Paper*, 13 de outubro de 2010.

<sup>3</sup> Em seu relatório sobre o mercado de auditoria para empresas de capital aberto e grande porte, o *Government Accountability Office* (“GAO”) dos Estados Unidos concluiu que o setor de auditoria enfrenta sérios problemas concorrenciais devido à falta de escolha:

*“Nós chegamos à conclusão de que as maiores empresas [de auditoria] arrecadaram 94 por cento de todos os honorários de auditoria pagos por empresas públicas em 2006, percentual ligeiramente inferior aos 96 por cento que elas arrecadaram em 2002. Como resultado, o mercado em geral continua a representar um seleto*



esse setor e muitas dessas investigações continuam. O Banco Mundial também já demonstrou preocupação com as falhas no setor de auditoria<sup>5</sup>.

As próprias Quatro Grandes reconhecem que o alto nível de concentração no setor de auditoria causa grande preocupação<sup>6</sup>.

De fato, na maioria das economias desenvolvidas, apenas as Quatro Grandes efetivamente competem pela prestação de serviços de auditoria para empresas de capital aberto:

---

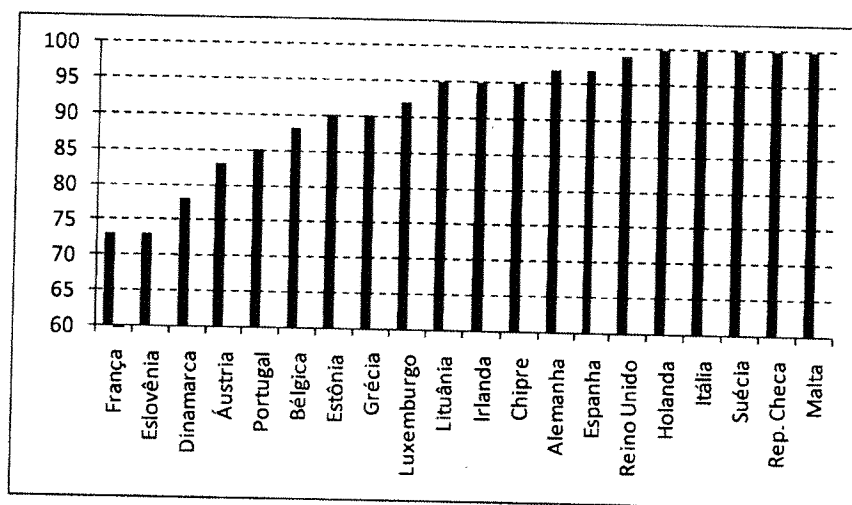
*oligopólio, que é um mercado concentrado no qual um pequeno número de empresas tem participação de mercado grande o suficiente para potencialmente usar seu poder de mercado, tanto unilateralmente quanto através de colusão, para aumentar a influência dos preços e outras práticas de negócios em seu proveito. (...) Várias empresas pesquisadas comentaram que, com poucas empresas [de auditoria] a escolher, o mercado [dos EUA] não tem concorrência suficiente. Por exemplo, o CFO de uma empresa de médio porte disse que a consolidação no mercado levou a um declínio dos serviços de valor adicionado por auditores e a uma escalada nos preços de auditoria. Outro representante da empresa (...) declarou que o mercado de auditoria era um oligopólio com pouca concorrência e pouca preocupação com o serviço" (Audits of Public Companies, US Government Accountability Office study, janeiro de 2008, pp. 16 e 27 – tradução livre).*

<sup>4</sup> A House of Lords do Reino Unido recentemente solicitou que o *Office of Fair Trading* ("UK OFT") conduzisse uma investigação antitruste no mercado de auditoria do Reino Unido, com vistas a uma possível referência à Comissão Antitruste britânica (House of Lords, Select Committee on Economic Affairs, *2nd Report of Session 2010-11, Auditors: Market concentrations and their role*, Volume I: Report, publicado em 30 de março de 2011, parágrafo 190). O governo britânico também anunciou recentemente que solicitou ao UK OFT a investigação de cláusulas restritivas impostas em contratos de crédito no setor de auditoria (*The Plan for Growth*, HM Treasury, março de 2011, p. 78). Vide também *Concentration, auditor switching and audit fees in the UK audit market*, LSE Enterprise, abril de 2008, e *Competition and choice in the UK audit market*, Oxera on behalf of the Department of Trade and Industry (UK), abril de 2006. Em 29 de julho de 2011, o UK OFT emitiu uma decisão provisória atestando que pretende submeter o setor de auditoria à Comissão de Concorrência; para maiores informações, vide <http://www.of.gov.uk/news-and-updates/press/2011/85-11>.

<sup>5</sup> *Financial Reporting and Auditing - A Time for Change*, Mr. Vincenzo La Via, Chief Financial Officer, The World Bank Group, Bruxelas, 10 de fevereiro de 2011, p. 4.

<sup>6</sup> "nós precisamos de um regulador para evitar que [o mercado] se torne mais concentrado do que já está no momento" (John Griffith-Jones, Presidente da KPMG, declarou em seu testemunho para a House of Lords Select Committee - House of Lords Report, parágrafo 24).

**Figura 1**  
**Market Share das Quatro Grandes na União Européia**  
**Companhias de capital aberto participantes do Principal Índice da Bolsa de**  
**Valores por valor de mercado dos negócios**



Fonte: London Economics (2006).

Diversas barreiras à entrada contribuem para a manutenção desta concentração. Tal barreiras relacionam-se a reputação, rede/abrangência internacional, economias de escala, investimentos em propaganda, custos de aprendizado da realidade operacional do novo cliente, riscos de responsabilização, conhecimento técnico e cláusulas restritivas impostas por credores financeiros.

Em 2006, a London Economics publicou pesquisa detalhada junto a companhias européias para levantar os principais fatores que determinam como uma companhia escolhe seu auditor. A pesquisa concluiu que a principal razão pela qual um auditor é escolhido por uma companhia diz respeito ao alcance da rede internacional deste. A reputação também teve peso substancial nas respostas apresentadas:

*R*

**Tabela 1**  
**Importância de várias barreiras à entrada no mercado de auditoria obrigatória de empresas de grande porte - classificação média de 1 (menos importante) a 5 (mais importante)**

Barreiras	Respostas apresentadas por:		
	Quatro Grandes	Audidores de médio porte	Clientes
Empresas de auditoria são muito pequenas e não têm capacidade de realizar trabalhos de auditoria tipicamente realizados por empresas de auditoria de grande porte	4,0	3,2	4,3
Empresas de auditoria não conseguem fornecer serviços que abranjam diversos países	3,7	3,0	4,3
Reputação das Quatro Grandes	3,9	4,0	3,9
Inércia dos clientes para a troca	1,8	3,2	3,1
Risco de responsabilização pela auditoria	3,6	2,6	3,1
Falta de seguro adequado contra responsabilização pela auditoria	3,5	2,5	2,9

Fonte: "Study on the Economic Impact of Auditors' Liability Regimes", report by London Economics (2006)

Como resultado das condições de concorrência vigentes no setor de auditoria, as Quatro Grandes são capazes de cobrar preços mais elevados para os seus clientes (prática referida como "prêmio das Quatro Grandes") e, através de ações estratégicas, como, por exemplo, aquisições como a recentemente realizada pela KPMG no Brasil,

de limitar o crescimento dos concorrentes, impedindo a efetiva concorrência no mercado e futuras reduções deste prêmio.

Da mesma forma, conforme se verá adiante, o mercado brasileiro de auditoria também é bastante concentrado.

A BDO realizou levantamento próprio, com base em amostras representativas de companhias listadas brasileiras organizadas segundo suas receitas. A Tabela 2 abaixo mostra as participações de mercado por honorários de auditoria pagos por clientes listados, organizados de acordo com suas receitas.



**Tabela 2**  
**Participações de mercado no mercado de auditoria do Brasil em 2010 segundo receitas**

**10 maiores receitas**

<b>Receita da Décima - R\$ milhões</b>		<b>29.479</b>
<b>Empresa</b>	<b>Share</b>	
<b>KPMG+BDO Trevisan</b>	<b>23,9%</b>	
Ernest & Yong Terco	5,9%	
<b>KPMG</b>	<b>23,9%</b>	
Price Waterhouse Coopers	25,4%	
Delloitte Touche	39,3%	
<b>BDO Trevisan</b>	<b>0,0%</b>	
Demais	0,0%	

**20 maiores receitas**

<b>Receita da Vigésima - R\$ milhões</b>		<b>14.457</b>
<b>Empresa</b>	<b>Share</b>	
<b>KPMG+BDO Trevisan</b>	<b>21,9%</b>	
Ernest & Yong Terco	12,6%	
<b>KPMG</b>	<b>21,9%</b>	
Price Waterhouse Coopers	29,6%	
Delloitte Touche	31,9%	
<b>BDO Trevisan</b>	<b>0,0%</b>	
Demais	0,0%	

**50 maiores receitas**

<b>Receita da quinquagésima - R\$ milhões</b>		<b>6.861</b>
<b>Empresa</b>	<b>Share</b>	
<b>KPMG+BDO Trevisan</b>	<b>22,3%</b>	
Ernest & Yong Terco	17,2%	
Delloitte Touche	30,0%	
Price Waterhouse Coopers	26,7%	
<b>KPMG</b>	<b>22,3%</b>	
<b>BDO Trevisan</b>	<b>0,0%</b>	
Demais	0,0%	

**100 maiores receitas**

<b>Receita da centésima - R\$ milhões</b>		<b>2.751</b>
<b>Empresa</b>	<b>Share</b>	
<b>KPMG+BDO Trevisan</b>	<b>21,0%</b>	
Ernest & Yong Terco	20,3%	
Delloitte Touche	28,6%	
Price Waterhouse Coopers	27,0%	
<b>KPMG</b>	<b>21,0%</b>	
<b>BDO Trevisan</b>	<b>0,0%</b>	
Demais	3,2%	

**200 maiores receitas**

<b>Receita da duocentésima - R\$ milhões</b>		<b>783</b>
<b>Empresa</b>	<b>Share</b>	
<b>KPMG+BDO Trevisan</b>	<b>21,1%</b>	
Ernest & Yong Terco	21,2%	
Delloitte Touche	28,3%	
Price Waterhouse Coopers	25,9%	
<b>KPMG</b>	<b>21,1%</b>	
<b>BDO Trevisan</b>	<b>0,0%</b>	
Demais	3,5%	

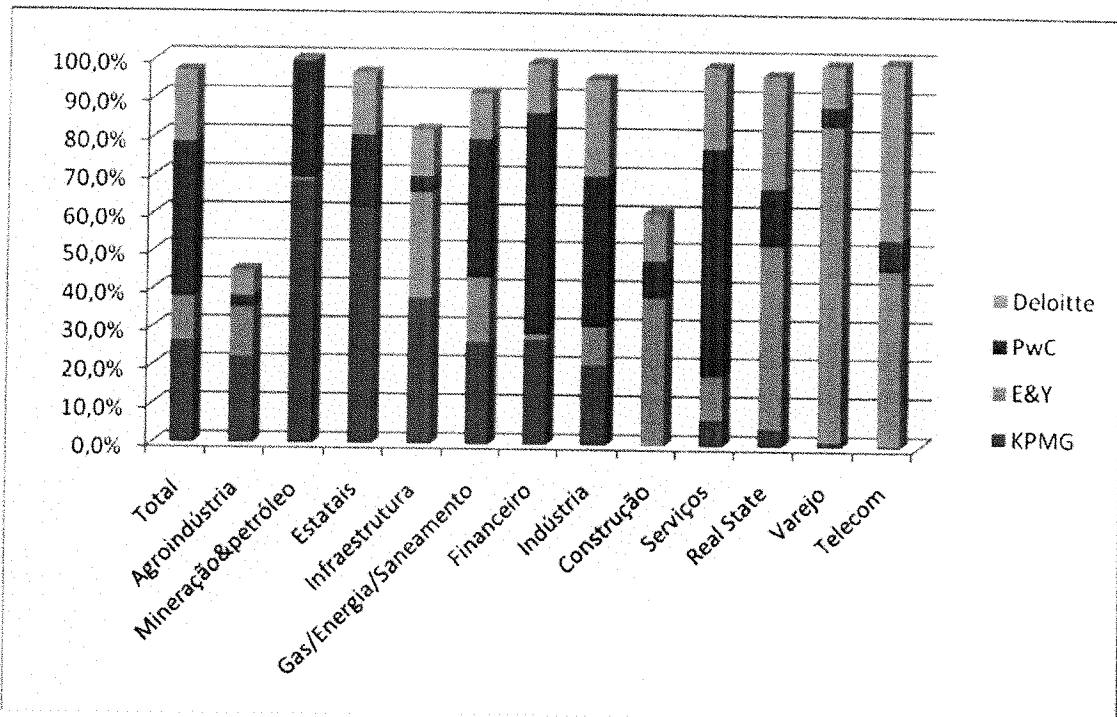
Todas - considerando apenas as que declararam e com as empresas que tem receita de vendas, ou seja, se as instituições financeiras

<b>Empresa</b>	<b>Share</b>
<b>KPMG+BDO Trevisan</b>	<b>20,9%</b>
Ernest & Yong Terco	21,0%
Delloitte Touche	27,3%
Price Waterhouse Coopers	25,2%
<b>KPMG</b>	<b>20,9%</b>
<b>BDO Trevisan</b>	<b>0,0%</b>
Demais	5,6%

Fonte: BDO

Ademais, cumpre destacar que esses números escondem a existência de elevada concentração por indústria. Com efeito, analisando os números setorialmente em 2010, nota-se uma forte especialização das Quatro Grandes. A KPMG, por exemplo, tem elevada participação em empresas estatais, mineração e petróleo, infraestrutura e serviços de utilidade pública. Da mesma forma, outras grandes auditorias mostram-se especializadas, com destaque para Telecom (duopólio de E&Y e Deloitte), varejo (E&Y), Real Estate (E&Y) e financeiro (PwC), setores nos quais essas empresas alcançam em torno de 50% do mercado ou mais.

**Figura 2**  
**Participações de mercado da Deloitte, PwC, E&Y, BDO Trevisan e KPMG**  
**segundo o valor dos ativos dos clientes auditados por setor da economia**



A BDO demonstrará por que, em tais mercados concentrados, o rodízio obrigatório de firmas de auditoria não facilita a entrada, mas, contrariamente, restringe a entrada e aumenta o domínio das Quatro Grandes.

#### 4. Rodízio obrigatório de firmas de auditoria

Conforme consta em estudos realizados pela Bocconi University na Itália, o rodízio obrigatório de firmas de auditoria desperta interesse como meio de proteger a independência do auditor e prevenir concentração do mercado.

Contadores e acadêmicos têm debatido por décadas a necessidade de rodízio obrigatório, mas depois das grandes fraudes financeiras ocorridas nos últimos anos (por exemplo, Enron e Worldcom), o tema voltou ao foco da discussão de diversos governos e instituições (por exemplo, a Comissão Européia, o *American Institute of Certified Public Accountants* e a *Securities and Exchange Commission* norte-americana)<sup>7</sup>.

No entanto, a BDO discorda que o rodízio obrigatório seja remédio adequado para lidar com a concentração do mercado ou aumentar a independência no setor de auditoria.

A experiência da BDO na Itália, onde o rodízio obrigatório de empresas de auditoria é um princípio há tempos estabelecido, é de que tal prática resultou em uma maior concentração do setor de auditoria, beneficiando apenas as Quatro Grandes. Essa visão é corroborada por estudos realizados pela Bocconi University na Itália. Esses estudos demonstram que, na média, as empresas auditadas tendem tanto a fazer a troca entre as maiores empresas de auditoria quanto a migrar de um auditor menor para um maior, mas nunca o contrário:

*"Em nosso estudo de 2001, notamos uma maior concentração das participações de mercado de grandes empresas de auditoria na parcela do mercado sujeita à auditoria obrigatória (aproximadamente 84 por cento do trabalho foi atribuído a grandes empresas de auditoria) comparativamente à parcela voluntária do mercado de auditoria (onde na média as grandes empresas de auditoria ganharam menos de 78 por cento das auditorias) (...) No segundo estudo, a já*

<sup>7</sup> *The Audit Firm Rotation Rule: a Review of the Literature*, SDA Bocconi School of Management, 2005, p. 5.

*alta concentração de grandes empresas de auditoria no mercado de auditoria obrigatória aumentou, uma vez que a participação de mercado média para empresas listadas de grande porte era acima de 95 por cento. Aparentemente, o rodízio forçado contribuiu para a concentração de trabalhos de auditoria nas empresas [de auditoria] maiores”<sup>8</sup>.*

*“O rodízio obrigatório de empresas de auditoria não parece exercer grande impacto no nível de competição no segmento de empresas sujeitas à auditoria obrigatória, na medida em que não oferece às empresas de auditoria de pequeno e médio porte a oportunidade de competir com as Quatro Grandes. Ao contrário, o rodízio provavelmente até contribuiu para o comportamento colusivo entre as Quatro Grandes”<sup>9</sup>.*

Isto se deve ao fato de que, como a Comissão Européia reconhece na Seção 5 do Green Paper<sup>10</sup>, auditar uma grande companhia aberta cria um reforço de reputação, que até o momento tem beneficiado as Quatro Grandes. Essa dominância é continuamente reforçada por uma percepção inapropriada do mercado de que o tamanho da empresa de auditoria está diretamente relacionado à maior qualidade dos serviços prestados.

Portanto, o rodízio obrigatório de firmas de auditoria, atualmente suspenso e que retornará em 2012, certamente reduzirá a competição no já altamente concentrado mercado de prestação de serviços de auditoria no Brasil.

<sup>8</sup> *Why rotating auditors is not the best solution*, Maurizio Dallocchio, Dean, SDA Bocconi School of Management, 2005 – tradução livre (disponível em [http://www.unibocconi.eu/wps/wcm/connect/SitoPubblico\\_EN/Navigation+Tree/Home/About+Bocconi/Press/Bocconian+Op-Eds/Heed+the+Italian+experience\\_EDAuthor5+2008+07+15+10+00?back=y](http://www.unibocconi.eu/wps/wcm/connect/SitoPubblico_EN/Navigation+Tree/Home/About+Bocconi/Press/Bocconian+Op-Eds/Heed+the+Italian+experience_EDAuthor5+2008+07+15+10+00?back=y)).

<sup>9</sup> M. Cameran, M. Livatino, N. Pecchiari e A. Viganò, *A Survey of the Impact of Mandatory Rotation Rule on Audit Quality and Audit Pricing in Italy*, SDA Bocconi School of Management, 2003 – tradução livre.

<sup>10</sup> *“Ademais, ser auditor de empresas listadas de grande porte parece criar um endosso de reputação; essa associação positiva então ajudaria as empresas de grande porte a assegurar um mais alto nível de compromisso na auditoria e, assim, contribui para a falta de dinamismo no mercado. As empresas não Quatro Grandes, por outro lado, continuam a sofrer com a falta de reconhecimento das suas capacidades pelas maiores empresas. Aparentemente, há cláusulas contratuais determinando ‘somente Quatro Grandes’ por vezes impostas às companhias por, por exemplo, instituições financeiras, como condição para concessão de empréstimos”* (Green Paper - Audit Policy: Lessons from the Crisis, Bruxelas, 2010 – tradução livre).



De fato, a BDO considera haver um risco de que qualquer preconceito residual contra empresas de auditoria que não as Quatro Grandes seja potencializado pelo retorno do rodízio obrigatório, reforçado a posição de mercado das Quatro Grandes.

As evidências demonstram que o rodízio obrigatório leva os clientes de empresas de auditoria que não as Quatro Grandes a se afastarem destas e a se aproximarem das Quatro Grandes. Em outras palavras, o rodízio obrigatório certamente aumentará a concentração do mercado de auditoria. Essa constatação é compartilhada pelas Quatro Grandes<sup>11</sup>.

Ademais, o rodízio obrigatório não se revela o remédio mais adequado para assegurar a independência dos auditores. A BDO acredita na existência de alternativas mais efetivas para garantir a independência dos auditores. Isso inclui o chamado “rodízio de sócio”, recomendação contida no código de ética do *International Ethics Standards Board for Accountants - IESBA*, as melhores práticas previstas no código de ética do *Certified Financial Consultants – CFC* e a introdução da supervisão independente da profissão e da aplicação de regras de governança corporativa mais rígidas no Brasil. Tais regras abrangem não só a aplicação dos padrões do IFRS mas também a modernização das regras de listagem. Ainda, declarações anteriores das Quatro Grandes corroboram a constatação de que o rodízio obrigatório não é necessário para assegurar a independência do auditor:

---

<sup>11</sup> “Nota-se que na Itália, por exemplo, a concentração do mercado continua muito alta apesar da obrigatoriedade de rodízio de firmas de auditoria. Para as companhias listadas de maior porte, a escolha dos auditores está restrita na prática àquelas firmas que tenham habilidade, experiência e alcance geográfico. Obrigar a troca levaria apenas a uma ‘dança das cadeiras’ entre as maiores firmas de auditoria e pode, com isso, não alcançar os objetivos da Comissão [Europeia]. De fato, há o risco de que o rodízio obrigatório alcance precisamente o efeito oposto daquele pretendido pela Comissão. Como o representante da BDO LLP disse recentemente em testemunho ao House of Lords Select Committee on Economic Affairs Inquiry (the House of Lords Inquiry) ‘há um estudo... que diz que o rodízio obrigatório faz parte das discussões sobre concentração porque, enquanto as empresas auditadas abrem sua auditoria à concorrência no mercado, aquelas auditadas por uma não Quatro Grandes são geralmente absorvidas por uma das Quatro Grandes e se revela muito difícil para uma não Quatro Grande reaver esses clientes’” (Resposta da KPMG à consulta pública da Comissão Europeia sobre o *Green Paper Audit Policy: Lessons from the Crisis*. Tradução livre. Disponível em <http://www.kpmg.com/ES/es/Documents/KPMG-Green-Paper-response.pdf>).

*“Rodízio de sócio de auditoria, combinado com requisitos de independência e supervisão regulatória efetiva, atendem melhor às preocupações levantadas pela Comissão [Européia]”<sup>12</sup>.*

*“Ademais, não acreditamos que a Comissão Européia deveria pressupor uma falta de independência do fato de que muitas companhias decidem manter a empresa responsável pelo trabalho. Os padrões atuais minimizam de maneira efetiva qualquer ameaça de familiaridade, porque há um rodízio regular e sistemático dos membros-chave da equipe de auditoria e, com a passagem do tempo e das circunstâncias, troca de outras pessoas envolvidas na auditoria, assim como mudança na composição do conselho de administração, do comitê de auditoria e da diretoria da companhia”<sup>13</sup>.*

*“(…) Não acreditamos que o relacionamento com a empresa de auditoria deveria ser limitado no tempo (...) A exigência já existente na Statutory Audit Directive de rodízio de sócio ao menos a cada sete anos no caso de auditoria de entidades de interesse público trata adequadamente o risco de familiaridade que a medida busca evitar (...) Ademais, supervisão independente e o monitoramento pelos comitês de auditoria da independência dos auditores oferecem proteção adicional contra o risco de familiaridade”<sup>14</sup>.*

Como já notado pela KPMG<sup>15</sup>, a imposição do rodízio obrigatório de firmas de auditoria com prazos inflexíveis não é benéfica às companhias, uma vez que não as

<sup>12</sup> Resposta da E&Y à consulta pública da Comissão Européia sobre o *Green Paper Audit Policy: Lessons from the Crisis*. Tradução livre. Disponível em [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Global-response\\_Green\\_Paper\\_on\\_Audit\\_Policy/\\$File/EY%20Global%20response\\_Green%20Paper%20on%20Audit%20Policy\\_8\\_Dec\\_2010.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Global-response_Green_Paper_on_Audit_Policy/$File/EY%20Global%20response_Green%20Paper%20on%20Audit%20Policy_8_Dec_2010.pdf).

<sup>13</sup> Resposta da PWC à consulta pública da Comissão Européia sobre o *Green Paper Audit Policy: Lessons from the Crisis*. Tradução livre. Disponível em [http://www.pwc.com/gx/en/press-room/2010/pdf/PwC-Response-to-EC-Green-Paper-QA\\_Final.pdf](http://www.pwc.com/gx/en/press-room/2010/pdf/PwC-Response-to-EC-Green-Paper-QA_Final.pdf).

<sup>14</sup> Resposta da Deloitte à consulta pública da Comissão Européia sobre o *Green Paper Audit Policy: Lessons from the Crisis*. Tradução livre. Disponível em [http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Global/Local%20Assets/Documents/Press/Response%20to%20EC%20GP\\_Audit\\_ltrandresponse.pdf](http://www.deloitte.com/assets/Dcom-Global/Local%20Assets/Documents/Press/Response%20to%20EC%20GP_Audit_ltrandresponse.pdf).

<sup>15</sup> Resposta da KPMG à consulta pública da Comissão Européia sobre o *Green Paper Audit Policy: Lessons from the Crisis*. Tradução livre. Disponível em <http://www.kpmg.com/ES/es/Documents/KPMG-Green-Paper-response.pdf>.

permitem considerar suas circunstâncias individuais ao escolher por que e quando mudar de auditor.

Por essas razões, a BDO não apóia a imposição de rodízio obrigatório de firmas de auditoria às companhias listadas.

## 5. Minuta de Instrução CVM

### 5.1. Prazo de dez anos

Considerando o atual sistema (rodízio obrigatório de firma de auditoria a cada cinco anos), a BDO reconhece que a iniciativa de se aumentar para dez anos consecutivos o prazo máximo para prestação de serviços pela mesma empresa de auditoria, condicionada à manutenção de um comitê de auditoria pelo cliente inegavelmente implica uma melhoria.

Porém, ao passo em que a medida de fato ameniza alguns dos inconvenientes imediatos do rodízio obrigatório de firmas de auditoria, como por exemplo, através da diluição dos custos de aprendizado da realidade operacional do novo cliente, ela não será capaz de evitar a concentração do mercado no longo prazo, como mencionado acima.

A BDO não apóia a proposta de limitação da duração do mandato de um auditor a um período de tempo máximo. Como colocado acima, a decisão de trocar de auditor deve ser discricionária dos acionistas das companhias, atuando através do comitê de auditoria ou similar. Essa visão é compartilhada pelas Quatro Grandes:

*“As empresas e seus acionistas devem ser livres para eleger a firma de auditoria que melhor atenda às suas necessidades na hora em que julgarem apropriado”<sup>16</sup>.*

<sup>16</sup> Resposta da E&Y à consulta pública da Comissão Européia sobre o *Green Paper Audit Policy: Lessons from the Crisis*. Tradução livre. Disponível em [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Global-response\\_Green\\_Paper\\_on\\_Audit\\_Policy/\\$File/EY%20Global%20response\\_Green%20Paper%20on%20Audit%20Policy\\_8\\_Dec\\_2010.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/EY-Global-response_Green_Paper_on_Audit_Policy/$File/EY%20Global%20response_Green%20Paper%20on%20Audit%20Policy_8_Dec_2010.pdf).

*“(...) Acreditamos que propostas para limitar o relacionamento contínuo com empresas de auditoria não são indicadas porque os potenciais benefícios não justificam os riscos à qualidade da auditoria. Consideramos ser perfeitamente consistente com os padrões de independência do auditor que a companhia possa escolher, através do comitê de auditoria, manter a mesma empresa de auditoria. (...) Acreditamos ser melhor para a qualidade da auditoria é melhor que a decisão de escolha do auditor seja feita de forma arrazoada e informada pelos representantes dos stakeholders considerando pontos fortes e fracos de empresas de auditoria adequadas e as necessidades específicas da companhia. Tal processo competitivo, ao contrário do que ocorre em um sistema de rodízio arbitrário, encoraja, e até mesmo requer, que as empresas de auditoria compitam umas com as outras com base na qualidade. (...) Não deveria haver uma duração máxima para o relacionamento com uma empresa de auditoria dados os perigos do rodízio obrigatório de firmas de auditoria identificados e conhecidos”<sup>17</sup>.*


Finalmente, a BDO defende a auditoria de entidades de interesse público<sup>18</sup> seja periodicamente colocada à concorrência no mercado por decisão de seus acionistas. Isso evitaria situações como as que se encontram em certos países, onde a auditoria de grandes companhias listadas é raramente colocada à concorrência no mercado e onde é difícil classificar tais mercados de auditoria como competitivos.

As companhias devem ser livres para decidir quando e com que frequência desejam oferecer sua auditoria à concorrência no mercado mas, como prática de boa governança corporativa, deveriam ser obrigados a explicar a razão pela qual entendem ser apropriado não colocar sua auditoria à concorrência no mercado.

Assim, propõe-se a substituição do rodízio obrigatório de firmas pela mera abertura periódica da auditoria à concorrência no mercado, por decisão dos sócios da companhia

<sup>17</sup> Resposta da PwC à consulta pública da Comissão Europeia sobre o *Green Paper Audit Policy: Lessons from the Crisis*. Tradução livre. Disponível em [http://www.pwc.com/gx/en/press-room/2010/pdf/PwC-Response-to-EC-Green-Paper-QA\\_Final.pdf](http://www.pwc.com/gx/en/press-room/2010/pdf/PwC-Response-to-EC-Green-Paper-QA_Final.pdf).

<sup>18</sup> Entidades de interesse público são definidas como aquelas de relevância pública significativa devido à natureza de seus negócios, seu tamanho ou número de empregados, especialmente companhias cujas ações são admitidas à negociação em mercado regulado, bancos e outras instituições, financeiras, além de seguradoras.



auditada, que devem justificar perante o órgão regulador caso pretendam manter o atual prestador de serviços de auditoria.

## 5.2. O comitê de auditoria


### 5.2.1 Rodízio de sócio

O papel e a composição do comitê de auditoria têm por objetivo o resguardo contra a ameaça à qualidade dos serviços prestados e à independência do auditor externo em suas interações de longo prazo com a entidade auditada.

Isso é reforçado pela exigência de uma maioria de membros independentes na composição do comitê de auditoria, pela proibição da prestação de outros serviços para clientes de auditoria e pelo mecanismo de rodízio de sócio introduzidos, respectivamente, pelos artigos 31-C e 31-A, §2º, da Instrução CVM nº 308/99. Com relação a este último caso, a BDO acredita que a necessidade de independência se refere basicamente ao sócio responsável e, conseqüentemente, é necessário potencializar os mecanismos de controle que focam mais no sócio responsável do que nas empresas de auditoria como um todo.

Considerando as indesejáveis consequências do rodízio, uma vez que um comitê de auditoria estatutário tenha sido implementado com observância dessas precauções no sentido da maior independência, a BDO defende que as companhias devem ser livres para decidir se e com que frequência querem colocar sua auditoria à concorrência no mercado, como já acontece com as instituições financeiras e outras entidades reguladas pelo Banco Central (BACEN).

De acordo com o Regulamento anexo à Resolução BACEN nº 3.198/2004, com as alterações introduzidas pela Resolução BACEN nº 3606/2008, o rodízio obrigatório de auditorias aplicável às instituições financeiras e a outras entidades reguladas pelo BACEN foi excluído e substituído pela substituição obrigatória do responsável técnico, diretor, gerente, supervisor e qualquer outro integrante, com função de gerência, da equipe envolvida nos trabalhos de auditoria, após emitidos pareceres relativos a, no máximo, cinco exercícios sociais completos.



Essa medida resultou de “*estudos para avaliar a eficácia de tal exigência no mercado brasileiro e, assim, obter posicionamento conclusivo sobre a oportunidade de manutenção da referida medida, considerando seus custos e benefícios*”<sup>19</sup>.

### 5.2.2 Sobreposição de funções com o Conselho Fiscal

Nos últimos anos as companhias têm demonstrado preocupação com relação à similaridade de funções entre o conselho fiscal e o comitê de auditoria. A obrigatoriedade de estabelecimento de comitê de auditoria já foi objeto de consulta pública restrita às companhias listadas no Novo Mercado. Essa proposta foi rejeitada pelas companhias componentes deste segmento especial de listagem.

Essas empresas consideraram as funções do comitê de auditoria já de certa forma atribuídas em lei ao conselho fiscal e que esta sobreposição somente geraria maiores custos e perda de eficiência<sup>20</sup>. Ademais, essas companhias acreditam que o conselho fiscal seja um órgão efetivo na supervisão das suas atividades e para a análise das demonstrações financeiras. Dois órgãos distintos, na opinião delas, somente levariam a conflitos em relação a funções de governança<sup>21</sup>.

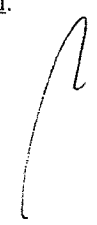
A imposição de um comitê de auditoria, desta forma, deve atentar para o risco de sobreposição de funções com órgãos já existentes<sup>22</sup>. De fato, as companhias parecem

<sup>19</sup> Nota à imprensa do Conselho Monetário Nacional: voto do BACEN sobre substituição periódica do responsável técnico e equipe de gerência de auditor independente. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/textonoticia.asp?codigo=1847&idpai=NOTICIAS>.

<sup>20</sup> Essa opinião pode ser confirmada na justificativa de voto de Eternit, COPASA, CETIP e BRF Foods na audiência restrita de 2010 para revisão do Regulamento de listagem do Novo Mercado, disponíveis em <http://www.bmfbovespa.com.br/Empresas/pages/100909NotC.asp#NM>.

<sup>21</sup> Há quem defenda que a possibilidade de escolha entre a implantação de um comitê de auditoria ou um conselho fiscal deve ser deixada a critério das partes, como fez a SEC com relação às companhias brasileiras listadas nos Estados Unidos. A COPASA entende que a adoção de um comitê de auditoria seria benéfica, mas desde que fosse resultado de um incentivo, e não de uma obrigação. Vide justificativa de voto de Eternit, COPASA e CETIP na audiência restrita de 2010 para revisão do Regulamento de listagem do Novo Mercado, disponíveis em <http://www.bmfbovespa.com.br/Empresas/pages/100909NotC.asp#NM>.

<sup>22</sup> Vide justificativa de voto da Fibria na audiência restrita de 2010 para revisão do Regulamento de listagem do Novo Mercado, disponível em <http://www.bmfbovespa.com.br/Empresas/pages/100909NotC.asp#NM>.



acreditar que o conselho fiscal já se revela um órgão adequado e independente para representar os interesses dos acionistas no que toca à supervisão da administração. Ainda assim, uma vez que o conselho fiscal é órgão de existência obrigatória, mas de instalação facultativa, algumas companhias defendem que o comitê de auditoria deve ser obrigatório apenas para aquelas que não tenham um conselho fiscal estabelecido<sup>23</sup>.

Em 2003, a Securities Exchange Commission (SEC) dos Estados Unidos emitiu regras explicando como companhias estrangeiras listadas poderiam se adaptar às exigências da lei *Sarbanes-Oxley* que determinava a existência obrigatória de comitês de auditoria<sup>24</sup>.

Tendo considerado as respostas das companhias e jurisdições nas quais havia estruturas similares ao conselho fiscal, a SEC decidiu que o estabelecimento adicional de um comitê de auditoria iria aumentar custos e impor a criação de um órgão com funções duplicadas, o que seria altamente ineficiente<sup>25</sup>. Ademais, a SEC reconheceu que a existência concomitante do conselho fiscal e do comitê de auditoria poderia levar a conflitos de deveres e obrigações.

### 5.2.3 *Eleição dos membros do comitê de auditoria pelos sócios*

A BDO apóia qualquer reforma no sentido do incremento da independência do comitê de auditoria. No entanto, a BDO acredita que a previsão contida na minuta de instrução relativamente à indicação dos membros do comitê de auditoria não colaborará para o aumento da independência do comitê de auditoria. Em particular, a BDO discorda com a previsão contida no artigo 31-C da minuta de instrução que altera a Instrução CVM nº 308/99.

De acordo com o artigo 31-C, os membros do comitê de auditoria devem ser indicados pelo conselho de administração. Enquanto isso, o artigo 31-D da minuta de instrução

<sup>23</sup> Vide justificativa de voto da Indústrias Romi na audiência restrita de 2010 para revisão do Regulamento de listagem do Novo Mercado, disponível em <http://www.bmfbovespa.com.br/Empresas/pages/100909NotC.asp#NM>.

<sup>24</sup> Regra 10A-3 do Securities Exchange Act de 1934.


<sup>25</sup> SEC Release nº 33-8220 – *Final Rule on Standards Relating to Listed Company Audit Committees*, modificado em 4 de outubro de 2003.

estabelece dentre as funções do comitê de auditoria a de supervisionar os controles internos da companhia e avaliar e monitorar as exposições de risco da companhia, que podem incluir riscos que resultem da alta remuneração da administração e das despesas incorridas em nome da companhia (artigo 31-D, inciso IV, *a e c*).

A BDO acredita que se os membros do comitê de auditoria forem indicados pelo conselho de administração, não se indisporão com as práticas deste ou questionarão o pagamentos que recebem ou a utilização de ativos da companhia. O fato de a supervisão da administração ser realizada por um órgão cujos membros são indicados pela própria administração diminui a sua independência.

Desta forma, não parece suficiente que o comitê seja composto por uma maioria de membros independentes, uma vez que laços entre eleito e eleitor podem persistir. Adicionalmente, os usuários diretos das constatações contidas nos relatórios do comitê serão os próprios acionistas.

Assim, a prerrogativa de indicar os membros do comitê de auditoria deve recair sobre os acionistas e não sobre o conselho de administração. A indicação dos membros do comitê de auditoria pelos acionistas tem por objetivo assegurar independência relativamente aos órgãos da administração da companhia, permitindo-lhe executar de maneira efetiva e robusta suas funções de supervisão.





## 6. Conclusão

A BDO não concorda com a limitação da duração da prestação de serviços de auditoria a um período máximo de tempo pelas razões expostas nesta manifestação.

A BDO acredita que as melhores práticas, em que os comitês de auditoria controlam toda a relação com o auditor, combinadas com regulação robusta sobre independência dos auditores, são suficientes para assegurar que a independência do auditor seja mantida e que os auditores ajam no interesse dos acionistas e da sociedade como um todo.

A BDO apóia a emissão de orientações pelos reguladores, recomendando às entidades de interesse público a colocação de sua auditoria à concorrência no mercado periodicamente, segundo o modelo do “cumpra ou explique”. A BDO acredita que esta prática, quando combinada a outras medidas, ajudaria a mudar a estrutura insalubre do mercado. A BDO também defende qualquer proposta que resulte em uma maior participação dos acionistas na determinação do momento de levar sua auditoria à concorrência no mercado. Ainda, a BDO apóia um aumento no papel dos acionistas na indicação dos membros do comitê de auditoria.

Finalmente, a BDO recomenda a emissão de orientações mais abrangentes aos comitês de auditoria, estabelecendo seu papel e responsabilidades, particularmente a melhora na qualidade dos serviços de auditoria.

A BDO coloca-se à disposição para esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,

  
V.P.  
**BDO International Limited**

  
**BDO RCS Auditores Independentes**

**Anexo à Contribuição de BDO**

**Proposta de Alteração da Minuta de Instrução que Acrescenta Artigos à Instrução CVM 308/99**

<b>Minuta Atual</b>	<b>Proposta de Alteração</b>
<p>“Art. 31-A O prazo estabelecido no art. 31 desta Instrução é de até 10 (dez) anos consecutivos caso:</p> <p>I – a companhia auditada possua Comitê de Auditoria Estatutário - CAE em funcionamento permanente; e</p> <p>II – o auditor seja pessoa jurídica.</p> <p>§ 1º Para a utilização da prerrogativa prevista no caput, o CAE deverá estar instalado no exercício social anterior à contratação do auditor independente.</p> <p>§ 2º Adotada a prerrogativa prevista no caput deste artigo, o auditor independente deve proceder à rotação do responsável técnico, diretor, gerente e de qualquer outro integrante da equipe de auditoria com função de gerência em período não superior a 5 (cinco) anos consecutivos, com intervalo mínimo de 3 (três) anos para seu retorno.”(NR)</p>	<p>Art. 31-A A rotatividade prevista no artigo 31 é dispensada caso:</p> <p>I – a companhia auditada possua Comitê de Auditoria Estatutário - CAE em funcionamento permanente;</p> <p>II – o auditor seja pessoa jurídica, e</p> <p>III – a companhia apresente justificativa para a manutenção dos auditores no prazo previsto no artigo 31.</p> <p>§ 1º Para a utilização da prerrogativa prevista no caput, o CAE deverá estar instalado no exercício social anterior à contratação do auditor independente.</p> <p>§ 2º Adotada a prerrogativa prevista no caput deste artigo, o auditor independente deve proceder à rotação do responsável técnico, diretor, gerente e de qualquer outro integrante da equipe de auditoria com função de gerência em período não superior a 5 (cinco) anos consecutivos, com intervalo mínimo de 3 (três) anos para seu retorno.</p>

Minuta Atual	Proposta de Alteração
<p>“Art. 31-C O CAE deve ser composto por no mínimo 3 (três) membros, indicados pelo conselho de administração, que exercerão seus cargos por no máximo 5 (cinco) anos, sendo:</p> <p>I – ao menos 1 (um) membro do conselho de administração da companhia, que não participe da diretoria; e</p> <p>II – a maioria de membros independentes.</p> <p>§ 1º É vedada a participação de diretores da companhia, suas controladas, controladora, coligadas ou sociedades em controle comum, diretas ou indiretas, no CAE.</p> <p>§ 2º Para que se cumpra o requisito de independência de que trata o inciso II do caput, o membro do CAE:</p> <p>I – não pode ser, ou ter sido, nos últimos 5 (cinco) anos:</p> <p>a) diretor ou empregado da companhia, sua controladora, controlada, coligada ou sociedade em controle comum, diretas ou indiretas; ou</p> <p>b) responsável técnico da equipe envolvida nos trabalhos de auditoria da instituição; e</p> <p>II – não pode ser cônjuge, parente em linha reta ou linha colateral, até o terceiro grau, e por afinidade, até o segundo grau, das pessoas referidas no inciso I.</p> <p>§ 3º Os membros do CAE devem atender aos requisitos previstos no art. 147 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.</p>	<p>Art. 31-C O CAE deve ser composto por no mínimo 3 (três) membros, indicados pelos sócios em Assembléia Geral, que exercerão seus cargos por no máximo 5 (cinco) anos, sendo:</p> <p>I – ao menos 1 (um) membro do conselho de administração da companhia, que não participe da diretoria; e</p> <p>II – a maioria de membros independentes.</p> <p>§ 1º É vedada a participação de diretores da companhia, suas controladas, controladora, coligadas ou sociedades em controle comum, diretas ou indiretas, no CAE.</p> <p>§ 2º Para que se cumpra o requisito de independência de que trata o inciso II do caput, o membro do CAE:</p> <p>I – não pode ser, ou ter sido, nos últimos 5 (cinco) anos:</p> <p>a) diretor ou empregado da companhia, sua controladora, controlada, coligada ou sociedade em controle comum, diretas ou indiretas; ou</p> <p>b) responsável técnico da equipe envolvida nos trabalhos de auditoria da instituição; e</p> <p>II – não pode ser cônjuge, parente em linha reta ou linha colateral, até o terceiro grau, e por afinidade, até o segundo grau, das pessoas referidas no inciso I.</p> <p>§ 3º Os membros do CAE devem atender aos requisitos previstos no art. 147 da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.</p>

<b>Minuta Atual</b>	<b>Proposta de Alteração</b>
<p>§ 4º Tendo exercido mandato pelo período de 5 (cinco) anos, consecutivos ou não, os membros do CAE só poderão voltar a integrar tal órgão, na mesma companhia, após decorridos, no mínimo, 3 (três) anos do final do seu último mandato.</p> <p>§ 5º Ao menos 1 (um) dos membros do CAE deve ter reconhecida experiência em assuntos de contabilidade societária.</p> <p>§ 6º Para que se cumpra o requisito de reconhecida experiência em assuntos de contabilidade societária, previsto no § 5º do caput, o membro do CAE deve possuir:</p> <p>I – conhecimento dos princípios contábeis geralmente aceitos e das demonstrações financeiras;</p> <p>II – habilidade para avaliar a aplicação desses princípios em relação às principais estimativas contábeis;</p> <p>III – experiência preparando, auditando, analisando ou avaliando demonstrações financeiras que possuam nível de abrangência e complexidade comparáveis aos da companhia;</p> <p>IV – formação educacional compatível com os conhecimentos de contabilidade societária necessários às atividades do CAE; e</p> <p>V – conhecimento de controles internos e procedimentos de contabilidade societária.</p>	<p>§ 4º Tendo exercido mandato pelo período de 5 (cinco) anos, consecutivos ou não, os membros do CAE só poderão voltar a integrar tal órgão, na mesma companhia, após decorridos, no mínimo, 3 (três) anos do final do seu último mandato.</p> <p>§ 5º Ao menos 1 (um) dos membros do CAE deve ter reconhecida experiência em assuntos de contabilidade societária.</p> <p>§ 6º Para que se cumpra o requisito de reconhecida experiência em assuntos de contabilidade societária, previsto no § 5º do caput, o membro do CAE deve possuir:</p> <p>I – conhecimento dos princípios contábeis geralmente aceitos e das demonstrações financeiras;</p> <p>II – habilidade para avaliar a aplicação desses princípios em relação às principais estimativas contábeis;</p> <p>III – experiência preparando, auditando, analisando ou avaliando demonstrações financeiras que possuam nível de abrangência e complexidade comparáveis aos da companhia;</p> <p>IV – formação educacional compatível com os conhecimentos de contabilidade societária necessários às atividades do CAE; e</p> <p>V – conhecimento de controles internos e procedimentos de contabilidade societária.</p>

<b>Minuta Atual</b>	<b>Proposta de Alteração</b>
<p>§ 7º O atendimento aos requisitos previstos no § 6º do caput devem ser comprovados por meio de documentação mantida na sede social da companhia, à disposição da CVM, pelo prazo de 5 (cinco) anos contados a partir da data de saída do membro do CAE.</p> <p>§ 8º Os membros do CAE devem manter postura imparcial e cética, no desempenho de suas atividades e, sobretudo, em relação às estimativas presentes nas demonstrações financeiras e à gestão da companhia.</p> <p>§ 9º A substituição de membro do CAE dever ser comunicada à CVM em até 10 dias contados da sua substituição." (NR)</p>	<p>§ 7º O atendimento aos requisitos previstos no § 6º do caput devem ser comprovados por meio de documentação mantida na sede social da companhia, à disposição da CVM, pelo prazo de 5 (cinco) anos contados a partir da data de saída do membro do CAE.</p> <p>§ 8º Os membros do CAE devem manter postura imparcial e cética, no desempenho de suas atividades e, sobretudo, em relação às estimativas presentes nas demonstrações financeiras e à gestão da companhia.</p> <p>§ 9º A substituição de membro do CAE dever ser comunicada à CVM em até 10 dias contados da sua substituição." (NR)</p>