

11 de agosto de 2011

CVM – Comissão de Valores Mobiliários

Superintendência de Normas Contábeis
Rua Sete de Setembro, 111, 27º andar
Rio de Janeiro, RJ
20050-901

O Ibracon - Instituto dos Auditores Independentes do Brasil tem a satisfação de apresentar suas sugestões e comentários ao Edital de Audiência Pública SNC nº 10/11 que trata da alteração da Instrução CVM nº 308, de 14 de maio de 1999.

As observações a seguir refletem a visão dos membros do Instituto, suportadas pela opinião de terceiros, decorrentes de estudos e pesquisas sobre o assunto e que foram utilizados na preparação deste documento.

O Ibracon congratula a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) pela iniciativa de alteração da Instrução nº 308/99, notadamente na proposta e sugestão de constituição de comitês de auditoria pelas companhias abertas. É sabido que as boas práticas de governança corporativa recomendam a existência de um comitê de auditoria independente, que interaja com as auditorias interna e externa, garantindo sua independência, objetividade e qualidade, bem como supervisione o processo de preparação das demonstrações contábeis, garantindo divulgação ampla e transparente ao mercado.

Todavia, somos de opinião de que a iniciativa de criação do comitê de auditoria, medida que aumenta a qualidade do processo, torna dispensável a manutenção do sistema de rodízio de firmas de auditoria.

Entendemos que o Comitê de auditoria como proposto na minuta da instrução, em conjunto com as outras ações já implantadas no ambiente brasileiro, como revisão por pares, supervisão baseada em risco, adoção integral das normas internacionais de auditoria, incluindo as normas internacionais de controle de qualidade e independência, necessidade de exame de qualificação para os responsáveis técnicos que executam auditoria em companhias abertas e equiparadas e instituições reguladas pelo Banco Central e SUSEP, além do programa de educação profissional continuada, constituem o contexto apropriado para a descontinuação do sistema de rodízio obrigatório de firmas de auditoria adotado por essa autarquia em 1999.

Chamamos a atenção à seção sobre Estudos Acadêmicos em que fornecemos informações relevantes para contribuir na análise conduzida por essa autarquia. Os estudos adicionais apresentados indicam que existiriam poucos pontos favoráveis ao rodízio e muitos pontos contrários.

Em caso de questões ou comentários, favor contatar Ana Maria Elorrieta (ana.m.elorrieta@br.pwc.com) ou Idésio S.Coelho (idesio.s.coelho@br.ey.com).



Ana Maria Elorrieta
Presidente da Diretoria Nacional



Idésio da Silva Coelho Júnior
Diretor Técnico

Diretoria Nacional
Ibracon – Instituto dos Auditores Independentes
do Brasil

LARANJEIROS, 15 DE ABRIL DE 2011 10:00:00 AM

Comentários sobre o Edital de Audiência Pública SNC nº 10/11 que trata da alteração da Instrução CVM nº 308, de 14 de maio de 1999, sobre o tema rodízio das firmas de auditoria das companhias de capital aberto

Expomos no decorrer deste documento os motivos que corroboram o nosso posicionamento. Muito embora a minuta não trate sobre a rotação de auditores para os fundos de investimento, tratado nas Instruções CVM nº 386/03, 308/03 e Deliberação CVM nº 549/08, sugerimos que as sugestões desse documento também sejam estendidas para os referidos fundos.

1) Estudos acadêmicos sobre rodízio de firmas de auditoria.

Essa autarquia indica no Edital que "...estudos acadêmicos mais recentes utilizando dados oriundos da realidade brasileira tem apresentado evidencias favoráveis ao rodízio."

Dois trabalhos acadêmicos foram referenciados. O primeiro "Determinantes da Qualidade das Auditorias Independentes no Brasil", Tese Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 2010. Esta referência nos surpreende uma vez que este trabalho acadêmico não estudou a questão de rodízio. Simplesmente uma das variáveis testadas foi o tempo de prestação continuada do serviço de auditoria pela mesma firma, sendo esta a variável mais frágil e menos conclusiva ao estudo da qualidade da auditoria realizado por esse trabalho.

Outro trabalho referido pela CVM é "Avaliação da Rotatividade dos Auditores Independentes", do Departamento de Economia Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Como é de conhecimento dessa autarquia, as conclusões deste trabalho foram contestadas de forma objetiva pelo "Estudo Análise Qualitativa dos Impactos de Rodízio da Firma de Auditoria", do Núcleo de Estudos em Contabilidade e Controladoria, da Fundação Getúlio Vargas. As conclusões deste trabalho permitiram questionar a validade dos principais argumentos em defesa da manutenção do rodízio das firmas de auditoria apresentados pelo trabalho referido pela CVM.

Outro estudo também não referido por essa autarquia é a dissertação de Mestrado em Administração pela Fundação Getúlio Vargas em 2008. O autor dessa dissertação não encontrou associação entre rodízio e a emissão de pareceres com ressalvas relevantes no ano do rodízio nem no ano subsequente.

Finalmente não poderíamos deixar de referir aos estudos da Universidad Bocconi, na Itália. Trata-se do único estudo em país que vem adotando recorrentemente por mais de 20 anos o rodízio de firmas. As conclusões que podem ser encontradas no anexo IX, indicam, que (i) o rodízio reduz a qualidade dos serviços de auditoria pela perda do conhecimento das operações dos clientes que ocorre com a saída de toda a equipe anterior de auditoria; (ii) os custos aumentam, na média, entre 15% e 25%, dependendo do conhecimento da industria em posse do novo auditor e aumenta em 40% as horas requeridas na primeira auditoria, impactando negativamente o valor para o acionista sem benefício percebido e comprovado; e (iii) a concentração de firmas de auditoria aumentou nos períodos pesquisados pelo estudo.

2) Revisão do ambiente das firmas de auditoria no Brasil

Entendemos que independência e qualidade são condições essenciais para a realização dos trabalhos de auditoria. Notamos que a CVM valoriza de forma relevante e apropriada esses fatores. Também entendemos que atualmente existem vários aspectos que contribuem de forma objetiva e comprovada para a manutenção da qualidade e independência do auditor e estão associados com o ambiente regulatório e de governança corporativa presente em nosso mercado. Alguns desses aspectos são comentados nos próximos parágrafos.

Foram introduzidos o exame de qualificação técnica e o programa de educação continuada de profissionais contadores e que exercem auditoria independente. Este último requer que os profissionais de auditoria cumpram com carga mínima de treinamento em cada ano para manter sua habilitação para auditar companhias abertas. Diferentemente da circunstância presente em 1997, atualmente um profissional necessita qualificar-se em exame para poder registrar-se junto à CVM como auditor independente e qualificar-se em outro para poder liderar uma equipe de auditoria que presta serviços a instituições financeiras, por exemplo. Evidentemente, todos esses programas continuarão a ser objeto de aprimoramento e consolidação, porém, inegavelmente, já contribuem de forma significativa aos objetivos de consolidação da qualidade dos processos de auditoria.

Vale também mencionar que todo esse arcabouço vem acompanhado da introdução de uma robusta norma sobre independência profissional pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) em 2003, ajustada em 2005 e 2010, para alinhamento com os padrões internacionais sobre o assunto, conforme definidos no Código de Ética da Federação Internacional de Contadores. É de se notar que em 1997, esse tema era tratado em alguns pouquíssimos parágrafos nas normas do CFC. Hoje, devido à complexidade e importância do assunto, ele ocupa dezenas de páginas, com orientações específicas a cada situação compatíveis com o estado da arte nessa questão (EUA e Europa). Essas normas estão, hoje, totalmente convergidas às normas internacionais de auditoria, incluindo o respectivo código de ética do auditor.

Nas normas brasileiras e internacionais de auditoria destaca-se que o conjunto a ser adotado neste processo, inclui normas de controle de qualidade. Essas normas de controle de qualidade incluem políticas e procedimentos que as firmas de auditoria devem obrigatoriamente implementar para ter uma razoável segurança de que as firmas de auditoria e seu pessoal cumprem com as normas profissionais, regulatórias e legais e que a firma de auditoria emite relatórios de auditoria (pareceres) corretos.

Em adição aos controles e melhorias estabelecidos no ambiente das firmas de auditoria há hoje um número considerável de revisões executadas por órgãos independentes, como a Revisão Externa de Qualidade, administrada pelo Comitê Administrador do Programa de Revisão Externa de Qualidade (CRE). Essas revisões têm evoluído desde sua implementação original e contam com acompanhamento permanente de representantes da CVM.

Mais recentemente a CVM implementou o programa de supervisão baseada em risco (SBR) que tem gerado inspeções em um número limitado de firmas de auditoria independente mas que, conforme documento da CVM, deverá ser estendido a um total de 130 firmas de auditoria. Temos conhecimento que essas inspeções estão direcionadas a avaliar o sistema de controle de qualidade e a revisão da qualidade da auditoria por meio da inspeção dos papéis de trabalho. Essa inspeção inclui, dentre outros aspectos, assuntos vinculados com independência profissional.

Finalmente, como é de conhecimento dessa autarquia, o *Public Company Accounting Oversight Board* dos Estados Unidos da América (PCAOB), efetua revisões periódicas, como escopo comparável ao SBR, voltada para firmas de auditoria que realizam trabalhos para companhias *Foreign Private Issuers* - FPIs) e subsidiárias brasileiras de companhias registradas na SEC, firmas de auditoria essas que possuem o registro no PCAOB.

Desta forma entendemos que existem hoje várias ações que pretendem avaliar a qualidade do trabalho de auditoria realizado por auditores independentes no Brasil, que complementam todas as outras ações adotadas nos últimos anos, seja por requerimentos da Instrução CVM nº 308, tais como o Exame de Qualificação dos Auditores Independentes (CNAI) e educação continuada seja pelo trabalho das entidades profissionais no Brasil comprometidas com a excelência e qualidade da atividade e adoção das normas internacionais de auditoria no Brasil.

3) Ambiente de governança corporativa das companhias abertas no Brasil

Um fator relevante independente das firmas de auditoria, deve ser atribuído às próprias companhias abertas que têm adotado diversas medidas visando melhorar sua governança corporativa, diminuindo os riscos para a ocorrência de fraudes e manipulações contábeis, além de outros aspectos que o sistema de rotação de firmas de auditoria pretende mitigar.

Seguem quadros ilustrativos¹ sobre a evolução no número de entidades listadas nos segmentos de governança corporativa da BM&FBovespa, sobre o percentual de companhias abertas que possuíam comitês de auditoria e percentual de companhias que possuíam mais de 20% de conselheiros independentes em seus conselhos de administração:

Ano/Nº cias. Abertas	Novo Mercado	Nível 1	Nível 2	Total cias. listadas
2004	7	33	7	390
2008	99	43	18	439
Possuem comitês de auditoria (%)		Sim	Não	
	2004	17%	83%	
	2009	56%	44%	
+ 20% de conselheiros independentes		Sim	Não	
	2004	49%	51%	
	2009	82%	18%	

Em 2011, cinco novas companhias aderiram ao Novo Mercado, fazendo com que 180 companhias, do universo de 469 listadas, fizessem parte dos segmentos de governança da BM&FBovespa.

Como pode ser observado no quadro acima há uma forte evolução do nível de governança corporativa no Brasil, colaborando para a instituição de boas práticas nas companhias abertas e que sem dúvida criam condições para a melhoria da qualidade dos trabalhos de auditoria independente, considerando que esta baseia sua análise de risco em diversos fatores, incluindo os controles da administração da entidade auditada. Tais aperfeiçoamentos também auxiliam na garantia da independência e qualidade dos trabalhos do auditor independente, uma vez que haverá maior monitoramento dos auditores pelo comitê de auditoria (vide seção 10 com sugestão de comunicação formal entre auditores e o comitê de auditoria).

1 Cavaco, Vinicius Costa Formiga. Governança corporativa dá salto qualitativo no Brasil, 25 de agosto de 2009. p.1. (www.administradores.com.br/informe-se/artigos/governanca-corporativa-da-salto-qualitativo-no-Brasil.html)

4) Eliminação do rodízio de auditoria pelo Banco Central do Brasil e Superintendência de Seguros Privados (SUSEP)

A Lei nº 6.385/76 atribuiu ao Conselho Monetário Nacional (CMN) em seu artigo 3º, incisos III e IV as seguintes responsabilidades:

“III – fixar, a orientação geral a ser observada pela Comissão de Valores Mobiliários no exercício de suas atribuições;

IV – definir as atividades da Comissão de Valores Mobiliários que devem ser exercidas em coordenação com o Banco Central do Brasil.

Parágrafo único. Ressalvado o disposto nesta Lei, a fiscalização do mercado financeiro e de capitais continuará a ser exercida, nos termos da legislação em vigor, pelo Banco Central do Brasil.”

O Conselho Monetário Nacional (CMN), através da Resolução BACEN nº 3.606/08, eliminou a rotação das firmas de auditoria, mantendo apenas a rotação do responsável técnico, diretor, gerente, supervisor e qualquer outro profissional com função de gerência envolvidos na equipe de auditoria após a emissão de cinco pareceres de auditoria sobre exercícios sociais completos. Os fundamentos para essa decisão consideraram os seguintes fatores: (i) melhora da governança corporativa, através da implementação de comitês de auditoria para bancos e seguradoras, (ii) maior responsabilização da administração pelo sistema de controle interno; e (iii) emissão de normas de independência do auditor detalhadas e de melhor qualidade da existente anteriormente. A isto se soma, claro, a convergência com as normas internacionais de auditoria editadas pela International Federation of Accountants (IFAC), bem como a experiência internacional e o resultado de vários estudos.

Caso a rotação de firmas de auditoria seja mantida pela CVM, será criada claramente uma assimetria no tratamento para as companhias abertas e as instituições financeiras de capital aberto sob jurisdição do Banco Central do Brasil (BACEN), ambas reguladas em última instância pelo CMN. Como informação adicional, as seguradoras reguladas pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) também estão isentas da rotação de firmas de auditoria conforme deliberado pela Resolução CNSP nº 193/08. Entendemos que o tratamento dispensado às companhias abertas, independente de serem instituições financeiras reguladas pela CVM, BACEN ou SUSEP deve ser uniforme no que se refere à rotação obrigatória dos auditores.

Mister notar que dos países que adotam o sistema obrigatório de rotação das firmas de auditoria para as companhias abertas, tais como Itália, Indonésia, Marrocos, Oman, Arabia Saudita, Tunisia, Turquia, Paquistão, Qatar, Bolívia, Equador, Egito, Paraguai, Venezuela, Polônia, e China, os sete últimos o fazem somente para as instituições financeiras e/ou seguradoras, entidades que, no Brasil, estão isentas de tal requerimento. No entanto os seguintes países removeram o rodízio de seu ambiente regulatório: República Checa, Latvia, Eslovaquia e Coréia do Sul.

5) Implicações práticas de independência e fraudes quando da troca de auditor

Uma pesquisa do United States General Accounting Office (GAO)², apresentada ao Senado norte-americano em 2004 por conta das discussões da Lei Sarbanes-Oxley, indicou que o rodízio obrigatório de firmas de auditoria independente pode não ser a forma mais eficaz de incrementar a independência dos auditores, sugerindo o monitoramento do assunto à luz dos demais dispositivos de governança e auditoria requeridos pela lei Sarbanes-Oxley.

New regulations

New regulations "The Sarbanes Oxley Act of 2002 ("the Act") and the recently issued SEC rules on Strengthening Auditor Independence, along with vigilant audit committees, are major steps in restoring the investor's trust and confidence in the capital markets. These positive actions must be given time to work and rebuild investors' confidence."

"New rules have been adopted by the SEC which require the lead and concurring review partner to rotate after five years, and other audit partners (for example - lead audit partners on significant subsidiaries) to rotate after seven years. These rules should be given a chance to work."

Lower audit quality/risk of audit failure

"The auditor must understand the client's business to audit effectively. Given the complexity of today's global business environment in various industries, it is imperative that the auditor be very knowledgeable of the client's business and industry. Knowledge is cumulative and is built up over a number of years and must be leveraged for the benefit of the investor."

"We believe mandatory audit firm rotation increases the risk of audit failure, and, as a result, may further erode public confidence in our capital markets. Studies demonstrate that there are increased risks of failure during the first and second years of an audit relationship. . . . increasing the frequency of rotation will erode depth of knowledge about clients and may adversely impact the quality of audits."

"The primary reason we oppose requiring mandatory rotation of auditing firms is that it would lower audit quality and thereby injure the public interest. Research has shown, and various authorities have accepted, that first- and second-year engagements entail higher risks of audit failure. The benefits of a 'fresh look' often cited in favor of mandatory rotation of audit firms would be more than offset by the risk of lower audit quality and its effect on the public interest. Moreover, the benefits of a 'fresh look' are available without the risk to audit quality from intra-firm rotation that already takes place. The risks to audit quality in first and second-year audits cannot be wholly offset by additional auditing procedures, because the risk is caused by lack of experience with the client. Gaining familiarity with a client's business means more than gaining knowledge of its operations, systems, procedures, and controls. It also means gaining familiarity with how designed procedures and organizational arrangements operate in different circumstances. There is no direct substitute for this kind of experience."

"Mandatory rotation would result in increased audit failures because it takes many years for an audit firm to build the knowledge base of the clients' system, particularly in complex multinational companies."

Os extratos do estudo do GAO acima demonstram que muitas companhias abertas norte-americanas enfatizavam as vantagens que a lei Sarbanes-Oxley trariam com seus requerimentos e que substituíam com vantagens a rotação de auditores, bem como o conhecimento de seu cliente pelo auditor, que se aprimorava no decorrer do maior tempo de relacionamento, contribuindo no aumento da qualidade de seu trabalho e na mitigação de falhas de auditoria. Essa conclusão foi corroborada também pelo artigo preparado por Guillermo O. Braunbeck e Luiz Nelson G. Carvalho³, que concluiu que além do aumento dos custos, houve aumento na incidência de erros na emissão de pareceres de auditoria.

2 GAO. *Public Accounting Firms: required study on potential effects of mandatory firm rotation. Report to the Senate Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs and the House Committee on Financial Services, November 2003, p. 131 e 132*

3 Braunbeck, Guillermo Oscar, Carvalho, Luiz Nelson Guedes, *Artigo: Rodízio obrigatório de auditorias: emenda pior que o soneto?*

Uma outra pesquisa⁴ indicou que, apesar da percepção de que a independência do auditor havia aumentado, o alto índice de falhas no primeiro ano de auditoria pode indicar que os rodízios acabam induzindo a trabalhos de baixa qualidade.

Outro estudo comparando o tempo de relacionamento do auditor com seu cliente e percepção da qualidade de auditoria⁵ preparado por Alope Ghosh (funcionário da US *Securities and Exchange Commission*) concluiu que a percepção dos analistas de mercado sobre a qualidade e confiabilidade das demonstrações financeiras das companhias abertas aumentava de acordo com o maior tempo de relacionamento do auditor com seu cliente.

"In general, most of our results are consistent with the hypothesis that audited financial statements, and in particular reported earnings, are perceived as more reliable for firms with longer auditor tenure. One implication of our results is that many capital market participants view longer tenure as having a favorable impact on audit quality. Overall, our study suggests that imposing mandatory limits on the duration of the auditor-client relationship might impose unintended costs on capital market participants. Our results are also subject to a caveat. Results from a regime without auditor term limits may not be applicable to a regime with mandatory auditor rotation because the incentives for auditors and clients might differ between the two regimes."

A Fundação Getúlio Vargas (FGV), em seu estudo, denominado Análise Qualitativa dos impactos do rodízio de auditoria⁶, concluiu:

"A literatura acadêmica e a própria CVM (nota de exposição de motivos da Del 308/99) afirmam que a troca da firma de auditoria (espontânea ou mandatária) prejudica a qualidade dos serviços de auditoria nos primeiros anos em função da perda de conhecimento sobre as transações e as especificidades da empresa auditada. Em outras palavras, o rodízio ao buscar zelar pela objetividade prejudica a competência do auditor, o que aumenta o risco da auditoria e tende a acarretar aumento dos custos do serviço."

Ocorre que há outros meios disponíveis ao regulador para se tentar alcançar o mesmo fim (independência). Entre esses outros meios, o regulador pode estabelecer mecanismos de monitoramento e incentivos diversos, como, por exemplo: fiscalização nas companhias auditadas; evidenciação de atributos mensuráveis e comparáveis relacionados aos controles internos das companhias auditadas e das firmas de auditoria; exigência de instalação e do adequado funcionamento de órgãos com atribuições semelhantes à do comitê de auditoria (ou do conselho fiscal "turbinado") em todas as companhias auditadas; revisão dos trabalhos da auditoria por pares ou pelo próprio regulador."

Estudo feito pela Bocconi University⁷ demonstrou que na Itália, país que tem adotado a rotação obrigatória de firmas de auditoria há mais de vinte anos, a qualidade dos trabalhos de auditoria não aumentou em função da rotação, e as políticas contábeis das companhias que possuíam um longo relacionamento com seu auditor tendiam a ser mais conservadoras do que nas companhias sujeitas ao rodízio obrigatório. Além disso, observou-se uma concentração muito grande dos trabalhos nas maiores firmas de auditoria.

4 Arel, Barbara, Brody Richard G., Pany, Kurt, *The CPA Journal Online*, January 2005, p.7 (www.nysscpa.org/cpajournal/2005/105/essentials/p.36.htm)

5 Ghosh, Alope e Moon, Doocheol, *Auditor Tenure and Perceptions of Audit Quality*, August 2004, p. 26

6 Núcleo de Estudos em Contabilidade e Controladoria, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Análise Qualitativa dos impactos do rodízio de firmas de auditoria, agosto de 2009, p. 58 e 59

7 Cameran, Mara, Prencipe, Annalisa, Trombetta, Marco. *Auditor Tenure and Auditor Change: Does mandatory auditor rotation really improve audit quality?*. Bocconi University and IE Business School, 2010, p.31

“Those in favor of a mandatory change of the audit firm often defend their view by claiming that audit quality deteriorates as audit tenure increases because the relationship between the auditor and the client becomes too strict and the auditor loses independence. Our results showed that audit quality—measured in terms of earnings management—tends to improve rather than worsen with tenure, providing support to the expectation that there is a significant learning process for the auditor, i.e., an auditor needs time to get to know sufficiently well the business of the client and, consequently, audit quality tends to increase over time. In particular, our results showed that the inverse relationship between accruals and auditor tenure is mainly because of positive accruals, which means that auditor behavior tends to become more effective over time in limiting aggressive accounting policies.”

De fato a Itália é o primeiro e único mercado de relevância além do Brasil, onde o rodízio de firmas de auditoria existe desde 1974. O estudo acima comentado por essa universidade, atualizado em 2003 e 2004, enumeram uma série de desvantagens do rodízio, de firmas, o qual, como é público e notório, não impediu a ocorrência de escândalos corporativos. Esses estudos concluíram que a rotação de firmas conduz a maiores custos, maior concentração, impacto negativo na qualidade da auditoria e que a rotação vem sendo ignorada pelo mercado.

Dessa forma, pode-se estabelecer um razoável nível de conforto por meio de pesquisas acadêmicas de que a prática de rodízio de firmas de auditoria não aumenta necessariamente o nível de independência do auditor e acaba indiretamente reduzindo a qualidade dos trabalhos de auditoria, em função do desconhecimento do auditor e necessidade de se estabelecer uma curva de aprendizado sobre seu novo cliente, gerando um número maior de falhas nos primeiros anos de trabalho.

No lugar de rodízio de firmas de auditoria, entendemos que o procedimento mais adequado é a rotação dos responsáveis técnicos da equipe de trabalho, similar ao modelo adotado pelo BACEN e SUSEP, bem como em jurisdições como os Estados Unidos, no código de ética do *International Ethics Standard Board for Accountants* (IESBA) e na moção do Parlamento Europeu (vide seção 7 abaixo). O CFC adota o rodízio de executivos a cada cinco anos com período de quarentena de três anos, em linha com o adotado no Reino Unido. As normas internacionais de auditoria, adotam um prazo diferenciado, de troca a cada sete anos com dois anos de quarentena. Deve ser observado que no momento da adoção das normas internacionais de auditoria no Brasil, a profissão, incluindo os representantes do Ibracon, entenderam ser prudente manter o período de cinco anos, em substituição ao período de sete anos que consta das normas do IFAC, para atender ao período determinado pela CVM, Bacen e Susep.

6) Custos internos da mudança de auditor nas companhias abertas

Devido à citada curva de aprendizado que as firmas de auditoria encontram quando há troca de auditor nas companhias, o processo de auditoria se torna menos eficiente nos primeiros anos de trabalho. Muito embora as firmas de auditoria consigam administrar transições de forma eficaz, essa mudança não ocorre sem custos ou riscos tanto para o auditor como para as companhias. O custo da mudança está atrelado às situações específicas de cada companhia. Uma companhia pode, por exemplo, postergar uma combinação de negócios por conta da rotação obrigatória, ou ainda a rotação pode gerar uma grande ruptura em períodos de grande volatilidade no mercado. Exemplo dessa última situação ocorreu em Cingapura, em que a Autoridade Monetária desse país suspendeu a rotação dos auditores dos bancos durante o período da recente crise financeira⁸.

A própria CVM adiou o rodízio das firmas de auditoria no período em que as companhias abertas estavam se preparando para e apresentando suas demonstrações financeiras em IFRS pela primeira vez. Nesse sentido a Deliberação CVM nº 549, de 10 de setembro de 2008, que dispõe sobre a rotatividade dos auditores independentes na prestação de serviços de auditoria independente de demonstrações financeiras para um mesmo cliente, no âmbito do mercado de valores mobiliários, deliberou sobre o adiamento do rodízio obrigatório considerando, entre outros aspectos, que:

“no período de adaptação às disposições da Lei nº 11.638, de 2007, o rodízio obrigatório de auditores poderia representar instabilidade indesejada, tanto para as entidades auditadas quanto para os auditores independentes”

Conforme acima comentado, a própria CVM entende que a troca de auditores traz instabilidade às entidades auditadas e às firmas de auditoria. É bom enfatizar que, troca de auditores em bases frequentes, sempre trará instabilidade ao mercado, além de aumentar o custo para todos os participantes desse mercado.

A rotação pode trazer impactos significativos em um ambiente global. Diversos países (incluindo o Brasil) passaram a adotar as normas internacionais de auditoria, as quais não permitem a divisão de responsabilidade do auditor responsável pelas demonstrações financeiras consolidadas com outros auditores que tenham porventura auditado demonstrações financeiras de empresas controladas. Então, por exemplo, uma companhia com operações em diversos países, incluindo um que requer o rodízio de auditores, teria duas alternativas: i) trocar o seu auditor globalmente para ter os benefícios de um único provedor de serviços ou, ii) efetuar a troca somente nas jurisdições que adotam o sistema de rotação. As duas alternativas podem ser custosas e ineficientes, aumentando o risco de auditoria, e minando a confiança dos investidores globais, como, por exemplo, em uma operação *crossborder* de oferta de títulos ou dívida, que teria os custos de auditoria aumentados significativamente em função do envolvimento de diversas firmas de auditoria no processo. Quanto mais países adotarem a rotação de firmas de auditoria, maior será a complexidade para a gestão desses riscos, tanto para as companhias como para os auditores.

⁸ “Temporary suspension of mandatory firm rotation”, press release issued by the Monetary Authority of Singapore, October 21, 2008

Outro impacto significativo é para os casos de conglomerados econômicos que possuem entidades reguladas pelo BACEN ou SUSEP e parte das entidades é de capital aberto. A decisão de manter os auditores, nas entidades reguladas pelo BACEN e SUSEP, fica prejudicada ou causa transtornos quando há necessidade de rotação das companhias de capital aberto.

7) Comentários ao *Green Paper* da Comunidade Européia

A Comunidade Européia colocou em audiência pública um documento denominado *Consultation on Audit Policy – Lessons from the crisis* que recebeu aproximadamente 700 comentários no período de outubro a dezembro de 2010. Transcrevemos abaixo um sumário das respostas em relação ao tópico de rotação de auditores⁹:

“Profession

Professional bodies and associations linked to the profession

There is a general rejection of mandatory firm rotation. A few respondents consider that there should be a limitation of engagement for Public Interest Entities (PIEs) (a 10 year limitation was suggested).

Big Four

The Big Four oppose limitation of continuous engagement of audit firms. They claim that studies have proven that mandatory rotation of firms harms audit quality and in any case such ideas are premature as the statutory audit directive is still being implemented with regard to partner (as opposed to firm) rotation.

Investors

With respect to limitation in time of the continuous engagement of an audit firm and mandatory rotation, investors had divergent views. Some investors did not support mandatory rotation, but supported mandatory re-tendering after a specific period of time.

Investors believed that more transparency from companies and audit committees on audit appointments, re-tendering and other information is needed, with the greater involvement of shareholders.

Public Authorities

Many public authorities did not support the introduction of mandatory rotation. Others stated, however, that such a measure would be beneficial, some suggesting that the audit firm should rotate at the same time as an audit partner. One of the recommendations concerning the issue was to allow the audit committee to decide whether the firm needs to be rotated, as this would enable committee members to apply their minds to real threats to independence, instead of applying rotation of firms in compliance with a rigid rule.

Academics

On rotation, there is support from some. A possible way forward may be a maximum period together with a period of overlap between the old and new firms so that information and knowledge can be transmitted from the previous auditor to the new auditor. If all auditors were to be submitted to the same discipline, there would be no losers as in principle all candidates would be able to find other mandates. It would also enlarge the expertise in the firms. There could be a combination of internal and external rotation. The cost of rotation should be examined in the context of the period as well as in terms of the (societal) costs caused by lack of trust in audited accounts due to impaired auditor independence.

Rotation combined with fixed period appointment would decrease any bias in the auditor's judgement to please management/shareholders to assure reappointment. Also, as the incumbent auditor knows that a new audit firm would come into the company, there would be more pressure to do 'proper' audits. Mere internal rotation does not contribute to independence; it's surprising that this route was chosen in the Directive. Auditor appointment for a fixed 5-7 year period, with mandatory rotation of both audit firm and auditor after that period combined with limiting the dismissal of an auditor to cases of material reasons and with the approval of Courts will reinforce the independence of auditors. This should at least be obtained for PIEs such as banks and insurance companies (systemic)."

O referido relatório foi posteriormente analisado pelo Parlamento Europeu que emitiu uma moção¹⁰, citando em seu parágrafo 28: *"Suggests that options other than or additional to a fixed rotation cycle should be considered – for example, if joint audits are used the rotation cycle could be double that for when a single auditor is used, as the dynamics of "three in the room" are different from those of "two in the room", and joint audit rotation could also be staggered."* Já na seção de opinião da referida moção, item 6, cita-se *"Confirms that, with regard to maintaining a high standard of audit quality, the internal rotation of auditors, as confirmed in Directive 2006/43/EC, is to be preferred over external rotation."*

Conclui-se pela análise da moção do Parlamento Europeu e pelo resultado da audiência pública do *Green Paper* que, apesar de existirem poucas opiniões favoráveis ao sistema de rotação obrigatória, há consenso que os custos da rotação excedem seus benefícios, e que o rodízio não aumenta significativamente a independência e a qualidade dos trabalhos de auditoria. Um exemplo disso seria o fato de que, a despeito do grande número de relatórios de auditoria emitidos no Brasil, não se observa no mercado, um número elevado de reapresentações das demonstrações financeiras após a substituição do auditor independente, causado por fraudes ou erros, e nem há evidências de circunstâncias em que houve má fé por parte do auditor. Casos pontuais em que foram observadas eventuais reapresentações foram exceções à regra, e não podem ser usados como parâmetro para que haja a implementação do rodízio obrigatório, impactando na grande maioria dos trabalhos de auditoria que foram concluídos com uma qualidade satisfatória. Não houve ainda variações significativas no número de relatórios de auditoria modificados quando da troca da firma de auditoria e não há indícios de que haja correlação desse tópico com a troca do auditor. Sugere-se ainda a adoção do rodízio de responsáveis técnicos envolvidos na equipe de auditoria ao invés do rodízio de firmas de auditoria.

¹⁰ *Motion for a European Parliament Resolution* p. 4 e 8, disponível em www.europarl.europa.eu/sides/getdoc.do?type=report&reference=a7-2011-0200

Seguem abaixo alguns dados levantados durante o processo de audiência pública do *Green Paper* europeu que não são advindos da profissão de auditoria:

Tipo (*)	Concorda com rotação obrigatória	Discorda da rotação obrigatória	Comentários
Academia	3	9	
Comitês de auditoria	-	8	
Outros	-	2	
Autoridades públicas	10	11	(a)

O Green Paper recebeu 688 respostas. O quadro acima sumaria as respostas por tipo de respondente, eliminando os participantes do mercado de auditoria, sobre as questões 18 e 29 a respeito da obrigatoriedade da rotação das firmas de auditoria e não contempla todo o universo de comentários em função de:

- i) Nem todas as respostas continham respostas às duas perguntas específicas sobre o tema rotação de auditores.
- ii) As respostas acima contemplam as respostas escritas em inglês, espanhol, alemão, italiano e francês.

Comentários

- a) O Committee of European Securities Regulators – CESR acredita que a rotação poderia ser incentivada, mas não obrigatória. Uma de suas sugestões é a de que haja o pressuposto de rotação periódica, devendo o comitê de auditoria divulgar as razões para não rotação, caso o auditor corrente seja mantido.

8) Modelo americano de comitê de auditoria

Embora não concordemos com a instituição do sistema de rotação de firmas de auditoria obrigatório, acreditamos que o incentivo à criação de comitês de auditoria é extremamente oportuno, contribuindo para a maturação da governança corporativa no ambiente brasileiro. No entanto, comparando-se as propostas do modelo de comitê de auditoria brasileiro com o modelo norte-americano, que tem um histórico sólido do funcionamento desses comitês, uma vez que a US SEC tem incentivado sua implementação desde 1972, propomos nos próximos parágrafos algumas sugestões para implementação dos comitês de auditoria, e descrevemos abaixo algumas melhores práticas para o bom funcionamento deste:

(*) Fonte: Respostas ao *Green Paper* sobre crise financeira apresentado ao Parlamento Europeu
http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/green_paper_audit_en.htm

A Lei Sarbanes-Oxley define comitê de auditoria como:

“(58) AUDIT COMMITTEE.—The term ‘audit committee’ means—“(A) a committee (or equivalent body) established by and amongst the board of directors of an issuer for the purpose of overseeing the accounting and financial reporting processes of the issuer and audits of the financial statements of the issuer; and “(B) if no such committee exists with respect to an issuer, the entire board of directors of the issuer.”

Dentre as várias atribuições do comitê de auditoria estão a recomendação para a contratação do auditor independente e a aprovação de seus honorários, incluindo serviços de não-auditoria, medida que incrementa a independência do auditor.

Um estudo sobre as melhores práticas dos comitês de auditoria¹¹ indicou que o comitê deveria no mínimo efetuar as seguintes atividades:

- a) Monitorar o processo de preparação das demonstrações financeiras;
- b) Monitorar a escolha das práticas e políticas contábeis;
- c) Monitorar os processos de controles internos;
- d) Assegurar uma comunicação eficaz entre auditores internos, auditores externos, comitê de auditoria e Administração da companhia;
- e) Monitorar a admissão e desempenho dos auditores independentes;
- f) Cumprir com as exigências de independência, capacitação e divulgações da Lei Sarbanes-Oxley e US SEC.

As atividades acima estão presentes na proposta da CVM para os comitês de auditoria. No entanto, na próxima seção elencaremos algumas sugestões que, no nosso entendimento, alavancariam a eficácia dos comitês, tais como estabelecimento de uma data clara para constituição do comitê de auditoria, flexibilização das regras de independência de seus membros e atribuição ao auditor pela análise de transações com partes relacionadas. Entendemos que está fora da competência de um auditor independente e dos membros do comitê de auditoria “avaliar e monitorar” a adequação das transações com partes relacionadas realizadas pela companhia no sentido comercial desse termo. Ao auditor independente e aos membros do comitê de auditoria cabe avaliar a adequação das demonstrações financeiras como um todo o que inclui avaliar se transações relevantes com partes relacionadas relevantes estão adequadamente registradas e divulgadas nas demonstrações financeiras. Novamente, os termos “avaliar” e “monitorar” são extremamente genéricos e claramente fora das responsabilidades de um auditor independente.

A minuta requer que os membros do comitê de auditoria devem exercer suas funções no máximo por cinco anos, consecutivos ou não, tendo que ter um período de afastamento mínimo de três anos para que seja novamente indicado como membro. Convém notar que a troca de todos os membros do comitê periodicamente seria extremamente oneroso e de difícil aplicação prática, considerando a escassez de profissionais qualificados no mercado brasileiro. Além disso, manter a rotação dos membros do comitê a cada cinco anos, mantendo o de auditores em 10 anos aparenta ser contraditório, não gerando benefícios para as companhias.

¹¹ Keinath, Annemarie K. e Walo, Judith C., *Audit Committee Responsibilities*, *The CPA Journal online*, dezembro de 2004 disponível em www.nysscpa.org/cpajournal/2004/1104/essentials/p22.htm

9) Efeitos da rotação obrigatória do auditor independente nas companhias abertas e nas firmas de auditoria

A administração das companhias abertas possui o direito de livre escolha de seus fornecedores, banqueiros e consultores legais para a condução de seus negócios, o comitê de auditoria também deve apontar, a qualquer momento, sobre o auditor independente que melhor atenda suas necessidades, sem imposição legal por trocas periódicas. O direito de escolha é um pressuposto das sociedades democráticas e um direito sagrado e preservado na Carta Magna da República, que seria cerceado pela rotação obrigatória, e que acabaria por enfraquecer a governança das companhias, uma vez que retiraria a opção de contratação e demissão voluntária do prestador de serviços de auditoria.

Do lado das firmas de auditoria, ocorre um efeito perverso, que em muitos casos leva: (i) a uma concentração de mercado em poucas firmas de auditoria, em detrimento das firmas menores que tem sua entrada no mercado dificultada; (ii) redução substancial nos honorários das firmas de auditoria, por conta da competição desenfreada que cada período de rotação acaba gerando entre as firmas de auditoria, fator que impacta diretamente na qualidade dos trabalhos; (iii) redução da atratividade da profissão e dificuldade na retenção de talentos; (iv) desestímulo ao investimento para a formação de conhecimento em uma determinada indústria. Em sentido oposto, as responsabilidades do auditor têm aumentado ano a ano, em decorrência do aumento da importância do mercado de capitais, da globalização e da convergência de ambientes regulatórios; (v) aumento de custos e investimentos com a preparação para a constante busca de novas oportunidades, que pode culminar em aumento das iniciativas comerciais, em detrimento do aperfeiçoamento técnico, treinamentos, especialização em determinadas indústrias e definição de planos de carreira para os profissionais.

Pode-se ainda questionar a respeito da liberdade do auditor exercer livremente sua profissão. A Confederação Nacional do Comércio (CNC) impetrou em 2003 uma Ação Direta de Inconstitucionalidade a respeito desse tema, alegando que ao abrir mão de seus clientes, o auditor estaria sendo prejudicado economicamente. Essa ação encontra-se ainda em tramitação no Supremo Tribunal Federal.

Conforme citado acima, há um incremento grande de custos para as companhias abertas e firmas de auditoria, sem que haja benefícios comprovados ao mercado de capitais.

Além dos fatores acima comentados, destacamos impactos relevantes que não devem ser desprezados, a saber:

O fato de existir, para alguns segmentos, poucas empresas capacitadas para a auditoria em face de opções de especialização, por exemplo, podem limitar severamente opções de escolha. Como certos segmentos requerem, para sua auditoria, conhecimentos do setor especializado, não se espera que todas as firmas de auditoria possuam pessoal igualmente treinado e capacitado para auditar todos esses segmentos. Havendo o rodízio de firmas de auditoria, as firmas de auditoria entrantes em setores nos quais não possuam tal especialização terão que incorrer em custos elevados na contratação de pessoas, tanto localmente como no exterior, para suprir as necessidades de atendimento ao cliente específico e, em muitos casos, assumir os riscos de auditar indústrias específicas sem toda a capacitação requerida.

Esta circunstância de mercado obviamente vem a prejudicar um processo de escolha de auditor pelas empresas, não somente pela concentração em si, mas quando a combinamos com a prestação de serviços que não sejam de auditoria por uma firma de auditoria poderá ainda mais restringir a escolha. Há determinados serviços não-auditoria que impedem uma determinada firma de auditoria de ser escolhida como sucessora.

A melhoria significativa nos requisitos aos profissionais de auditoria independente, junto com níveis de supervisão de qualidade como os implementados, não devem ser de forma alguma ignorados.

10) Modelos adotados por outros países

Como informação adicional, seguem alguns modelos de governança adotados por alguns dos principais países do mundo, sendo que nenhum desses países tem acatado a rotação obrigatória das firmas de auditoria, embora muitos estejam analisando as vantagens e desvantagens de uma possível aplicação no futuro, sem qualquer evidência comprovada que esses países adotarão o sistema de rotação das firmas de auditoria, a saber :

- EUA: Não há rotação de firmas de auditoria, mas as companhias abertas devem ter comitês de auditoria. Como prática das maiores empresas, não obrigatória, os auditores são aprovados pelos acionistas anualmente.

- Comunidade Européia: A 8ª diretiva dos estados-membros da Comunidade Européia requer que os auditores sejam apontados em assembleia geral dos acionistas, com particularidades em cada jurisdição. De modo geral, os auditores aprovados devem ainda ser recomendados pelo comitê de auditoria.

- Reino Unido: O código de governança corporativa do Reino Unido requer que os acionistas aprovem anualmente o auditor indicado pelo conselho de administração e chancelado pelo comitê de auditoria. O comitê de auditoria do Reino Unido possui atribuições similares aos norte-americanos.

11) Rodízio de auditores: algumas palavras complementares sobre o tratamento no plano internacional e os esforços de harmonização dos padrões contábeis

Em que pese haver dúvidas sobre a competência da CVM para regular o rodízio de empresas de auditoria¹², não é necessário indagar sobre a constitucionalidade das competências dessa Autarquia, para se verificar que o tema da rotação de auditores melhor se enquadra no âmbito das competências do órgão de regulação profissional da auditoria, no nosso caso, o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) que optou há uma longa data pela rotação de profissionais, ao invés de rotação de firmas, como corretamente sugerido pelas normas internacionais de auditoria.

Nesse contexto, é preciso ter presentes os esforços de harmonização internacional das regras contábeis, representados, entre outros, pela adoção por vários países das normas do International Financial Reporting Standards (“IFRS”).

No Brasil, o movimento de uniformização contábil contou com a participação do Conselho Federal de Contabilidade (“CFC”) e outros órgãos e entidades, promoveu a criação do Comitê de Pronunciamentos Contábeis (“CPC”) e do Comitê Gestor da Convergência (“CGC”).

Em janeiro de 2010, novas iniciativas de uniformização contábil concretizaram-se com a celebração de um Memorando de Entendimentos entre a International Accounting Standards Board (“IASB”), o Conselho Federal de Contabilidade (“CFC”) e o Comitê de Pronunciamentos Contábeis (“CPC”), com vistas a fortalecer o processo de convergência da legislação nacional às normas do IFRS.

Em razão da importância das informações contábeis para o mercado financeiro, a CVM sempre acompanhou de perto os trabalhos do CPC e do CGC. No CPC, inclusive, possui participação ativa, em caráter de observadora permanente. A participação da CVM em referido órgão reflete o reconhecimento da importância da uniformização das normas brasileiras aos padrões internacionais.

Veja-se que, desde há muito, a CVM vem reconhecendo a importância desse processo de convergência. Isso pode ser facilmente constatado, por exemplo, na Instrução CVM n. 457, de 13 de julho de 2007:

“CONSIDERANDO:

(a) a importância e a necessidade de que as práticas contábeis brasileiras sejam convergentes com as práticas contábeis internacionais, seja em função do aumento da transparência e da confiabilidade nas nossas informações financeiras, seja por possibilitar, a um custo mais baixo, o acesso das empresas nacionais às fontes de financiamento externas;

(...)

Art. 1º As companhias abertas deverão, a partir do exercício findo em 2010, apresentar as suas demonstrações financeiras consolidadas adotando o padrão contábil internacional, de acordo com os pronunciamentos emitidos pelo International Accounting Standards Board – IASB.”

Posteriormente, com a edição da Lei n. 11.638, de 28 de dezembro de 2007, cristalizou-se o objetivo de alinhamento da regulação do mercado de capitais aos padrões internacionais de contabilidade – agora não mais apenas no plano das boas práticas regulatórias, mas sim para fins de delimitação das próprias competências desse órgão normativo:

Art. 177. A escrituração da companhia será mantida em registros permanentes, com obediência aos preceitos da legislação comercial e desta Lei e aos princípios de contabilidade geralmente aceitos, devendo observar métodos ou critérios contábeis uniformes no tempo e registrar as mutações patrimoniais segundo o regime de competência.

(...)

§ 3º As demonstrações financeiras das companhias abertas observarão, ainda, as normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários e serão obrigatoriamente submetidas a auditoria por auditores independentes nela registrados.

(...)

§ 5º As normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários a que se refere o § 3º deste artigo deverão ser elaboradas em consonância com os padrões internacionais de contabilidade adotados nos principais mercados de valores mobiliários.” (gg.nn.)”

Também no plano fiscal esse dever de alinhamento se faz sentir no art. 16 da Lei n. 11.941, de 27 de maio de 2009¹³.

Nesse contexto, devem as normas brasileiras seguir os padrões internacionais de contabilidade. Não se trata apenas de uma recomendação, mas sim de um comando legal, de natureza obrigatória.

E, em relação ao rodízio de auditores, não há de ser diferente. A Resolução CFC n. 1.311/10, em seu item 151, regula a matéria de forma exaustiva, determinando a obrigatoriedade da rotação, após o período de cinco anos, apenas quanto ao sócio-chave de auditoria para as entidades de interesse público. A Referida resolução incorporou ao ambiente institucional brasileiro a ISQC 1, editada pela International Federation of Accountants (“IFAC”).

¹³ Art. 16. As alterações introduzidas pela Lei no 11.638, de 28 de dezembro de 2007, e pelos arts. 37 e 38 desta Lei que modifiquem o critério de reconhecimento de receitas, custos e despesas computadas na apuração do lucro líquido do exercício definido no art. 191 da Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976, não terão efeitos para fins de apuração do lucro real da pessoa jurídica sujeita ao RTT, devendo ser considerados, para fins tributários, os métodos e critérios contábeis vigentes em 31 de dezembro de 2007.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo às normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários, com base na competência conferida pelo § 3o do art. 177 da Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e pelos demais órgãos reguladores que visem a alinhar a legislação específica com os padrões internacionais de contabilidade.

A CVM, por sua vez, não se opôs à adoção dessa regra, nem fez ressalva à sua aplicação às companhias abertas, respeitando seu compromisso com a harmonização dos padrões internacionais, um verdadeiro dever, após a edição da citada Lei n. 11.638/2007. Por esse motivo, surpreende, agora, a intenção da CVM de insistir com a regra de rotatividade das firmas da auditoria (e não apenas dos sócios ou mesmo do corpo gerencial responsável pela auditoria), uma vez que em total descompasso com os padrões internacionais vigentes.

E vale destacar que, ao contrário do que se tem afirmado amiúde, não há demonstração confiável de que a rotação de firmas represente uma garantia efetiva de qualidade, nem de que possa ser tratada como um requisito necessário à independência do auditor. Esse postulado, mais do que um fato comprovado, configura mera "suposição", sem qualquer comprovação empírica. Os estudos disponíveis sobre o tema abordam a questão apenas no plano teórico, não havendo testes concretos que confirmem tal afirmação.

Mesmo na Itália, único país do mundo desenvolvido que adota a regra do rodízio de firmas, não foram identificadas evidências de que a regra tenha contribuído para a melhoria da qualidade dos serviços ou assegurado a independência do auditor.

As demais discussões internacionais também não foram conclusivas para estabelecer que o rodízio seria uma boa providência, muito embora o tema ainda permaneça em discussão no âmbito das reformas regulatórias que hoje estão em debate ao redor do mundo. A Comunidade Europeia, como visto no Green Paper, não se convenceu de que a regra de rodízio de firmas de auditoria deva ser adotada¹⁴. Da mesma forma, os Estados Unidos também não adotaram a regra, já que não puderam comprovar os supostos ganhos de qualidade e independência, reconhecendo que o tema exige maiores estudos¹⁵.

Ao mesmo tempo em que se argumenta que o rodízio de firmas melhoraria a qualidade dos serviços, a rotação certamente também pode afetar negativamente a qualidade, uma vez que os novos auditores não conhecerão a entidade auditada tão bem quanto os antigos, tendendo a estruturar seu trabalho de forma menos eficiente. No atual estágio do conhecimento do assunto, tomar partido em favor da regra de rodízio de firmas é, tão somente, uma aposta, um salto no escuro. Além disso, a rotação obrigatória das firmas de auditoria, no caso atual brasileiro, representa um risco sistêmico relevante a considerar por esta autarquia, pois o ciclo atual de rodízio demandaria a troca de auditores de aproximadamente 85% das empresas de capital, comprometendo a qualidade dos trabalhos, além de gerar intranquilidade ao mercado de capital como um todo.

Entretanto, considerando que a regra internacional de independência não exige o rodízio de firmas de auditoria, mas apenas o do sócios-chave do trabalho de auditoria, não parece prudente supor que a razão esteja apenas do lado o Brasil, quando propõe, contrarrente, a adoção de regra não adotada pela esmagadora maioria dos reguladores nos mercados mais desenvolvidos do planeta.

14 European Commission Green Paper Audit Policy: Lesson from the Crisis (Text with EEA Relevance), Brussels, 3.10.2010 COM(2010), p. 11 Disponível em:

<http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/green_paper_audit_en.htm>

15 Securities and Exchange Commission, 17 CFR Parts 210, 240 et. al. Strengthening the Commission's Requirements Regarding Auditor Independence; Final Rule. Federal Register, vol. 68, n. 24, fevereiro de 2003, p. 6018

Ressalte-se ser louvável a preocupação da CVM com melhoria da qualidade da contabilidade das companhias abertas, principalmente em razão da recente adoção do IFRS pelo Brasil, que ainda se encontra em fase de consolidação. Mas não se pode ignorar que é a própria companhia, a responsável por sua contabilidade. Nesse contexto, antes do rodízio, a atuação da CVM poderia mirar a adoção de providências que contribuíssem para o aperfeiçoamento do trabalho daqueles que já são os diretamente responsáveis por isso. Dessa forma, a criação de Comitês de Auditoria, como proposto na consulta é uma boa providência. Mas há outras, ainda, que poderiam ser adotadas, como, por exemplo, exigência de treinamentos, por meio de convênios juntos aos órgãos responsáveis pelo monitoramento das atividades do contador e de educação continuada dos contadores responsáveis pela escrituração das companhias e de seus respectivos administradores, tanto mais no contexto da recente adoção do IFRS.

É preciso considerar, ainda, que a imposição do rodízio de firmas de auditoria no contexto descrito representa uma assimetria regulatória que refletirá negativamente para as empresas estabelecidas no Brasil.

De um modo geral, todas elas terão, em algum momento, de arcar com os custos relacionados à substituição do auditor para satisfazer a exigência regulatória. Vemos aí um claro aumento do chamado “Custo Brasil” sem uma clara comprovação de benefícios superiores aos custos.

Não obstante, os custos e a ineficiência serão ainda maiores para as empresas que integram grupos maiores, sejam eles estabelecidos no Brasil ou no exterior. Nesses casos, como é sabido, a consolidação das demonstrações financeiras apóia-se no trabalho da auditoria feito em cada uma das subsidiárias integrantes do grupo.

Nesse campo, é importante ter em vista que a Resolução n. 1.228/09, do CFC, elaborada de acordo com a sua equivalente internacional International Standard Auditing 600 (“ISA 600”), não mais permite a divisão de responsabilidade pelos trabalhos de auditoria das empresas integrantes de um grupo, na consolidação das demonstrações financeiras da controladora. A firma que audita as demonstrações consolidadas deve assumir responsabilidade por todo o trabalho, incluindo a revisão da auditoria das empresas do grupo que tenham sido realizadas por terceiros, quer no Brasil, quer no exterior.

Como o auditor do grupo assume responsabilidade total sobre o trabalho, ele passa a ter que acompanhar também os trabalhos feitos nas subsidiárias, quando não seja ele próprio que as tenha auditado, de sorte a garantir que o relatório possa ser utilizado para fundamentar sua opinião sobre as demonstrações financeiras do grupo. Isso implica custos adicionais, já que ele terá de obter evidências apropriadas e suficientes não só da controladora, mas de todas as controladas envolvidas.

Logicamente, as firmas de auditoria, quando pertencem à mesma rede de auditoria, seguem políticas e procedimentos comuns de trabalho, utilizando a mesma metodologia, a mesma política de controle de qualidade, o mesmo monitoramento e linguagem bastante similar. Nessas circunstâncias, os procedimentos a serem executados pelo auditor do grupo são muito mais simples do que na situação em que a auditoria da subsidiária pertence a uma rede distinta, ou não pertence a nenhuma, rede atuando exclusivamente na localidade onde está situada a empresa¹⁶.

16 Longo, Claudio Gonçalo. Manual de auditoria e revisão de demonstrações financeiras. São Paulo: Atlas, 2011, p. 3.

Fica claro, portanto, que, na medida em que a extensão dos trabalhos aumenta em razão das diferenças de funcionamento de cada firma ou rede de auditoria, aumentam também os custos da operação.

Por tais motivos, quanto aos grupos de sociedades, ocorrerá uma de duas situações:

- (i) As subsidiárias brasileiras de grupos estrangeiros terão de trocar de firma de auditoria, mas o mesmo não se aplica a sua matriz estrangeira. Em razão das regras de auditoria em rede, a subsidiária brasileira terá de arcar com o custo de duas auditorias: aquela necessária para fins locais e a revisão, realizada pelo auditor do grupo.
- (ii) Pior ainda, os grupos brasileiros com subsidiárias fora do Brasil terão de trocar o auditor da controladora, o que provocará custos de mudança em todas as subsidiárias ao redor do mundo, por conta da regra de auditoria em rede, ou a duplicação do trabalho de todas as subsidiárias estrangeiras.

Portanto, para as empresas e grupos estabelecidos no Brasil, isso será mais um fator de custo, decorrente exclusivamente do ambiente regulatório assimétrico que se pretende adotar, elevando o assim chamado custo-Brasil.

Há que se destacar, ainda, que, caso a minuta ora proposta pela CVM seja transformada em norma, isso representará uma importante assimetria regulatória também no âmbito interno, entre as companhias abertas não-financeiras/não-securitárias e os bancos e seguradoras, também de capital aberto. Isso porque, tanto o BACEN (Resolução n. 3.606/08) quanto a SUSEP (Resolução CNSP n. 193/08) já deixaram de exigir o rodízio de firmas, exigindo apenas a rotação de profissionais, em linha com as normas internacionais.

Ora, a uniformidade é um objetivo que deve ser buscado não só no âmbito internacional, mas também no interno. Ainda mais porque no presente caso se está diante de normas emanadas do mesmo sistema – o Sistema Financeiro Nacional (“SFN”), que congrega o Conselho Monetário Nacional (“CMN”), o Banco Central do Brasil (“BACEN”), a Comissão de Valores Mobiliários (“CVM”), o Conselho Nacional de Seguros Privados (“CNSP”), a Superintendência de Seguros Privados (“SUSEP”), o Conselho Nacional de Previdência Complementar (“CNPC”) e a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (“PREVIC”). E, até por se tratar de um “sistema”, deve o SFN possuir coerência orgânica; eventuais assimetrias somente se justificam caso haja uma razão específica, suficientemente forte, para o tratamento diferenciado.

No caso do rodízio das firmas de auditoria, não há qualquer razão que faça supor que os investidores em companhias abertas estejam mais expostos a riscos do que aqueles que investem em companhias financeiras ou securitárias, de modo a justificar um tratamento diferenciado entre eles.

Como se pode facilmente perceber, à luz do exposto neste tópico, é no contexto acima que deve ser interpretado o art. 22, § 1º, IV, da Lei n. 6.385/76, que estabelece ser competente a CVM para “expedir as normas aplicáveis às companhias abertas sobre os padrões de contabilidade, relatórios e pareceres de auditores independentes”.

Não há dúvida de que a regra de rodízio que se pretende introduzir não se enquadra no contexto das normas a serem observadas na elaboração da contabilidade da companhia, nem aos requisitos dos relatórios ou pareceres de auditores, uma vez que operado o rodízio, o novo auditor terá de seguir os mesmos parâmetros contábeis do antigo, pois as regras de uniformização aplicam-se a todas as firmas de auditoria, não havendo qualquer mudança ou inovação nos padrões de contabilidade a serem adotados. Ademais, também não se justifica dentro da competência da regulação do registro dos auditores independentes, conforme art. 26, § 1º, da Lei n. 6.385/76¹⁷, pois a troca de auditor, imposta pelo rodízio, não se relaciona à regra de registro. Isso porque, ambos os auditores – o que deixa a função e o que ocupa seu lugar - permanecerão, indistintamente, registrados na CVM.

Como visto, a CVM, ao regular a contabilidade e a auditoria de companhias abertas, está obrigada, por lei posterior à 6.385/76, a adotar os padrões internacionais, nos termos do já citado § 5º, do Art. 177, da Lei das Sociedades Anônimas (cf. redação dada pela Lei n. 11.941/09). Dessa forma, a CVM é livre para adotar as regras que lhe pareçam adequadas, mas desde que respeite os padrões internacionais estabelecidos.

Bem se vê, portanto, que a regulação do tema da independência na auditoria acomoda-se muito melhor nas competências regulatórias do CFC, emanadas do Decreto Lei 9.295 alterado recentemente pela Lei 12.249/10, cujas normas se aplicam indistintamente em todos dos setores da economia, evitando-se assim as assimetrias regulatórias apontadas, no âmbito interno ou internacional. A propósito do tema, o CFC já regulou o rodízio, em linha com o padrão internacional, nos termos da Resolução CFC n. 1.201/09, que incorporou ao ambiente institucional brasileiro a ISQC 1, editada pela IFAC.

Não cabe à CVM apartar-se desse direcionamento, em que pese seu eventual inconformismo com as regras adotadas pelo CFC e pela IFAC. Mesmo que assim não fosse, impõe-se a conclusão de que, à luz do exposto, a regra de rodízio é em tudo inoportuna. Ao menos por prudência, a CVM deveria abandoná-la, ou adiá-la mais uma vez, ao invés de adotar um expediente que não encontra respaldo no ambiente regulatório dos mercados mais desenvolvidos, tampouco em outros setores regulados pelo SFN.

¹⁷ Verbis: “§ 1º. A Comissão estabelecerá as condições para o registro e o seu procedimento, e definirá os casos em que poderá ser recusado, suspenso ou cancelado”.

12) Conclusão e palavras finais

Acreditamos que a obrigatoriedade da rotação das firmas de auditoria não seria apropriada, considerando que os seus custos, baseado em estudos citados nesse documento e experiência de países que adotam esse sistema, seriam maiores que seus os benefícios, tendo em vista que não é possível se afirmar que a qualidade dos serviços e a independência do auditor seriam impactadas positivamente e comprovadamente pela troca sistemática e obrigatória das firmas de auditoria.

Eventuais benefícios da rotação obrigatória, tais como qualidade da auditoria e independência dos auditores podem ser mitigados por programas de educação continuada, programas de inspeção dos reguladores e aumento da governança corporativa das companhias abertas, além da adoção integral das normas internacionais de auditoria no Brasil.

Como desvantagens da rotação obrigatória podemos elencar o potencial aumento de incidência de erros na emissão de relatórios de auditoria nos primeiros anos após a troca, declínio na qualidade do trabalho devido à curva de aprendizado e o fato do novo auditor ter que iniciar seus trabalhos sem uma base histórica, e diversos impactos internos nas firmas de auditoria, sejam eles tangíveis/financeiros ou intangíveis, como concorrência de mercado, formação de honorários, atratividade e retenção de talentos na profissão. Cabe citar ainda o direito cerceado de livre escolha das companhias em escolher seus auditores independentes.

Diante do exposto, temos as seguintes proposições de mudanças ao Edital de Audiência Pública SNC no 10/11 que trata da alteração da Instrução CVM no 308, de 14 de maio de 1999.

Dispensa da rotação obrigatória das firmas de auditoria

Entendemos que o Artigo 31A deveria ser alterado para: "As companhias abertas que optarem pela implantação de Comitê de Auditoria Estatutário, em funcionamento permanente, conforme as características descritas nos seguintes artigos, **ficam dispensadas** do rodízio de firmas de auditoria, naqueles casos em que o auditor seja pessoa jurídica". O rodízio das firmas de auditoria para os Fundos de Investimentos de Direitos Creditórios que possuem exclusivamente títulos originados e cuja administração e cobrança continuam com a entidade cedente, está dispensado quando a entidade cedente não estiver sujeita a rodízio obrigatório determinado pelo órgão regulador.

Comitê de Auditoria Estatutário

Temos os seguintes comentários sobre o formato proposto para o Comitê de Auditoria:

- Art. 31 C "O CAE deve ser composto por no mínimo 3 membros, indicados pelo conselho de administração...". Entendemos que todos os membros do Comitê de auditoria devem ser membros do conselho de administração (vide recomendação da própria CVM em "Recomendações da CVM sobre Governança Corporativa" - item IV 3 Relacionamento com Auditor Independente). Além disso, entendemos que não é desejável a participação de membros do conselho que sejam também executivos da companhia. Desta forma, o art. 31B II deve ser alterado, assim como o art. 31 C I e II.

- Art. 31, parágrafo primeiro, I "o CAE deverá estar instalado no exercício social anterior à contratação do auditor independente". Parece-nos que o mais correto é se definir uma data limite para a instalação do Comitê de Auditoria independentemente da contratação do auditor externo. Temos que considerar a possibilidade de algumas companhias terem substituído seu auditor independente em data tal que o rodízio determinado para 2012 não os alcance. Também entendemos que se deve reconhecer que atualmente existem empresas que já possuem comitês de auditoria que atendem os requisitos descritos neste projeto; também é possível que certas empresas se mobilizem e até o encerramento do ano anterior ao início do período de rotação possam estabelecer este Comitê. Assim entendemos que como transição deveria se prever que "O CAE deverá estar instalado até o dia anterior à emissão do relatório de auditoria referente ao exercício social anterior". Uma outra alternativa para a primeira aplicação é fixar uma data, por exemplo, 30 de junho de 2012, para assim acolher positivamente os casos atuais e implementações que procurem tomar vantagem deste importante desenvolvimento de governança corporativa.

- Dentre os requisitos de independência, o item II do parágrafo 1º do art. 31C estabelece limitações para aqueles cônjuges, parentes em linha direta ou colateral, até terceiro grau e por afinidade, até segundo grau em relação a diretor ou funcionário da companhia e ao responsável técnico da equipe envolvida nos trabalhos de auditoria. Entendemos que a extensão desta limitação poderia ser reduzida para os parentes de primeiro grau, os quais efetivamente exercem influência sobre o auditor.

-O art. 31-C, parágrafo II 4º estabelece que "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." Entendemos que essa rotação dos membros do CAE se torna impraticável em função da escassez de profissionais qualificados a exercer a função e os custos envolvidos nessa troca. Sugerimos que a rotação dos membros do comitê seja escalonada, de forma a não atingir todos simultaneamente (exemplo 1/3 dos membros sejam trocados no 5º ano e 2/3 no 10º ano de mandato), de forma que o prazo de rotação de todos os membros do CAE seja estendido para o prazo total de 10 anos ou mesmo 15 anos.

- item V do artigo 31 D: Esse requisito nos parece estar em desacordo com as atribuições do auditor. Não seria razoável incumbir o auditor independente pela avaliação e monitoramento da adequação das transações com partes relacionadas. O auditor é responsável pela auditoria das demonstrações financeiras como um todo e dele se espera o cumprimento das normas de auditoria. Especificamente, com relação a partes relacionadas temos a Norma Brasileira de Contabilidade Técnica de Auditoria de Informação Histórica - NBC TA 550 – Partes Relacionadas - que estabelece os objetivos do trabalho do auditor independente. A atividade de monitoramento e avaliação é função da administração e daqueles responsáveis pela governança da companhia. Se esse monitoramento for conduzido pelo auditor surgirá um problema de independência e representará um desvio dos objetivos determinados pelas normas brasileiras e internacionais de auditoria.

- Art. 31 D item II 3 d) sugerimos incluir a capacitação do corpo contábil que elabora as demonstrações financeiras da companhia.

-Art. 31 F, sugerimos o seguinte incremento na sentença final: “... em todas as matérias de competência desses auditores externos.” Para se evitar que incorretamente se entenda que o auditor independente deve atender o CAE em todas as atribuições desse Comitê.

Com o objetivo de tornar mais transparente a independência dos auditores independentes, propomos que a CVM passe a requerer uma comunicação formal do auditor externo ao comitê de auditoria confirmando sua independência em relação à companhia auditada e documentando em seus papéis de trabalho que houve discussões robustas sobre o tema independência com o citado comitê, incluído no anexo XIV desse documento “*Ethics and Independence Rule 3526, Communication with Audit Committees Concerning Independence.*”

ANEXOS

I - Resolução BACEN nº 3.606/08 – Altera o Regulamento anexo à Resolução nº 3.198 de 2004 que dispõe sobre os serviços de auditoria independente para as instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil

II - Resolução CNSP nº 193/08 – Altera os artigos 1º e 11 e o inciso I do Artigo 2º da Resolução CNSP nº 118 de 2004 que tratava da prestação de serviços de auditoria independente para as sociedades seguradoras, e outras

III - Cavaco, Vinicius Costa Formiga. Artigo Governança corporativa dá salto qualitativo no Brasil, 25 de agosto de 2009. p.1 – Demonstra a evolução da governança corporativa no Brasil através de estatísticas de companhias abertas, comitês de auditoria e membros do conselho de administração

IV - GAO. Estudo: *Public Accounting Firms: required study on potential effects of mandatory firm rotation. Report to the Senate Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs and the House Committee on Financial Services, November 2003, p. 131 e 132* – Compilação de uma série de respostas a questionários que tratavam da rotação de firmas de auditoria que foram enviadas para as companhias incluídas na lista da Fortune 1000 com resultados inconclusivos sobre os benefícios a respeito da rotação obrigatória de firmas de auditoria

V - Arel, Barbara, Brody Richard G., Pany, Kurt, Artigo do *The CPA Journal Online, January 2005*, p.7 – Estudo que demonstra o efeito da rotação das firmas de auditoria com a qualidade do trabalho do auditor, concluindo que falhas nas auditorias tendem a ocorrer nos primeiros anos após a troca

VI – Braunbeck, Guillermo Oscar, Carvalho, Luiz Nelson Guedes, Artigo: Rodízio obrigatório de auditorias: emenda pior que o soneto? – Demonstra o custo da troca do auditor e o incremento no risco de auditoria nos primeiros anos de auditoria após a troca

VII - Ghosh, Alope e Moon, Doocheol, Estudo: *Auditor Tenure and Perceptions of Audit Quality, August 2004, p. 2* – Demonstra que o tempo de relacionamento do auditor com seu cliente impacta na percepção de qualidade e confiança dos agentes de mercado. Quanto maior o tempo, maior a qualidade.

VIII - Núcleo de Estudos em Contabilidade e Controladoria, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getulio Vargas, Análise Qualitativa dos impactos do rodízio de firmas de auditoria, agosto de 2009, p. 58 e 59 – Demonstra que a troca de auditor aumenta os riscos de auditoria e os custos para as companhias.

IX - Cameran, Mara, Prencipe, Annalisa, Trombetta, Marco. Artigo: *Auditor Tenure and Auditor Change: Does mandatory auditor rotation really improve audit quality?. Bocconi University and IE Business School, 2010, p.31* – Demonstra que a qualidade de auditoria aumenta de acordo com o maior tempo de relacionamento do auditor com seu cliente

X - *“Temporary suspension of mandatory firm rotation”*, press release issued by the Monetary Authority of Singapore, October 21, 2008

XI - *Consultation on Audit Policy – Lessons from the crisis* – Sumaria as respostas ao Green Paper da Comunidade Européia, demonstrando que os vários agentes do mercado, incluindo acadêmicos, companhias e firmas de auditoria tendem a discordar da rotação obrigatória

XII - *Motion for a European Parliament Resolution* p. 4 e 8 – Moção do Parlamento Europeu que recomenda que a rotação de executivos envolvidos no trabalho seria uma alternativa viável à rotação obrigatória de firmas de auditoria

XIII - Keinath, Annemarie K. e Walo, Judith C., Artigo: *Audit Committee responsibilities*, *The CPA Journal online*, dezembro de 2004 – Descreve as atribuições do comitê de auditoria nos EUA

XIV - *Ethics and Independence Rule 3526, Communication with Audit Committees Concerning Independence* – Regra do PCAOB de comunicação com o comitê de auditoria

12

Madson Vasconcelos


De: Ibracon - Instituto dos Auditores Independentes do Brasil [ibracon@ibracon.com.br]
Postado em: sexta-feira, 12 de agosto de 2011 10:47
Conversação: Comentário ao Edital de Audiência Pública SNC nº 10/11
Postado para: AudPublicaSNC1011

Assunto: Comentário ao Edital de Audiência Pública SNC nº 10/11

Prezados(as) Senhores(as),

Encaminhamos via digital do ofício referente a **Comentários ao Edital de Audiência Pública SNC nº 10/11**, que trata da alteração da instrução CVM nº 308. O original seguirá por correio.

Atenciosamente,

 INSTITUTO DOS AUDITORES INDEPENDENTES DO BRASIL	Willians Almeida Departamento de Secretaria do Ibracon
Tel/Fax: (11) 3372-1223 willians.almeida@ibracon.com.br www.ibracon.com.br	

♻️ Antes de imprimir pense em seu compromisso com o Meio Ambiente


De: Ibracon - Instituto dos Auditores Independentes do Brasil [ibracon@ibracon.com.br]
Postado em: sexta-feira, 12 de agosto de 2011 11:11
Conversação: Comentário ao Edital de Audiência Pública SNC nº 10/11
Postado para: AudPublicaSNC1011

Assunto: ENC: Comentário ao Edital de Audiência Pública SNC nº 10/11

Prezados(as) Senhores(as),

Solicitamos desconsiderar o e-mail enviado anteriormente e considerar esta via digital do ofício referente a **Comentários ao Edital de Audiência Pública SNC nº 10/11**, que trata da alteração da instrução CVM nº 308. O original seguirá por correio.

Atenciosamente,

 INSTITUTO DOS AUDITORES INDEPENDENTES DO BRASIL	Willians Almeida Departamento de Secretaria do Ibracon
Tel/Fax: (11) 3372-1221 willians.almeida@ibracon.com.br www.ibracon.com.br	


Antes de imprimir pense em seu compromisso com o Meio Ambiente

De: Ibracon - Instituto dos Auditores Independentes do Brasil [mailto:ibracon@ibracon.com.br]
Enviada em: sexta-feira, 12 de agosto de 2011 10:47
Para: 'audpublicaSNC1011@cvm.gov.br'
Cc: ANA MARIA ELORRIETA; IDESIO COELHO; MARCO AURELIO FUCHIDA; Marluce (marluce.almeida@br.pwc.com)
Assunto: Comentário ao Edital de Audiência Pública SNC nº 10/11

Prezados(as) Senhores(as),

Encaminhamos via digital do ofício referente a **Comentários ao Edital de Audiência Pública SNC nº 10/11**, que trata da alteração da instrução CVM nº 308. O original seguirá por correio.

Atenciosamente,

 INSTITUTO DOS AUDITORES INDEPENDENTES DO BRASIL	Willians Almeida Departamento de Secretaria do Ibracon
Tel/Fax: (11) 3372-1221 willians.almeida@ibracon.com.br www.ibracon.com.br	

Antes de imprimir pense em seu compromisso com o Meio Ambiente

11 de agosto de 2011

CVM – Comissão de Valores Mobiliários

Superintendência de Normas Contábeis
Rua Sete de Setembro, 111, 27º andar
Rio de Janeiro, RJ
20050-901

O Ibracon - Instituto dos Auditores Independentes do Brasil tem a satisfação de apresentar suas sugestões e comentários ao Edital de Audiência Pública SNC nº 10/11 que trata da alteração da Instrução CVM nº 308, de 14 de maio de 1999.

As observações a seguir refletem a visão dos membros do Instituto, suportadas pela opinião de terceiros, decorrentes de estudos e pesquisas sobre o assunto e que foram utilizados na preparação deste documento.


O Ibracon congratula a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) pela iniciativa de alteração da Instrução nº 308/99, notadamente na proposta e sugestão de constituição de comitês de auditoria pelas companhias abertas. É sabido que as boas práticas de governança corporativa recomendam a existência de um comitê de auditoria independente, que interaja com as auditorias interna e externa, garantindo sua independência, objetividade e qualidade, bem como supervisione o processo de preparação das demonstrações contábeis, garantindo divulgação ampla e transparente ao mercado.

Todavia, somos de opinião de que a iniciativa de criação do comitê de auditoria, medida que aumenta a qualidade do processo, torna dispensável a manutenção do sistema de rodízio de firmas de auditoria.

Entendemos que o Comitê de auditoria como proposto na minuta da instrução, em conjunto com as outras ações já implantadas no ambiente brasileiro, como revisão por pares, supervisão baseada em risco, adoção integral das normas internacionais de auditoria, incluindo as normas internacionais de controle de qualidade e independência, necessidade de exame de qualificação para os responsáveis técnicos que executam auditoria em companhias abertas e equiparadas e instituições reguladas pelo Banco Central e SUSEP, além do programa de educação profissional continuada, constituem o contexto apropriado para a descontinuação do sistema de rodízio obrigatório de firmas de auditoria adotado por essa autarquia em 1999.

Chamamos a atenção à seção sobre Estudos Acadêmicos em que fornecemos informações relevantes para contribuir na análise conduzida por essa autarquia. Os estudos adicionais apresentados indicam que existiriam poucos pontos favoráveis ao rodízio e muitos pontos contrários.

Em caso de questões ou comentários, favor contatar Ana María Elorrieta (ana.m.elorrieta@br.pwc.com) ou Idésio S.Coelho (idesio.s.coelho@br.ey.com).


Ana Maria Elorrieta
Presidente da Diretoria Nacional


Idésio da Silva Coelho Júnior
Diretor Técnico

Diretoria Nacional
Ibracon – Instituto dos Auditores Independentes
do Brasil
Tel/Fax: (11) 3062-1223
www.ibracon.com.br
Rua Maestro Cardim, 1170 - 8º e 9º andares
Bela Vista - CEP 01323-001 - São Paulo/SP

Comentários sobre o Edital de Audiência Pública SNC nº 10/11 que trata da alteração da Instrução CVM nº 308, de 14 de maio de 1999, sobre o tema rodízio das firmas de auditoria das companhias de capital aberto

Expomos no decorrer deste documento os motivos que corroboram o nosso posicionamento. Muito embora a minuta não trate sobre a rotação de auditores para os fundos de investimento, tratado nas Instruções CVM nº 386/03, 308/03 e Deliberação CVM nº 549/08, sugerimos que as sugestões desse documento também sejam estendidas para os referidos fundos.

1) Estudos acadêmicos sobre rodízio de firmas de auditoria.

Essa autarquia indica no Edital que "...estudos acadêmicos mais recentes utilizando dados oriundos da realidade brasileira tem apresentado evidencias favoráveis ao rodízio."

Dois trabalhos acadêmicos foram referenciados. O primeiro "Determinantes da Qualidade das Auditorias Independentes no Brasil", Tese Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 2010. Esta referência nos surpreende uma vez que este trabalho acadêmico não estudou a questão de rodízio. Simplesmente uma das variáveis testadas foi o tempo de prestação continuada do serviço de auditoria pela mesma firma, sendo esta a variável mais frágil e menos conclusiva ao estudo da qualidade da auditoria realizado por esse trabalho.

Outro trabalho referido pela CVM é "Avaliação da Rotatividade dos Auditores Independentes", do Departamento de Economia Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Como é de conhecimento dessa autarquia, as conclusões deste trabalho foram contestadas de forma objetiva pelo "Estudo Análise Qualitativa dos Impactos de Rodízio da Firma de Auditoria", do Núcleo de Estudos em Contabilidade e Controladoria, da Fundação Getulio Vargas. As conclusões deste trabalho permitiram questionar a validade dos principais argumentos em defesa da manutenção do rodízio das firmas de auditoria apresentados pelo trabalho referido pela CVM.

Outro estudo também não referido por essa autarquia é a dissertação de Mestrado em Administração pela Fundação Getúlio Vargas em 2008. O autor dessa dissertação não encontrou associação entre rodízio e a emissão de pareceres com ressalvas relevantes no ano do rodízio nem no ano subsequente.

Finalmente não poderíamos deixar de referir aos estudos da Universidad Bocconi, na Itália. Trata-se do único estudo em país que vem adotando recorrentemente por mais de 20 anos o rodízio de firmas. As conclusões que podem ser encontradas no anexo IX, indicam, que (i) o rodízio reduz a qualidade dos serviços de auditoria pela perda do conhecimento das operações dos clientes que ocorre com a saída de toda a equipe anterior de auditoria; (ii) os custos aumentam, na média, entre 15% e 25%, dependendo do conhecimento da industria em posse do novo auditor e aumenta em 40% as horas requeridas na primeira auditoria, impactando negativamente o valor para o acionista sem benefício percebido e comprovado; e (iii) a concentração de firmas de auditoria aumentou nos períodos pesquisados pelo estudo.

2) Revisão do ambiente das firmas de auditoria no Brasil

Entendemos que independência e qualidade são condições essenciais para a realização dos trabalhos de auditoria. Notamos que a CVM valoriza de forma relevante e apropriada esses fatores. Também entendemos que atualmente existem vários aspectos que contribuem de forma objetiva e comprovada para a manutenção da qualidade e independência do auditor e estão associados com o ambiente regulatório e de governança corporativa presente em nosso mercado. Alguns desses aspectos são comentados nos próximos parágrafos.

Foram introduzidos o exame de qualificação técnica e o programa de educação continuada de profissionais contadores e que exercem auditoria independente. Este último requer que os profissionais de auditoria cumpram com carga mínima de treinamento em cada ano para manter sua habilitação para auditar companhias abertas. Diferentemente da circunstância presente em 1997, atualmente um profissional necessita qualificar-se em exame para poder registrar-se junto à CVM como auditor independente e qualificar-se em outro para poder liderar uma equipe de auditoria que presta serviços a instituições financeiras, por exemplo. Evidentemente, todos esses programas continuarão a ser objeto de aprimoramento e consolidação, porém, inegavelmente, já contribuem de forma significativa aos objetivos de consolidação da qualidade dos processos de auditoria.

Vale também mencionar que todo esse arcabouço vem acompanhado da introdução de uma robusta norma sobre independência profissional pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) em 2003, ajustada em 2005 e 2010, para alinhamento com os padrões internacionais sobre o assunto, conforme definidos no Código de Ética da Federação Internacional de Contadores. É de se notar que em 1997, esse tema era tratado em alguns pouquíssimos parágrafos nas normas do CFC. Hoje, devido à complexidade e importância do assunto, ele ocupa dezenas de páginas, com orientações específicas a cada situação compatíveis com o estado da arte nessa questão (EUA e Europa). Essas normas estão, hoje, totalmente convergidas às normas internacionais de auditoria, incluindo o respectivo código de ética do auditor.

Nas normas brasileiras e internacionais de auditoria destaca-se que o conjunto a ser adotado neste processo, inclui normas de controle de qualidade. Essas normas de controle de qualidade incluem políticas e procedimentos que as firmas de auditoria devem obrigatoriamente implementar para ter uma razoável segurança de que as firmas de auditoria e seu pessoal cumprem com as normas profissionais, regulatórias e legais e que a firma de auditoria emite relatórios de auditoria (pareceres) corretos.

Em adição aos controles e melhorias estabelecidos no ambiente das firmas de auditoria há hoje um número considerável de revisões executadas por órgãos independentes, como a Revisão Externa de Qualidade, administrada pelo Comitê Administrador do Programa de Revisão Externa de Qualidade (CRE). Essas revisões têm evoluído desde sua implementação original e contam com acompanhamento permanente de representantes da CVM.

Mais recentemente a CVM implementou o programa de supervisão baseada em risco (SBR) que tem gerado inspeções em um número limitado de firmas de auditoria independente mas que, conforme documento da CVM, deverá ser estendido a um total de 130 firmas de auditoria. Temos conhecimento que essas inspeções estão direcionadas a avaliar o sistema de controle de qualidade e a revisão da qualidade da auditoria por meio da inspeção dos papéis de trabalho. Essa inspeção inclui, dentre outros aspectos, assuntos vinculados com independência profissional.

Finalmente, como é de conhecimento dessa autarquia, o *Public Company Accounting Oversight Board* dos Estados Unidos da América (PCAOB), efetua revisões periódicas, como escopo comparável ao SBR, voltada para firmas de auditoria que realizam trabalhos para companhias *Foreign Private Issuers* - FPIs) e subsidiárias brasileiras de companhias registradas na SEC, firmas de auditoria essas que possuem o registro no PCAOB.

Desta forma entendemos que existem hoje várias ações que pretendem avaliar a qualidade do trabalho de auditoria realizado por auditores independentes no Brasil, que complementam todas as outras ações adotadas nos últimos anos, seja por requerimentos da Instrução CVM nº 308, tais como o Exame de Qualificação dos Auditores Independentes (CNAI) e educação continuada seja pelo trabalho das entidades profissionais no Brasil comprometidas com a excelência e qualidade da atividade e adoção das normas internacionais de auditoria no Brasil.

3) Ambiente de governança corporativa das companhias abertas no Brasil

Um fator relevante independente das firmas de auditoria, deve ser atribuído às próprias companhias abertas que têm adotado diversas medidas visando melhorar sua governança corporativa, diminuindo os riscos para a ocorrência de fraudes e manipulações contábeis, além de outros aspectos que o sistema de rotação de firmas de auditoria pretende mitigar.

Seguem quadros ilustrativos¹ sobre a evolução no número de entidades listadas nos segmentos de governança corporativa da BM&FBovespa, sobre o percentual de companhias abertas que possuíam comitês de auditoria e percentual de companhias que possuíam mais de 20% de conselheiros independentes em seus conselhos de administração:

Ano/Nº cias. Abertas	Novo Mercado	Nível 1	Nível 2	Total cias. listadas
2004	7	33	7	390
2008	99	43	18	439
Possuem comitês de auditoria (%)		Sim	Não	
	2004	17%	83%	
	2009	56%	44%	
+ 20% de conselheiros independentes		Sim	Não	
	2004	49%	51%	
	2009	82%	18%	

Em 2011, cinco novas companhias aderiram ao Novo Mercado, fazendo com que 180 companhias, do universo de 469 listadas, fizessem parte dos segmentos de governança da BM&FBovespa.

Como pode ser observado no quadro acima há uma forte evolução do nível de governança corporativa no Brasil, colaborando para a instituição de boas práticas nas companhias abertas e que sem dúvida criam condições para a melhoria da qualidade dos trabalhos de auditoria independente, considerando que esta baseia sua análise de risco em diversos fatores, incluindo os controles da administração da entidade auditada. Tais aperfeiçoamentos também auxiliam na garantia da independência e qualidade dos trabalhos do auditor independente, uma vez que haverá maior monitoramento dos auditores pelo comitê de auditoria (vide seção 10 com sugestão de comunicação formal entre auditores e o comitê de auditoria).

¹ Cavaco, Vinicius Costa Formiga. Governança corporativa dá salto qualitativo no Brasil, 25 de agosto de 2009. p.1. (www.administradores.com.br/informe-se/artigos/governanca-corporativa-da-salto-qualitativo-no-Brasil.html)

4) Eliminação do rodízio de auditoria pelo Banco Central do Brasil e Superintendência de Seguros Privados (SUSEP)

A Lei nº 6.385/76 atribuiu ao Conselho Monetário Nacional (CMN) em seu artigo 3º, incisos III e IV as seguintes responsabilidades:

“III – fixar, a orientação geral a ser observada pela Comissão de Valores Mobiliários no exercício de suas atribuições;

IV – definir as atividades da Comissão de Valores Mobiliários que devem ser exercidas em coordenação com o Banco Central do Brasil.

Parágrafo único. Ressalvado o disposto nesta Lei, a fiscalização do mercado financeiro e de capitais continuará a ser exercida, nos termos da legislação em vigor, pelo Banco Central do Brasil.”

O Conselho Monetário Nacional (CMN), através da Resolução BACEN nº 3.606/08, eliminou a rotação das firmas de auditoria, mantendo apenas a rotação do responsável técnico, diretor, gerente, supervisor e qualquer outro profissional com função de gerência envolvidos na equipe de auditoria após a emissão de cinco pareceres de auditoria sobre exercícios sociais completos. Os fundamentos para essa decisão consideraram os seguintes fatores: (i) melhora da governança corporativa, através da implementação de comitês de auditoria para bancos e seguradoras, (ii) maior responsabilização da administração pelo sistema de controle interno; e (iii) emissão de normas de independência do auditor detalhadas e de melhor qualidade da existente anteriormente. A isto se soma, claro, a convergência com as normas internacionais de auditoria editadas pela International Federation of Accountants (IFAC), bem como a experiência internacional e o resultado de vários estudos.

Caso a rotação de firmas de auditoria seja mantida pela CVM, será criada claramente uma assimetria no tratamento para as companhias abertas e as instituições financeiras de capital aberto sob jurisdição do Banco Central do Brasil (BACEN), ambas reguladas em última instância pelo CMN. Como informação adicional, as seguradoras reguladas pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) também estão isentas da rotação de firmas de auditoria conforme deliberado pela Resolução CNSP nº 193/08. Entendemos que o tratamento dispensado às companhias abertas, independente de serem instituições financeiras reguladas pela CVM, BACEN ou SUSEP deve ser uniforme no que se refere à rotação obrigatória dos auditores.

Mister notar que dos países que adotam o sistema obrigatório de rotação das firmas de auditoria para as companhias abertas, tais como Itália, Indonésia, Marrocos, Oman, Arabia Saudita, Tunísia, Turquia, Paquistão, Qatar, Bolívia, Equador, Egito, Paraguai, Venezuela, Polônia, e China, os sete últimos o fazem somente para as instituições financeiras e/ou seguradoras, entidades que, no Brasil, estão isentas de tal requerimento. No entanto os seguintes países removeram o rodízio de seu ambiente regulatório: República Checa, Letônia, Eslováquia e Coreia do Sul.

5) Implicações práticas de independência e fraudes quando da troca de auditor

Uma pesquisa do United States General Accounting Office (GAO)², apresentada ao Senado norte-americano em 2004 por conta das discussões da Lei Sarbanes-Oxley, indicou que o rodízio obrigatório de firmas de auditoria independente pode não ser a forma mais eficaz de incrementar a independência dos auditores, sugerindo o monitoramento do assunto à luz dos demais dispositivos de governança e auditoria requeridos pela lei Sarbanes-Oxley.

New regulations

New regulations "The Sarbanes Oxley Act of 2002 ("the Act") and the recently issued SEC rules on Strengthening Auditor Independence, along with vigilant audit committees, are major steps in restoring the investor's trust and confidence in the capital markets. These positive actions must be given time to work and rebuild investors' confidence."

"New rules have been adopted by the SEC which require the lead and concurring review partner to rotate after five years, and other audit partners (for example - lead audit partners on significant subsidiaries) to rotate after seven years. These rules should be given a chance to work."

Lower audit quality/risk of audit failure

"The auditor must understand the client's business to audit effectively. Given the complexity of today's global business environment in various industries, it is imperative that the auditor be very knowledgeable of the client's business and industry. Knowledge is cumulative and is built up over a number of years and must be leveraged for the benefit of the investor."

"We believe mandatory audit firm rotation increases the risk of audit failure, and, as a result, may further erode public confidence in our capital markets. Studies demonstrate that there are increased risks of failure during the first and second years of an audit relationship. . . . increasing the frequency of rotation will erode depth of knowledge about clients and may adversely impact the quality of audits."

"The primary reason we oppose requiring mandatory rotation of auditing firms is that it would lower audit quality and thereby injure the public interest. Research has shown, and various authorities have accepted, that first- and second-year engagements entail higher risks of audit failure. The benefits of a 'fresh look' often cited in favor of mandatory rotation of audit firms would be more than offset by the risk of lower audit quality and its effect on the public interest. Moreover, the benefits of a 'fresh look' are available without the risk to audit quality from intra-firm rotation that already takes place. The risks to audit quality in first and second-year audits cannot be wholly offset by additional auditing procedures, because the risk is caused by lack of experience with the client. Gaining familiarity with a client's business means more than gaining knowledge of its operations, systems, procedures, and controls. It also means gaining familiarity with how designed procedures and organizational arrangements operate in different circumstances. There is no direct substitute for this kind of experience."

"Mandatory rotation would result in increased audit failures because it takes many years for an audit firm to build the knowledge base of the clients' system, particularly in complex multinational companies."

Os extratos do estudo do GAO acima demonstram que muitas companhias abertas norte-americanas enfatizavam as vantagens que a lei Sarbanes-Oxley trariam com seus requerimentos e que substituíam com vantagens a rotação de auditores, bem como o conhecimento de seu cliente pelo auditor, que se aprimorava no decorrer do maior tempo de relacionamento, contribuindo no aumento da qualidade de seu trabalho e na mitigação de falhas de auditoria. Essa conclusão foi corroborada também pelo artigo preparado por Guillermo O. Braunbeck e Luiz Nelson G. Carvalho³, que concluiu que além do aumento dos custos, houve aumento na incidência de erros na emissão de pareceres de auditoria.

² GAO. *Public Accounting Firms: required study on potential effects of mandatory firm rotation. Report to the Senate Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs and the House Committee on Financial Services, November 2003, p. 131 e 132*

³ Braunbeck, Guillermo Oscar, Carvalho, Luiz Nelson Guedes, Artigo: Rodízio obrigatório de auditorias: emenda pior que o soneto?

Uma outra pesquisa⁴ indicou que, apesar da percepção de que a independência do auditor havia aumentado, o alto índice de falhas no primeiro ano de auditoria pode indicar que os rodízios acabam induzindo a trabalhos de baixa qualidade.

Outro estudo comparando o tempo de relacionamento do auditor com seu cliente e percepção da qualidade de auditoria⁵ preparado por Alope Ghosh (funcionário da US Securities and Exchange Commission) concluiu que a percepção dos analistas de mercado sobre a qualidade e confiabilidade das demonstrações financeiras das companhias abertas aumentava de acordo com o maior tempo de relacionamento do auditor com seu cliente.

"In general, most of our results are consistent with the hypothesis that audited financial statements, and in particular reported earnings, are perceived as more reliable for firms with longer auditor tenure. One implication of our results is that many capital market participants view longer tenure as having a favorable impact on audit quality. Overall, our study suggests that imposing mandatory limits on the duration of the auditor-client relationship might impose unintended costs on capital market participants. Our results are also subject to a caveat. Results from a regime without auditor term limits may not be applicable to a regime with mandatory auditor rotation because the incentives for auditors and clients might differ between the two regimes."

A Fundação Getúlio Vargas (FGV), em seu estudo, denominado Análise Qualitativa dos impactos do rodízio de auditoria⁶, concluiu:

"A literatura acadêmica e a própria CVM (nota de exposição de motivos da Del 308/99) afirmam que a troca da firma de auditoria (espontânea ou mandatária) prejudica a qualidade dos serviços de auditoria nos primeiros anos em função da perda de conhecimento sobre as transações e as especificidades da empresa auditada. Em outras palavras, o rodízio ao buscar zelar pela objetividade prejudica a competência do auditor, o que aumenta o risco da auditoria e tende a acarretar aumento dos custos do serviço.

Ocorre que há outros meios disponíveis ao regulador para se tentar alcançar o mesmo fim (independência). Entre esses outros meios, o regulador pode estabelecer mecanismos de monitoramento e incentivos diversos, como, por exemplo: fiscalização nas companhias auditadas; evidenciação de atributos mensuráveis e comparáveis relacionados aos controles internos das companhias auditadas e das firmas de auditoria; exigência de instalação e do adequado funcionamento de órgãos com atribuições semelhantes à do comitê de auditoria (ou do conselho fiscal "turbinado") em todas as companhias auditadas; revisão dos trabalhos da auditoria por pares ou pelo próprio regulador."

Estudo feito pela Bocconi University⁷ demonstrou que na Itália, país que tem adotado a rotação obrigatória de firmas de auditoria há mais de vinte anos, a qualidade dos trabalhos de auditoria não aumentou em função da rotação, e as políticas contábeis das companhias que possuíam um longo relacionamento com seu auditor tendiam a ser mais conservadoras do que nas companhias sujeitas ao rodízio obrigatório. Além disso, observou-se uma concentração muito grande dos trabalhos nas maiores firmas de auditoria.

4 Arel, Barbara, Brody Richard G., Pany, Kurt, *The CPA Journal Online*, January 2005, p.7 (www.nysscpa.org/cpajournal/2005/105/essentials/p.36.htm)

5. Ghosh, Alope e Moon, Doocheol, *Auditor Tenure and Perceptions of Audit Quality*, August 2004, p. 26

6 Núcleo de Estudos em Contabilidade e Controladoria, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Análise Qualitativa dos impactos do rodízio de firmas de auditoria, agosto de 2009, p. 58 e 59

7 Cameran, Mara, Prencipe, Annalisa, Trombetta, Marco. *Auditor Tenure and Auditor Change: Does mandatory auditor rotation really improve audit quality?*. Bocconi University and IE Business School, 2010, p.31

“Those in favor of a mandatory change of the audit firm often defend their view by claiming that audit quality deteriorates as audit tenure increases because the relationship between the auditor and the client becomes too strict and the auditor loses independence. Our results showed that audit quality—measured in terms of earnings management—tends to improve rather than worsen with tenure, providing support to the expectation that there is a significant learning process for the auditor, i.e., an auditor needs time to get to know sufficiently well the business of the client and, consequently, audit quality tends to increase over time. In particular, our results showed that the inverse relationship between accruals and auditor tenure is mainly because of positive accruals, which means that auditor behavior tends to become more effective over time in limiting aggressive accounting policies.”

De fato a Itália é o primeiro e único mercado de relevância além do Brasil, onde o rodízio de firmas de auditoria existe desde 1974. O estudo acima comentado por essa universidade, atualizado em 2003 e 2004, enumeram uma série de desvantagens do rodízio, de firmas, o qual, como é público e notório, não impediu a ocorrência de escândalos corporativos. Esses estudos concluíram que a rotação de firmas conduz a maiores custos, maior concentração, impacto negativo na qualidade da auditoria e que a rotação vem sendo ignorada pelo mercado.

Dessa forma, pode-se estabelecer um razoável nível de conforto por meio de pesquisas acadêmicas de que a prática de rodízio de firmas de auditoria não aumenta necessariamente o nível de independência do auditor e acaba indiretamente reduzindo a qualidade dos trabalhos de auditoria, em função do desconhecimento do auditor e necessidade de se estabelecer uma curva de aprendizado sobre seu novo cliente, gerando um número maior de falhas nos primeiros anos de trabalho.

No lugar de rodízio de firmas de auditoria, entendemos que o procedimento mais adequado é a rotação dos responsáveis técnicos da equipe de trabalho, similar ao modelo adotado pelo BACEN e SUSEP, bem como em jurisdições como os Estados Unidos, no código de ética do *International Ethics Standard Board for Accountants* (IESBA) e na moção do Parlamento Europeu (vide seção 7 abaixo). O CFC adota o rodízio de executivos a cada cinco anos com período de quarentena de três anos, em linha com o adotado no Reino Unido. As normas internacionais de auditoria, adotam um prazo diferenciado, de troca a cada sete anos com dois anos de quarentena. Deve ser observado que no momento da adoção das normas internacionais de auditoria no Brasil, a profissão, incluindo os representantes do Ibracon, entenderam ser prudente manter o período de cinco anos, em substituição ao período de sete anos que consta das normas do IFAC, para atender ao período determinado pela CVM, Bacen e Susep.

6) Custos internos da mudança de auditor nas companhias abertas

Devido à citada curva de aprendizado que as firmas de auditoria encontram quando há troca de auditor nas companhias, o processo de auditoria se torna menos eficiente nos primeiros anos de trabalho. Muito embora as firmas de auditoria consigam administrar transições de forma eficaz, essa mudança não ocorre sem custos ou riscos tanto para o auditor como para as companhias. O custo da mudança está atrelado às situações específicas de cada companhia. Uma companhia pode, por exemplo, postergar uma combinação de negócios por conta da rotação obrigatória, ou ainda a rotação pode gerar uma grande ruptura em períodos de grande volatilidade no mercado. Exemplo dessa última situação ocorreu em Cingapura, em que a Autoridade Monetária desse país suspendeu a rotação dos auditores dos bancos durante o período da recente crise financeira⁸.

A própria CVM adiou o rodízio das firmas de auditoria no período em que as companhias abertas estavam se preparando para e apresentando suas demonstrações financeiras em IFRS pela primeira vez. Nesse sentido a Deliberação CVM nº 549, de 10 de setembro de 2008, que dispõe sobre a rotatividade dos auditores independentes na prestação de serviços de auditoria independente de demonstrações financeiras para um mesmo cliente, no âmbito do mercado de valores mobiliários, deliberou sobre o adiamento do rodízio obrigatório considerando, entre outros aspectos, que:

“no período de adaptação às disposições da Lei nº 11.638, de 2007, o rodízio obrigatório de auditores poderia representar instabilidade indesejada, tanto para as entidades auditadas quanto para os auditores independentes”

Conforme acima comentado, a própria CVM entende que a troca de auditores traz instabilidade às entidades auditadas e às firmas de auditoria. É bom enfatizar que, troca de auditores em bases frequentes, sempre trará instabilidade ao mercado, além de aumentar o custo para todos os participantes desse mercado.

A rotação pode trazer impactos significativos em um ambiente global. Diversos países (incluindo o Brasil) passaram a adotar as normas internacionais de auditoria, as quais não permitem a divisão de responsabilidade do auditor responsável pelas demonstrações financeiras consolidadas com outros auditores que tenham porventura auditado demonstrações financeiras de empresas controladas. Então, por exemplo, uma companhia com operações em diversos países, incluindo um que requer o rodízio de auditores, teria duas alternativas: i) trocar o seu auditor globalmente para ter os benefícios de um único provedor de serviços ou, ii) efetuar a troca somente nas jurisdições que adotam o sistema de rotação. As duas alternativas podem ser custosas e ineficientes, aumentando o risco de auditoria, e minando a confiança dos investidores globais, como, por exemplo, em uma operação *crossborder* de oferta de títulos ou dívida, que teria os custos de auditoria aumentados significativamente em função do envolvimento de diversas firmas de auditoria no processo. Quanto mais países adotarem a rotação de firmas de auditoria, maior será a complexidade para a gestão desses riscos, tanto para as companhias como para os auditores.

⁸ “Temporary suspension of mandatory firm rotation”, press release issued by the Monetary Authority of Singapore, October 21, 2008

Outro impacto significativo é para os casos de conglomerados econômicos que possuem entidades reguladas pelo BACEN ou SUSEP e parte das entidades é de capital aberto. A decisão de manter os auditores, nas entidades reguladas pelo BACEN e SUSEP, fica prejudicada ou causa transtornos quando há necessidade de rotação das companhias de capital aberto.

7) Comentários ao *Green Paper* da Comunidade Européia

A Comunidade Européia colocou em audiência pública um documento denominado *Consultation on Audit Policy – Lessons from the crisis* que recebeu aproximadamente 700 comentários no período de outubro a dezembro de 2010. Transcrevemos abaixo um sumário das respostas em relação ao tópico de rotação de auditores⁹:

“Profession

Professional bodies and associations linked to the profession

There is a general rejection of mandatory firm rotation. A few respondents consider that there should be a limitation of engagement for Public Interest Entities (PIEs) (a 10 year limitation was suggested).

Big Four

The Big Four oppose limitation of continuous engagement of audit firms. They claim that studies have proven that mandatory rotation of firms harms audit quality and in any case such ideas are premature as the statutory audit directive is still being implemented with regard to partner (as opposed to firm) rotation.

Investors

With respect to limitation in time of the continuous engagement of an audit firm and mandatory rotation, investors had divergent views. Some investors did not support mandatory rotation, but supported mandatory re-tendering after a specific period of time.

Investors believed that more transparency from companies and audit committees on audit appointments, re-tendering and other information is needed, with the greater involvement of shareholders.

Public Authorities

Many public authorities did not support the introduction of mandatory rotation. Others stated, however, that such a measure would be beneficial, some suggesting that the audit firm should rotate at the same time as an audit partner. One of the recommendations concerning the issue was to allow the audit committee to decide whether the firm needs to be rotated, as this would enable committee members to apply their minds to real threats to independence, instead of applying rotation of firms in compliance with a rigid rule.

⁹ Consultation on Audit Policy – Lessons from the crisis disponível em http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/green_paper_audit_en.htm

Academics

On rotation, there is support from some. A possible way forward may be a maximum period together with a period of overlap between the old and new firms so that information and knowledge can be transmitted from the previous auditor to the new auditor. If all auditors were to be submitted to the same discipline, there would be no losers as in principle all candidates would be able to find other mandates. It would also enlarge the expertise in the firms. There could be a combination of internal and external rotation. The cost of rotation should be examined in the context of the period as well as in terms of the (societal) costs caused by lack of trust in audited accounts due to impaired auditor independence.

Rotation combined with fixed period appointment would decrease any bias in the auditor's judgement to please management/shareholders to assure reappointment. Also, as the incumbent auditor knows that a new audit firm would come into the company, there would be more pressure to do 'proper' audits. Mere internal rotation does not contribute to independence; it's surprising that this route was chosen in the Directive. Auditor appointment for a fixed 5-7 year period, with mandatory rotation of both audit firm and auditor after that period combined with limiting the dismissal of an auditor to cases of material reasons and with the approval of Courts will reinforce the independence of auditors. This should at least be obtained for PIES such as banks and insurance companies (systemic)."

O referido relatório foi posteriormente analisado pelo Parlamento Europeu que emitiu uma moção¹⁰, citando em seu parágrafo 28: *"Suggests that options other than or additional to a fixed rotation cycle should be considered – for example, if joint audits are used the rotation cycle could be double that for when a single auditor is used, as the dynamics of "three in the room" are different from those of "two in the room", and joint audit rotation could also be staggered."* Já na seção de opinião da referida moção, item 6, cita-se *"Confirms that, with regard to maintaining a high standard of audit quality, the internal rotation of auditors, as confirmed in Directive 2006/43/EC, is to be preferred over external rotation."*

Conclui-se pela análise da moção do Parlamento Europeu e pelo resultado da audiência pública do *Green Paper* que, apesar de existirem poucas opiniões favoráveis ao sistema de rotação obrigatória, há consenso que os custos da rotação excedem seus benefícios, e que o rodízio não aumenta significativamente a independência e a qualidade dos trabalhos de auditoria. Um exemplo disso seria o fato de que, a despeito do grande número de relatórios de auditoria emitidos no Brasil, não se observa no mercado, um número elevado de reapresentações das demonstrações financeiras após a substituição do auditor independente, causado por fraudes ou erros, e nem há evidências de circunstâncias em que houve má fé por parte do auditor. Casos pontuais em que foram observadas eventuais reapresentações foram exceções à regra, e não podem ser usados como parâmetro para que haja a implementação do rodízio obrigatório, impactando na grande maioria dos trabalhos de auditoria que foram concluídos com uma qualidade satisfatória. Não houve ainda variações significativas no número de relatórios de auditoria modificados quando da troca da firma de auditoria e não há indícios de que haja correlação desse tópico com a troca do auditor. Sugere-se ainda a adoção do rodízio de responsáveis técnicos envolvidos na equipe de auditoria ao invés do rodízio de firmas de auditoria.

¹⁰ *Motion for a European Parliament Resolution* p. 4 e 8, disponível em www.europarl.europa.eu/sides/getdoc.do?type=report&reference=a7-2011-0200

Seguem abaixo alguns dados levantados durante o processo de audiência pública do *Green Paper* europeu que não são advindos da profissão de auditoria:

Tipo (*)	Concorda com rotação obrigatória	Discorda da rotação obrigatória	Comentários
Academia	3	9	
Comitês de auditoria	-	8	
Outros	-	2	
Autoridades públicas	10	11	(a)

O Green Paper recebeu 688 respostas. O quadro acima sumaria as respostas por tipo de respondente, eliminando os participantes do mercado de auditoria, sobre as questões 18 e 29 a respeito da obrigatoriedade da rotação das firmas de auditoria e não contempla todo o universo de comentários em função de:

- i) Nem todas as respostas continham respostas às duas perguntas específicas sobre o tema rotação de auditores.
- ii) As respostas acima contemplam as respostas escritas em inglês, espanhol, alemão, italiano e francês.

Comentários

- a) O Committee of European Securities Regulators – CESR acredita que a rotação poderia ser incentivada, mas não obrigatória. Uma de suas sugestões é a de que haja o pressuposto de rotação periódica, devendo o comitê de auditoria divulgar as razões para não rotação, caso o auditor corrente seja mantido.

8) Modelo americano de comitê de auditoria

Embora não concordemos com a instituição do sistema de rotação de firmas de auditoria obrigatório, acreditamos que o incentivo à criação de comitês de auditoria é extremamente oportuno, contribuindo para a maturação da governança corporativa no ambiente brasileiro. No entanto, comparando-se as propostas do modelo de comitê de auditoria brasileiro com o modelo norte-americano, que tem um histórico sólido do funcionamento desses comitês, uma vez que a US SEC tem incentivado sua implementação desde 1972, propomos nos próximos parágrafos algumas sugestões para implementação dos comitês de auditoria, e descrevemos abaixo algumas melhores práticas para o bom funcionamento deste:

(*) Fonte: Respostas ao *Green Paper* sobre crise financeira apresentado ao Parlamento Europeu
http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/green_paper_audit_en.htm

A Lei Sarbanes-Oxley define comitê de auditoria como:

“(58) AUDIT COMMITTEE.—The term ‘audit committee’ means—“(A) a committee (or equivalent body) established by and amongst the board of directors of an issuer for the purpose of overseeing the accounting and financial reporting processes of the issuer and audits of the financial statements of the issuer; and “(B) if no such committee exists with respect to an issuer, the entire board of directors of the issuer.”

Dentre as várias atribuições do comitê de auditoria estão a recomendação para a contratação do auditor independente e a aprovação de seus honorários, incluindo serviços de não-auditoria, medida que incrementa a independência do auditor.

Um estudo sobre as melhores práticas dos comitês de auditoria¹¹ indicou que o comitê deveria no mínimo efetuar as seguintes atividades:

- a) Monitorar o processo de preparação das demonstrações financeiras;
- b) Monitorar a escolha das práticas e políticas contábeis;
- c) Monitorar os processos de controles internos;
- d) Assegurar uma comunicação eficaz entre auditores internos, auditores externos, comitê de auditoria e Administração da companhia;
- e) Monitorar a admissão e desempenho dos auditores independentes;
- f) Cumprir com as exigências de independência, capacitação e divulgações da Lei Sarbanes-Oxley e US SEC.

As atividades acima estão presentes na proposta da CVM para os comitês de auditoria. No entanto, na próxima seção elencaremos algumas sugestões que, no nosso entendimento, alavancariam a eficácia dos comitês, tais como estabelecimento de uma data clara para constituição do comitê de auditoria, flexibilização das regras de independência de seus membros e atribuição ao auditor pela análise de transações com partes relacionadas. Entendemos que está fora da competência de um auditor independente e dos membros do comitê de auditoria “avaliar e monitorar” a adequação das transações com partes relacionadas realizadas pela companhia no sentido comercial desse termo. Ao auditor independente e aos membros do comitê de auditoria cabe avaliar a adequação das demonstrações financeiras como um todo o que inclui avaliar se transações relevantes com partes relacionadas relevantes estão adequadamente registradas e divulgadas nas demonstrações financeiras. Novamente, os termos “avaliar” e “monitorar” são extremamente genéricos e claramente fora das responsabilidades de um auditor independente.

A minuta requer que os membros do comitê de auditoria devem exercer suas funções no máximo por cinco anos, consecutivos ou não, tendo que ter um período de afastamento mínimo de três anos para que seja novamente indicado como membro. Convém notar que a troca de todos os membros do comitê periodicamente seria extremamente oneroso e de difícil aplicação prática, considerando a escassez de profissionais qualificados no mercado brasileiro. Além disso, manter a rotação dos membros do comitê a cada cinco anos, mantendo o de auditores em 10 anos aparenta ser contraditório, não gerando benefícios para as companhias.

¹¹ Keinath, Annemarie K. e Walo, Judith C., *Audit Committee Responsibilities*, *The CPA Journal online*, dezembro de 2004 disponível em www.nysscpa.org/cpapjournal/2004/1104/essentials/p22.htm

9) Efeitos da rotação obrigatória do auditor independente nas companhias abertas e nas firmas de auditoria

A administração das companhias abertas possui o direito de livre escolha de seus fornecedores, banqueiros e consultores legais para a condução de seus negócios, o comitê de auditoria também deve apontar, a qualquer momento, sobre o auditor independente que melhor atenda suas necessidades, sem imposição legal por trocas periódicas. O direito de escolha é um pressuposto das sociedades democráticas e um direito sagrado e preservado na Carta Magna da República, que seria cerceado pela rotação obrigatória, e que acabaria por enfraquecer a governança das companhias, uma vez que retiraria a opção de contratação e demissão voluntária do prestador de serviços de auditoria.

Do lado das firmas de auditoria, ocorre um efeito perverso, que em muitos casos leva: (i) a uma concentração de mercado em poucas firmas de auditoria, em detrimento das firmas menores que tem sua entrada no mercado dificultada; (ii) redução substancial nos honorários das firmas de auditoria, por conta da competição desenfreada que cada período de rotação acaba gerando entre as firmas de auditoria, fator que impacta diretamente na qualidade dos trabalhos; (iii) redução da atratividade da profissão e dificuldade na retenção de talentos; (iv) desestímulo ao investimento para a formação de conhecimento em uma determinada indústria. Em sentido oposto, as responsabilidades do auditor têm aumentado ano a ano, em decorrência do aumento da importância do mercado de capitais, da globalização e da convergência de ambientes regulatórios; (v) aumento de custos e investimentos com a preparação para a constante busca de novas oportunidades, que pode culminar em aumento das iniciativas comerciais, em detrimento do aperfeiçoamento técnico, treinamentos, especialização em determinadas indústrias e definição de planos de carreira para os profissionais.

Pode-se ainda questionar a respeito da liberdade do auditor exercer livremente sua profissão. A Confederação Nacional do Comércio (CNC) impetrou em 2003 uma Ação Direta de Inconstitucionalidade a respeito desse tema, alegando que ao abrir mão de seus clientes, o auditor estaria sendo prejudicado economicamente. Essa ação encontra-se ainda em tramitação no Supremo Tribunal Federal.

Conforme citado acima, há um incremento grande de custos para as companhias abertas e firmas de auditoria, sem que haja benefícios comprovados ao mercado de capitais.

Além dos fatores acima comentados, destacamos impactos relevantes que não devem ser desprezados, a saber:

O fato de existir, para alguns segmentos, poucas empresas capacitadas para a auditoria em face de opções de especialização, por exemplo, podem limitar severamente opções de escolha. Como certos segmentos requerem, para sua auditoria, conhecimentos do setor especializado, não se espera que todas as firmas de auditoria possuam pessoal igualmente treinado e capacitado para auditar todos esses segmentos. Havendo o rodízio de firmas de auditoria, as firmas de auditoria entrantes em setores nos quais não possuam tal especialização terão que incorrer em custos elevados na contratação de pessoas, tanto localmente como no exterior, para suprir as necessidades de atendimento ao cliente específico e, em muitos casos, assumir os riscos de auditar indústrias específicas sem toda a capacitação requerida.

Esta circunstância de mercado obviamente vem a prejudicar um processo de escolha de auditor pelas empresas, não somente pela concentração em si, mas quando a combinamos com a prestação de serviços que não sejam de auditoria por uma firma de auditoria poderá ainda mais restringir a escolha. Há determinados serviços não-auditoria que impedem uma determinada firma de auditoria de ser escolhida como sucessora.

A melhoria significativa nos requisitos aos profissionais de auditoria independente, junto com níveis de supervisão de qualidade como os implementados, não devem ser de forma alguma ignorados.

10) Modelos adotados por outros países

Como informação adicional, seguem alguns modelos de governança adotados por alguns dos principais países do mundo, sendo que nenhum desses países tem acatado a rotação obrigatória das firmas de auditoria, embora muitos estejam analisando as vantagens e desvantagens de uma possível aplicação no futuro, sem qualquer evidência comprovada que esses países adotarão o sistema de rotação das firmas de auditoria, a saber :

- EUA: Não há rotação de firmas de auditoria, mas as companhias abertas devem ter comitês de auditoria. Como prática das maiores empresas, não obrigatória, os auditores são aprovados pelos acionistas anualmente.

- Comunidade Européia: A 8ª diretiva dos estados-membros da Comunidade Européia requer que os auditores sejam apontados em assembleia geral dos acionistas, com particularidades em cada jurisdição. De modo geral, os auditores aprovados devem ainda ser recomendados pelo comitê de auditoria.

- Reino Unido: O código de governança corporativa do Reino Unido requer que os acionistas aprovelem anualmente o auditor indicado pelo conselho de administração e chancelado pelo comitê de auditoria. O comitê de auditoria do Reino Unido possui atribuições similares aos norte-americanos.

11) Rodízio de auditores: algumas palavras complementares sobre o tratamento no plano internacional e os esforços de harmonização dos padrões contábeis

Em que pese haver dúvidas sobre a competência da CVM para regular o rodízio de empresas de auditoria¹², não é necessário indagar sobre a constitucionalidade das competências dessa Autarquia, para se verificar que o tema da rotação de auditores melhor se enquadra no âmbito das competências do órgão de regulação profissional da auditoria, no nosso caso, o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) que optou há uma longa data pela rotação de profissionais, ao invés de rotação de firmas, como corretamente sugerido pelas normas internacionais de auditoria.

Nesse contexto, é preciso ter presentes os esforços de harmonização internacional das regras contábeis, representados, entre outros, pela adoção por vários países das normas do International Financial Reporting Standards ("IFRS").

No Brasil, o movimento de uniformização contábil contou com a participação do Conselho Federal de Contabilidade ("CFC") e outros órgãos e entidades, promoveu a criação do Comitê de Pronunciamentos Contábeis ("CPC") e do Comitê Gestor da Convergência ("CGC").

Em janeiro de 2010, novas iniciativas de uniformização contábil concretizaram-se com a celebração de um Memorando de Entendimentos entre a International Accounting Standards Board ("IASB"), o Conselho Federal de Contabilidade ("CFC") e o Comitê de Pronunciamentos Contábeis ("CPC"), com vistas a fortalecer o processo de convergência da legislação nacional às normas do IFRS.

Em razão da importância das informações contábeis para o mercado financeiro, a CVM sempre acompanhou de perto os trabalhos do CPC e do CGC. No CPC, inclusive, possui participação ativa, em caráter de observadora permanente. A participação da CVM em referido órgão reflete o reconhecimento da importância da uniformização das normas brasileiras aos padrões internacionais.

Veja-se que, desde há muito, a CVM vem reconhecendo a importância desse processo de convergência. Isso pode ser facilmente constatado, por exemplo, na Instrução CVM n. 457, de 13 de julho de 2007:

"CONSIDERANDO:

(a) a importância e a necessidade de que as práticas contábeis brasileiras sejam convergentes com as práticas contábeis internacionais, seja em função do aumento da transparência e da confiabilidade nas nossas informações financeiras, seja por possibilitar, a um custo mais baixo, o acesso das empresas nacionais às fontes de financiamento externas;

(...)

¹² Conforme da ADIN da Confederação Nacional do Comércio ("CNC") contra a Instrução CVM n. 308/99.

Art. 1º As companhias abertas deverão, a partir do exercício findo em 2010, apresentar as suas demonstrações financeiras consolidadas adotando o padrão contábil internacional, de acordo com os pronunciamentos emitidos pelo International Accounting Standards Board – IASB.”

Posteriormente, com a edição da Lei n. 11.638, de 28 de dezembro de 2007, cristalizou-se o objetivo de alinhamento da regulação do mercado de capitais aos padrões internacionais de contabilidade – agora não mais apenas no plano das boas práticas regulatórias, mas sim para fins de delimitação das próprias competências desse órgão normativo:

Art. 177. A escrituração da companhia será mantida em registros permanentes, com obediência aos preceitos da legislação comercial e desta Lei e aos princípios de contabilidade geralmente aceitos, devendo observar métodos ou critérios contábeis uniformes no tempo e registrar as mutações patrimoniais segundo o regime de competência.

(...)

§ 3º As demonstrações financeiras das companhias abertas observarão, ainda, as normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários e serão obrigatoriamente submetidas a auditoria por auditores independentes nela registrados.

(...)

§ 5º As normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários a que se refere o § 3º deste artigo deverão ser elaboradas em consonância com os padrões internacionais de contabilidade adotados nos principais mercados de valores mobiliários.” (gg.nn.)”

Também no plano fiscal esse dever de alinhamento se faz sentir no art. 16 da Lei n. 11.941, de 27 de maio de 2009¹³.

Nesse contexto, devem as normas brasileiras seguir os padrões internacionais de contabilidade. Não se trata apenas de uma recomendação, mas sim de um comando legal, de natureza obrigatória.

E, em relação ao rodízio de auditores, não há de ser diferente. A Resolução CFC n. 1.311/10, em seu item 151, regula a matéria de forma exaustiva, determinando a obrigatoriedade da rotação, após o período de cinco anos, apenas quanto ao sócio-chave de auditoria para as entidades de interesse público. A Referida resolução incorporou ao ambiente institucional brasileiro a ISQC 1, editada pela International Federation of Accountants (“IFAC”).

¹³ Art. 16. As alterações introduzidas pela Lei no 11.638, de 28 de dezembro de 2007, e pelos arts. 37 e 38 desta Lei que modifiquem o critério de reconhecimento de receitas, custos e despesas computadas na apuração do lucro líquido do exercício definido no art. 191 da Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976, não terão efeitos para fins de apuração do lucro real da pessoa jurídica sujeita ao RTT, devendo ser considerados, para fins tributários, os métodos e critérios contábeis vigentes em 31 de dezembro de 2007.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo às normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários, com base na competência conferida pelo § 3o do art. 177 da Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e pelos demais órgãos reguladores que visem a alinhar a legislação específica com os padrões internacionais de contabilidade.

A CVM, por sua vez, não se opôs à adoção dessa regra, nem fez ressalva à sua aplicação às companhias abertas, respeitando seu compromisso com a harmonização dos padrões internacionais, um verdadeiro dever, após a edição da citada Lei n. 11.638/2007. Por esse motivo, surpreende, agora, a intenção da CVM de insistir com a regra de rotatividade das firmas da auditoria (e não apenas dos sócios ou mesmo do corpo gerencial responsável pela auditoria), uma vez que em total descompasso com os padrões internacionais vigentes.

E vale destacar que, ao contrário do que se tem afirmado amiúde, não há demonstração confiável de que a rotação de firmas represente uma garantia efetiva de qualidade, nem de que possa ser tratada como um requisito necessário à independência do auditor. Esse postulado, mais do que um fato comprovado, configura mera “suposição”, sem qualquer comprovação empírica. Os estudos disponíveis sobre o tema abordam a questão apenas no plano teórico, não havendo testes concretos que confirmem tal afirmação.

Mesmo na Itália, único país do mundo desenvolvido que adota a regra do rodízio de firmas, não foram identificadas evidências de que a regra tenha contribuído para a melhoria da qualidade dos serviços ou assegurado a independência do auditor.

As demais discussões internacionais também não foram conclusivas para estabelecer que o rodízio seria uma boa providência, muito embora o tema ainda permaneça em discussão no âmbito das reformas regulatórias que hoje estão em debate ao redor do mundo. A Comunidade Europeia, como visto no Green Paper, não se convenceu de que a regra de rodízio de firmas de auditoria deva ser adotada¹⁴. Da mesma forma, os Estados Unidos também não adotaram a regra, já que não puderam comprovar os supostos ganhos de qualidade e independência, reconhecendo que o tema exige maiores estudos¹⁵.

Ao mesmo tempo em que se argumenta que o rodízio de firmas melhoraria a qualidade dos serviços, a rotação certamente também pode afetar negativamente a qualidade, uma vez que os novos auditores não conhecerão a entidade auditada tão bem quantos os antigos, tendendo a estruturar seu trabalho de forma menos eficiente. No atual estágio do conhecimento do assunto, tomar partido em favor da regra de rodízio de firmas é, tão somente, uma aposta, um salto no escuro. Além disso, a rotação obrigatória das firmas de auditoria, no caso atual brasileiro, representa um risco sistêmico relevante a considerar por esta autarquia, pois o ciclo atual de rodízio demandaria a troca de auditores de aproximadamente 85% das empresas de capital, comprometendo a qualidade dos trabalhos, além de gerar intranquilidade ao mercado de capital como um todo.

Entretanto, considerando que a regra internacional de independência não exige o rodízio de firmas de auditoria, mas apenas o do sócios-chave do trabalho de auditoria, não parece prudente supor que a razão esteja apenas do lado o Brasil, quando propõe, contracorrente, a adoção de regra não adotada pela esmagadora maioria dos reguladores nos mercados mais desenvolvidos do planeta.

14 European Commission Green Paper Audit Policy: Lesson from the Crisis (Text with EEA Relevance), Brussels, 3.10.2010 COM(2010), p. 11 Disponível em:

<http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/green_paper_audit_en.htm>

15 Securities and Exchange Commission, 17 CFR Parts 210, 240 et. al. Strengthening the Commission's Requirements Regarding Auditor Independence; Final Rule. Federal Register, vol. 68, n. 24, fevereiro de 2003, p. 6018

Ressalte-se ser louvável a preocupação da CVM com melhoria da qualidade da contabilidade das companhias abertas, principalmente em razão da recente adoção do IFRS pelo Brasil, que ainda se encontra em fase de consolidação. Mas não se pode ignorar que é a própria companhia, a responsável por sua contabilidade. Nesse contexto, antes do rodízio, a atuação da CVM poderia mirar a adoção de providências que contribuíssem para o aperfeiçoamento do trabalho daqueles que já são os diretamente responsáveis por isso. Dessa forma, a criação de Comitês de Auditoria, como proposto na consulta é uma boa providência. Mas há outras, ainda, que poderiam ser adotadas, como, por exemplo, exigência de treinamentos, por meio de convênios juntos aos órgãos responsáveis pelo monitoramento das atividades do contador e de educação continuada dos contadores responsáveis pela escrituração das companhias e de seus respectivos administradores, tanto mais no contexto da recente adoção do IFRS.

É preciso considerar, ainda, que a imposição do rodízio de firmas de auditoria no contexto descrito representa uma assimetria regulatória que refletirá negativamente para as empresas estabelecidas no Brasil.

De um modo geral, todas elas terão, em algum momento, de arcar com os custos relacionados à substituição do auditor para satisfazer a exigência regulatória. Vemos aí um claro aumento do chamado "Custo Brasil" sem uma clara comprovação de benefícios superiores aos custos.

Não obstante, os custos e a ineficiência serão ainda maiores para as empresas que integram grupos maiores, sejam eles estabelecidos no Brasil ou no exterior. Nesses casos, como é sabido, a consolidação das demonstrações financeiras apóia-se no trabalho da auditoria feito em cada uma das subsidiárias integrantes do grupo.

Nesse campo, é importante ter em vista que a Resolução n. 1.228/09, do CFC, elaborada de acordo com a sua equivalente internacional International Standard Auditing 600 ("ISA 600"), não mais permite a divisão de responsabilidade pelos trabalhos de auditoria das empresas integrantes de um grupo, na consolidação das demonstrações financeiras da controladora. A firma que audita as demonstrações consolidadas deve assumir responsabilidade por todo o trabalho, incluindo a revisão da auditoria das empresas do grupo que tenham sido realizadas por terceiros, quer no Brasil, quer no exterior.

Como o auditor do grupo assume responsabilidade total sobre o trabalho, ele passa a ter que acompanhar também os trabalhos feitos nas subsidiárias, quando não seja ele próprio que as tenha auditado, de sorte a garantir que o relatório possa ser utilizado para fundamentar sua opinião sobre as demonstrações financeiras do grupo. Isso implica custos adicionais, já que ele terá de obter evidências apropriadas e suficientes não só da controladora, mas de todas as controladas envolvidas.

Logicamente, as firmas de auditoria, quando pertencem à mesma rede de auditoria, seguem políticas e procedimentos comuns de trabalho, utilizando a mesma metodologia, a mesma política de controle de qualidade, o mesmo monitoramento e linguagem bastante similar. Nessas circunstâncias, os procedimentos a serem executados pelo auditor do grupo são muito mais simples do que na situação em que a auditoria da subsidiária pertence a uma rede distinta, ou não pertence a nenhuma, rede atuando exclusivamente na localidade onde está situada a empresa¹⁶.

Fica claro, portanto, que, na medida em que a extensão dos trabalhos aumenta em razão das diferenças de funcionamento de cada firma ou rede de auditoria, aumentam também os custos da operação.

Por tais motivos, quanto aos grupos de sociedades, ocorrerá uma de duas situações:

- (i) As subsidiárias brasileiras de grupos estrangeiros terão de trocar de firma de auditoria, mas o mesmo não se aplica a sua matriz estrangeira. Em razão das regras de auditoria em rede, a subsidiária brasileira terá de arcar com o custo de duas auditorias: aquela necessária para fins locais e a revisão, realizada pelo auditor do grupo.
- (ii) Pior ainda, os grupos brasileiros com subsidiárias fora do Brasil terão de trocar o auditor da controladora, o que provocará custos de mudança em todas as subsidiárias ao redor do mundo, por conta da regra de auditoria em rede, ou a duplicação do trabalho de todas as subsidiárias estrangeiras.

Portanto, para as empresas e grupos estabelecidos no Brasil, isso será mais um fator de custo, decorrente exclusivamente do ambiente regulatório assimétrico que se pretende adotar, elevando o assim chamado custo-Brasil.

Há que se destacar, ainda, que, caso a minuta ora proposta pela CVM seja transformada em norma, isso representará uma importante assimetria regulatória também no âmbito interno, entre as companhias abertas não-financeiras/não-securitárias e os bancos e seguradoras, também de capital aberto. Isso porque, tanto o BACEN (Resolução n. 3.606/08) quanto a SUSEP (Resolução CNSP n. 193/08) já deixaram de exigir o rodízio de firmas, exigindo apenas a rotação de profissionais, em linha com as normas internacionais.

Ora, a uniformidade é um objetivo que deve ser buscado não só no âmbito internacional, mas também no interno. Ainda mais porque no presente caso se está diante de normas emanadas do mesmo sistema – o Sistema Financeiro Nacional (“SFN”), que congrega o Conselho Monetário Nacional (“CMN”), o Banco Central do Brasil (“BACEN”), a Comissão de Valores Mobiliários (“CVM”), o Conselho Nacional de Seguros Privados (“CNSP”), a Superintendência de Seguros Privados (“SUSEP”), o Conselho Nacional de Previdência Complementar (“CNPIC”) e a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (“PREVIC”). E, até por se tratar de um “sistema”, deve o SFN possuir coerência orgânica; eventuais assimetrias somente se justificam caso haja uma razão específica, suficientemente forte, para o tratamento diferenciado.

No caso do rodízio das firmas de auditoria, não há qualquer razão que faça supor que os investidores em companhias abertas estejam mais expostos a riscos do que aqueles que investem em companhias financeiras ou securitárias, de modo a justificar um tratamento diferenciado entre eles.

Como se pode facilmente perceber, à luz do exposto neste tópico, é no contexto acima que deve ser interpretado o art. 22, § 1º, IV, da Lei n. 6.385/76, que estabelece ser competente a CVM para “expedir as normas aplicáveis às companhias abertas sobre os padrões de contabilidade, relatórios e pareceres de auditores independentes”.

Não há dúvida de que a regra de rodízio que se pretende introduzir não se enquadra no contexto das normas a serem observadas na elaboração da contabilidade da companhia, nem aos requisitos dos relatórios ou pareceres de auditores, uma vez que operado o rodízio, o novo auditor terá de seguir os mesmos parâmetros contábeis do antigo, pois as regras de uniformização aplicam-se a todas as firmas de auditoria, não havendo qualquer mudança ou inovação nos padrões de contabilidade a serem adotados. Ademais, também não se justifica dentro da competência da regulação do registro dos auditores independentes, conforme art. 26, § 1º, da Lei n. 6.385/76¹⁷, pois a troca de auditor, imposta pelo rodízio, não se relaciona à regra de registro. Isso porque, ambos os auditores – o que deixa a função e o que ocupa seu lugar – permanecerão, indistintamente, registrados na CVM.

Como visto, a CVM, ao regular a contabilidade e a auditoria de companhias abertas, está obrigada, por lei posterior à 6.385/76, a adotar os padrões internacionais, nos termos do já citado § 5º, do Art. 177, da Lei das Sociedades Anônimas (cf. redação dada pela Lei n. 11.941/09). Dessa forma, a CVM é livre para adotar as regras que lhe pareçam adequadas, mas desde que respeite os padrões internacionais estabelecidos.

Bem se vê, portanto, que a regulação do tema da independência na auditoria acomoda-se muito melhor nas competências regulatórias do CFC, emanadas do Decreto Lei 9.295 alterado recentemente pela Lei 12.249/10, cujas normas se aplicam indistintamente em todos dos setores da economia, evitando-se assim as assimetrias regulatórias apontadas, no âmbito interno ou internacional. A propósito do tema, o CFC já regulou o rodízio, em linha com o padrão internacional, nos termos da Resolução CFC n. 1.201/09, que incorporou ao ambiente institucional brasileiro a ISQC 1, editada pela IFAC.

Não cabe à CVM apartar-se desse direcionamento, em que pese seu eventual inconformismo com as regras adotadas pelo CFC e pela IFAC. Mesmo que assim não fosse, impõe-se a conclusão de que, à luz do exposto, a regra de rodízio é em tudo inoportuna. Ao menos por prudência, a CVM deveria abandoná-la, ou adiá-la mais uma vez, ao invés de adotar um expediente que não encontra respaldo no ambiente regulatório dos mercados mais desenvolvidos, tampouco em outros setores regulados pelo SFN.

¹⁷ Verbis: "§ 1º. A Comissão estabelecerá as condições para o registro e o seu procedimento, e definirá os casos em que poderá ser recusado, suspenso ou cancelado".

12) Conclusão e palavras finais

Acreditamos que a obrigatoriedade da rotação das firmas de auditoria não seria apropriada, considerando que os seus custos, baseado em estudos citados nesse documento e experiência de países que adotam esse sistema, seriam maiores que seus os benefícios, tendo em vista que não é possível se afirmar que a qualidade dos serviços e a independência do auditor seriam impactadas positivamente e comprovadamente pela troca sistemática e obrigatória das firmas de auditoria.

Eventuais benefícios da rotação obrigatória, tais como qualidade da auditoria e independência dos auditores podem ser mitigados por programas de educação continuada, programas de inspeção dos reguladores e aumento da governança corporativa das companhias abertas, além da adoção integral das normas internacionais de auditoria no Brasil.

Como desvantagens da rotação obrigatória podemos elencar o potencial aumento de incidência de erros na emissão de relatórios de auditoria nos primeiros anos após a troca, declínio na qualidade do trabalho devido à curva de aprendizado e o fato do novo auditor ter que iniciar seus trabalhos sem uma base histórica, e diversos impactos internos nas firmas de auditoria, sejam eles tangíveis/financeiros ou intangíveis, como concorrência de mercado, formação de honorários, atratividade e retenção de talentos na profissão. Cabe citar ainda o direito cerceado de livre escolha das companhias em escolher seus auditores independentes.

Diante do exposto, temos as seguintes proposições de mudanças ao Edital de Audiência Pública SNC no 10/11 que trata da alteração da Instrução CVM no 308, de 14 de maio de 1999.

Dispensa da rotação obrigatória das firmas de auditoria

Entendemos que o Artigo 31A deveria ser alterado para: "As companhias abertas que optarem pela implantação de Comitê de Auditoria Estatutário, em funcionamento permanente, conforme as características descritas nos seguintes artigos, **ficam dispensadas** do rodízio de firmas de auditoria, naqueles casos em que o auditor seja pessoa jurídica". O rodízio das firmas de auditoria para os Fundos de Investimentos de Direitos Creditórios que possuem exclusivamente títulos originados e cuja administração e cobrança continuam com a entidade cedente, está dispensado quando a entidade cedente não estiver sujeita a rodízio obrigatório determinado pelo órgão regulador.

Comitê de Auditoria Estatutário

Temos os seguintes comentários sobre o formato proposto para o Comitê de Auditoria:

- Art. 31 C "O CAE deve ser composto por no mínimo 3 membros, indicados pelo conselho de administração...". Entendemos que todos os membros do Comitê de auditoria devem ser membros do conselho de administração (vide recomendação da própria CVM em "Recomendações da CVM sobre Governança Corporativa" - item IV 3 Relacionamento com Auditor Independente). Além disso, entendemos que não é desejável a participação de membros do conselho que sejam também executivos da companhia. Desta forma, o art. 31B II deve ser alterado, assim como o art. 31 C I e II.

- Art. 31, parágrafo primeiro, I "o CAE deverá estar instalado no exercício social anterior à contratação do auditor independente". Parece-nos que o mais correto é se definir uma data limite para a instalação do Comitê de Auditoria independentemente da contratação do auditor externo. Temos que considerar a possibilidade de algumas companhias terem substituído seu auditor independente em data tal que o rodízio determinado para 2012 não os alcance. Também entendemos que se deve reconhecer que atualmente existem empresas que já possuem comitês de auditoria que atendem os requisitos descritos neste projeto; também é possível que certas empresas se mobilizem e até o encerramento do ano anterior ao início do período de rotação possam estabelecer este Comitê. Assim entendemos que como transição deveria se prever que "O CAE deverá estar instalado até o dia anterior à emissão do relatório de auditoria referente ao exercício social anterior". Uma outra alternativa para a primeira aplicação é fixar uma data, por exemplo, 30 de junho de 2012, para assim acolher positivamente os casos atuais e implementações que procurem tomar vantagem deste importante desenvolvimento de governança corporativa.

- Dentre os requisitos de independência, o item II do parágrafo 1º do art. 31C estabelece limitações para aqueles cônjuges, parentes em linha direta ou colateral, até terceiro grau e por afinidade, até segundo grau em relação a diretor ou funcionário da companhia e ao responsável técnico da equipe envolvida nos trabalhos de auditoria. Entendemos que a extensão desta limitação poderia ser reduzida para os parentes de primeiro grau, os quais efetivamente exercem influência sobre o auditor.

-O art. 31-C, parágrafo II 4º estabelece que "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." Entendemos que essa rotação dos membros do CAE se torna impraticável em função da escassez de profissionais qualificados a exercer a função e os custos envolvidos nessa troca. Sugerimos que a rotação dos membros do comitê seja escalonada, de forma a não atingir todos simultaneamente (exemplo 1/3 dos membros sejam trocados no 5º ano e 2/3 no 10º ano de mandato), de forma que o prazo de rotação de todos os membros do CAE seja estendido para o prazo total de 10 anos ou mesmo 15 anos.

- item V do artigo 31 D: Esse requisito nos parece estar em desacordo com as atribuições do auditor. Não seria razoável incumbir o auditor independente pela avaliação e monitoramento da adequação das transações com partes relacionadas. O auditor é responsável pela auditoria das demonstrações financeiras como um todo e dele se espera o cumprimento das normas de auditoria. Especificamente, com relação a partes relacionadas temos a Norma Brasileira de Contabilidade Técnica de Auditoria de Informação Histórica - NBC TA 550 – Partes Relacionadas - que estabelece os objetivos do trabalho do auditor independente. A atividade de monitoramento e avaliação é função da administração e daqueles responsáveis pela governança da companhia. Se esse monitoramento for conduzido pelo auditor surgirá um problema de independência e representará um desvio dos objetivos determinados pelas normas brasileiras e internacionais de auditoria.

- Art. 31 D item II 3 d) sugerimos incluir a capacitação do corpo contábil que elabora as demonstrações financeiras da companhia.

-Art. 31 F, sugerimos o seguinte incremento na sentença final: “... em todas as matérias de competência desses auditores externos.” Para se evitar que incorretamente se entenda que o auditor independente deve atender o CAE em todas as atribuições desse Comitê.

Com o objetivo de tornar mais transparente a independência dos auditores independentes, propomos que a CVM passe a requerer uma comunicação formal do auditor externo ao comitê de auditoria confirmando sua independência em relação à companhia auditada e documentando em seus papéis de trabalho que houve discussões robustas sobre o tema independência com o citado comitê, incluído no anexo XIV desse documento “*Ethics and Independence Rule 3526, Communication with Audit Committees Concerning Independence.*”

ANEXOS

I - Resolução BACEN nº 3.606/08 – Altera o Regulamento anexo à Resolução nº 3.198 de 2004 que dispõe sobre os serviços de auditoria independente para as instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil

II - Resolução CNSP nº 193/08 – Altera os artigos 1º e 11 e o inciso I do Artigo 2º da Resolução CNSP nº 118 de 2004 que tratava da prestação de serviços de auditoria independente para as sociedades seguradoras, e outras

III - Cavaco, Vinicius Costa Formiga. Artigo Governança corporativa dá salto qualitativo no Brasil, 25 de agosto de 2009. p.1 – Demonstra a evolução da governança corporativa no Brasil através de estatísticas de companhias abertas, comitês de auditoria e membros do conselho de administração

IV - GAO. Estudo: *Public Accounting Firms: required study on potential effects of mandatory firm rotation. Report to the Senate Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs and the House Committee on Financial Services, November 2003, p. 131 e 132* – Compilação de uma série de respostas a questionários que tratavam da rotação de firmas de auditoria que foram enviadas para as companhias incluídas na lista da Fortune 1000 com resultados inconclusivos sobre os benefícios a respeito da rotação obrigatória de firmas de auditoria

V - Arel, Barbara, Brody Richard G., Pany, Kurt, Artigo do *The CPA Journal Online, January 2005*, p.7 – Estudo que demonstra o efeito da rotação das firmas de auditoria com a qualidade do trabalho do auditor, concluindo que falhas nas auditorias tendem a ocorrer nos primeiros anos após a troca

VI – Braunbeck, Guillermo Oscar, Carvalho, Luiz Nelson Guedes, Artigo: Rodízio obrigatório de auditorias: emenda pior que o soneto? – Demonstra o custo da troca do auditor e o incremento no risco de auditoria nos primeiros anos de auditoria após a troca

VII - Ghosh, Alope e Moon, Doocheol, Estudo: *Auditor Tenure and Perceptions of Audit Quality, August 2004, p. 2* – Demonstra que o tempo de relacionamento do auditor com seu cliente impacta na percepção de qualidade e confiança dos agentes de mercado. Quanto maior o tempo, maior a qualidade.

VIII - Núcleo de Estudos em Contabilidade e Controladoria, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getulio Vargas, Análise Qualitativa dos impactos do rodízio de firmas de auditoria, agosto de 2009, p. 58 e 59 – Demonstra que a troca de auditor aumenta os riscos de auditoria e os custos para as companhias.

IX - Cameran, Mara, Prencipe, Annalisa, Trombetta, Marco. Artigo: *Auditor Tenure and Auditor Change: Does mandatory auditor rotation really improve audit quality?. Bocconi University and IE Business School, 2010, p.31* – Demonstra que a qualidade de auditoria aumenta de acordo com o maior tempo de relacionamento do auditor com seu cliente

X - “*Temporary suspension of mandatory firm rotation*”, press release issued by the Monetary Authority of Singapore, October 21, 2008

XI - *Consultation on Audit Policy – Lessons from the crisis* – Sumaria as respostas ao Green Paper da Comunidade Européia, demonstrando que os vários agentes do mercado, incluindo acadêmicos, companhias e firmas de auditoria tendem a discordar da rotação obrigatória

XII - *Motion for a European Parliament Resolution* p. 4 e 8 – Moção do Parlamento Europeu que recomenda que a rotação de executivos envolvidos no trabalho seria uma alternativa viável à rotação obrigatória de firmas de auditoria

XIII - Keinath, Annemarie K. e Walo, Judith C., Artigo: *Audit Committee responsibilities*, *The CPA Journal online*, dezembro de 2004 – Descreve as atribuições do comitê de auditoria nos EUA

XIV - *Ethics and Independence Rule 3526, Communication with Audit Committees Concerning Independence* – Regra do PCAOB de comunicação com o comitê de auditoria

11 de agosto de 2011

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

O Ibracon - Instituto dos Auditores Independentes do Brasil tem a satisfação de apresentar suas sugestões e comentários ao Edital de Audiência Pública SNC nº 10/11 que trata da alteração da Instrução CVM nº 308, de 14 de maio de 1999.

As observações a seguir refletem a visão dos membros do Instituto, suportadas pela opinião de terceiros, decorrentes de estudos e pesquisas sobre o assunto e que foram utilizados na preparação deste documento.

O Ibracon congratula a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) pela iniciativa de alteração da Instrução nº 308/99, notadamente na proposta e sugestão de constituição de comitês de auditoria pelas companhias abertas. É sabido que as boas práticas de governança corporativa recomendam a existência de um comitê de auditoria independente, que interaja com as auditorias interna e externa, garantindo sua independência, objetividade e qualidade, bem como supervisão o processo de preparação das demonstrações contábeis, garantindo divulgação ampla e transparente ao mercado.

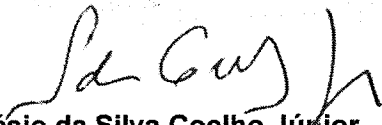
Todavia, somos de opinião de que a iniciativa de criação do comitê de auditoria, medida que aumenta a qualidade do processo, torna dispensável a manutenção do sistema de rodízio de firmas de auditoria.

Entendemos que o Comitê de auditoria como proposto na minuta da instrução, em conjunto com as outras ações já implantadas no ambiente brasileiro, como revisão por pares, supervisão baseada em risco, adoção integral das normas internacionais de auditoria, incluindo as normas internacionais de controle de qualidade e independência, necessidade de exame de qualificação para os responsáveis técnicos que executam auditoria em companhias abertas e equiparadas e instituições reguladas pelo Banco Central e SUSEP, além do programa de educação profissional continuada, constituem o contexto apropriado para a descontinuação do sistema de rodízio obrigatório de firmas de auditoria adotado por essa autarquia em 1999.

Chamamos a atenção à seção sobre Estudos Acadêmicos em que fornecemos informações relevantes para contribuir na análise conduzida por essa autarquia. Os estudos adicionais apresentados indicam que existiriam poucos pontos favoráveis ao rodízio e muitos pontos contrários.

Em caso de questões ou comentários, favor contatar Ana Maria Elorrieta (ana.m.elorrieta@br.pwc.com) ou Idésio S.Coelho (idesio.s.coelho@br.ey.com).


Ana Maria Elorrieta
Presidente da Diretoria Nacional


Idésio da Silva Coelho Júnior
Diretor Técnico

Diretoria Nacional
Ibracon – Instituto dos Auditores Independentes
do Brasil
Tel/Fax: (11) 3062-1223
www.ibracon.com.br
Rua Maestro Cardim, 1170 - 8º e 9º andares
Bela Vista - CEP 01323-001 - São Paulo/SP

2) Revisão do ambiente das firmas de auditoria no Brasil

Entendemos que independência e qualidade são condições essenciais para a realização dos trabalhos de auditoria. Notamos que a CVM valoriza de forma relevante e apropriada esses fatores. Também entendemos que atualmente existem vários aspectos que contribuem de forma objetiva e comprovada para a manutenção da qualidade e independência do auditor e estão associados com o ambiente regulatório e de governança corporativa presente em nosso mercado. Alguns desses aspectos são comentados nos próximos parágrafos.

Foram introduzidos o exame de qualificação técnica e o programa de educação continuada de profissionais contadores e que exercem auditoria independente. Este último requer que os profissionais de auditoria cumpram com carga mínima de treinamento em cada ano para manter sua habilitação para auditar companhias abertas. Diferentemente da circunstância presente em 1997, atualmente um profissional necessita qualificar-se em exame para poder registrar-se junto à CVM como auditor independente e qualificar-se em outro para poder liderar uma equipe de auditoria que presta serviços a instituições financeiras, por exemplo. Evidentemente, todos esses programas continuarão a ser objeto de aprimoramento e consolidação, porém, inegavelmente, já contribuem de forma significativa aos objetivos de consolidação da qualidade dos processos de auditoria.

Vale também mencionar que todo esse arcabouço vem acompanhado da introdução de uma robusta norma sobre independência profissional pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) em 2003, ajustada em 2005 e 2010, para alinhamento com os padrões internacionais sobre o assunto, conforme definidos no Código de Ética da Federação Internacional de Contadores. É de se notar que em 1997, esse tema era tratado em alguns pouquíssimos parágrafos nas normas do CFC. Hoje, devido à complexidade e importância do assunto, ele ocupa dezenas de páginas, com orientações específicas a cada situação compatíveis com o estado da arte nessa questão (EUA e Europa). Essas normas estão, hoje, totalmente convergidas às normas internacionais de auditoria, incluindo o respectivo código de ética do auditor.

Nas normas brasileiras e internacionais de auditoria destaca-se que o conjunto a ser adotado neste processo, inclui normas de controle de qualidade. Essas normas de controle de qualidade incluem políticas e procedimentos que as firmas de auditoria devem obrigatoriamente implementar para ter uma razoável segurança de que as firmas de auditoria e seu pessoal cumprem com as normas profissionais, regulatórias e legais e que a firma de auditoria emite relatórios de auditoria (pareceres) corretos.

Em adição aos controles e melhorias estabelecidos no ambiente das firmas de auditoria há hoje um número considerável de revisões executadas por órgãos independentes, como a Revisão Externa de Qualidade, administrada pelo Comitê Administrador do Programa de Revisão Externa de Qualidade (CRE). Essas revisões têm evoluído desde sua implementação original e contam com acompanhamento permanente de representantes da CVM.

3) Ambiente de governança corporativa das companhias abertas no Brasil

Um fator relevante independente das firmas de auditoria, deve ser atribuído às próprias companhias abertas que têm adotado diversas medidas visando melhorar sua governança corporativa, diminuindo os riscos para a ocorrência de fraudes e manipulações contábeis, além de outros aspectos que o sistema de rotação de firmas de auditoria pretende mitigar.

Seguem quadros ilustrativos¹ sobre a evolução no número de entidades listadas nos segmentos de governança corporativa da BM&FBovespa, sobre o percentual de companhias abertas que possuíam comitês de auditoria e percentual de companhias que possuíam mais de 20% de conselheiros independentes em seus conselhos de administração:

Ano/Nº cias. Abertas	Novo Mercado	Nível 1	Nível 2	Total cias. listadas
2004	7	33	7	390
2008	99	43	18	439
Possuem comitês de auditoria (%)		Sim	Não	
2004		17%	83%	
2009		56%	44%	
+ 20% de conselheiros independentes		Sim	Não	
2004		49%	51%	
2009		82%	18%	

Em 2011, cinco novas companhias aderiram ao Novo Mercado, fazendo com que 180 companhias, do universo de 469 listadas, fizessem parte dos segmentos de governança da BM&FBovespa.

Como pode ser observado no quadro acima há uma forte evolução do nível de governança corporativa no Brasil, colaborando para a instituição de boas práticas nas companhias abertas e que sem dúvida criam condições para a melhoria da qualidade dos trabalhos de auditoria independente, considerando que esta baseia sua análise de risco em diversos fatores, incluindo os controles da administração da entidade auditada. Tais aperfeiçoamentos também auxiliam na garantia da independência e qualidade dos trabalhos do auditor independente, uma vez que haverá maior monitoramento dos auditores pelo comitê de auditoria (vide seção 10 com sugestão de comunicação formal entre auditores e o comitê de auditoria).

¹ Cavaco, Vinicius Costa Formiga. Governança corporativa dá salto qualitativo no Brasil, 25 de agosto de 2009. p.1. (www.administradores.com.br/informe-se/artigos/governanca-corporativa-da-salto-qualitativo-no-Brasil.html)

5) Implicações práticas de independência e fraudes quando da troca de auditor

Uma pesquisa do United States General Accounting Office (GAO)² apresentada ao Senado norte-americano em 2004 por conta das discussões da Lei Sarbanes-Oxley, indicou que o rodízio obrigatório de firmas de auditoria independente pode não ser a forma mais eficaz de incrementar a independência dos auditores, sugerindo o monitoramento do assunto à luz dos demais dispositivos de governança e auditoria requeridos pela lei Sarbanes-Oxley.

New regulations

New regulations "The Sarbanes Oxley Act of 2002 ("the Act") and the recently issued SEC rules on Strengthening Auditor Independence, along with vigilant audit committees, are major steps in restoring the investor's trust and confidence in the capital markets. These positive actions must be given time to work and rebuild investors' confidence."

"New rules have been adopted by the SEC which require the lead and concurring review partner to rotate after five years, and other audit partners (for example - lead audit partners on significant subsidiaries) to rotate after seven years. These rules should be given a chance to work."

Lower audit quality/risk of audit failure

"The auditor must understand the client's business to audit effectively. Given the complexity of today's global business environment in various industries, it is imperative that the auditor be very knowledgeable of the client's business and industry. Knowledge is cumulative and is built up over a number of years and must be leveraged for the benefit of the investor."

"We believe mandatory audit firm rotation increases the risk of audit failure, and, as a result, may further erode public confidence in our capital markets. Studies demonstrate that there are increased risks of failure during the first and second years of an audit relationship. . . . increasing the frequency of rotation will erode depth of knowledge about clients and may adversely impact the quality of audits."

"The primary reason we oppose requiring mandatory rotation of auditing firms is that it would lower audit quality and thereby injure the public interest. Research has shown, and various authorities have accepted, that first- and second-year engagements entail higher risks of audit failure. The benefits of a 'fresh look' often cited in favor of mandatory rotation of audit firms would be more than offset by the risk of lower audit quality and its effect on the public interest. Moreover, the benefits of a 'fresh look' are available without the risk to audit quality from intra-firm rotation that already takes place. The risks to audit quality in first and second-year audits cannot be wholly offset by additional auditing procedures, because the risk is caused by lack of experience with the client. Gaining familiarity with a client's business means more than gaining knowledge of its operations, systems, procedures, and controls. It also means gaining familiarity with how designed procedures and organizational arrangements operate in different circumstances. There is no direct substitute for this kind of experience."

"Mandatory rotation would result in increased audit failures because it takes many years for an audit firm to build the knowledge base of the clients' system, particularly in complex multinational companies."

Os extratos do estudo do GAO acima demonstram que muitas companhias abertas norte-americanas enfatizavam as vantagens que a lei Sarbanes-Oxley trariam com seus requerimentos e que substituíam com vantagens a rotação de auditores, bem como o conhecimento de seu cliente pelo auditor, que se aprimorava no decorrer do maior tempo de relacionamento, contribuindo no aumento da qualidade de seu trabalho e na mitigação de falhas de auditoria. Essa conclusão foi corroborada também pelo artigo preparado por Guillermo O. Braunbeck e Luiz Nelson G. Carvalho³, que concluiu que além do aumento dos custos, houve aumento na incidência de erros na emissão de pareceres de auditoria.

2 GAO. *Public Accounting Firms: required study on potential effects of mandatory firm rotation. Report to the Senate Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs and the House Committee on Financial Services, November 2003, p. 131 e 132*

3 Braunbeck, Guillermo Oscar, Carvalho, Luiz Nelson Guedes, Artigo: Rodízio obrigatório de auditorias: emenda pior que o soneto?

"Those in favor of a mandatory change of the audit firm often defend their view by claiming that audit quality deteriorates as audit tenure increases because the relationship between the auditor and the client becomes too strict and the auditor loses independence. Our results showed that audit quality—measured in terms of earnings management—tends to improve rather than worsen with tenure, providing support to the expectation that there is a significant learning process for the auditor, i.e., an auditor needs time to get to know sufficiently well the business of the client and, consequently, audit quality tends to increase over time. In particular, our results showed that the inverse relationship between accruals and auditor tenure is mainly because of positive accruals, which means that auditor behavior tends to become more effective over time in limiting aggressive accounting policies."

De fato a Itália é o primeiro e único mercado de relevância além do Brasil, onde o rodízio de firmas de auditoria existe desde 1974. O estudo acima comentado por essa universidade, atualizado em 2003 e 2004, enumeram uma série de desvantagens do rodízio, de firmas, o qual, como é público e notório, não impediu a ocorrência de escândalos corporativos. Esses estudos concluíram que a rotação de firmas conduz a maiores custos, maior concentração, impacto negativo na qualidade da auditoria e que a rotação vem sendo ignorada pelo mercado.

Dessa forma, pode-se estabelecer um razoável nível de conforto por meio de pesquisas acadêmicas de que a prática de rodízio de firmas de auditoria não aumenta necessariamente o nível de independência do auditor e acaba indiretamente reduzindo a qualidade dos trabalhos de auditoria, em função do desconhecimento do auditor e necessidade de se estabelecer uma curva de aprendizado sobre seu novo cliente, gerando um número maior de falhas nos primeiros anos de trabalho.

No lugar de rodízio de firmas de auditoria, entendemos que o procedimento mais adequado é a rotação dos responsáveis técnicos da equipe de trabalho, similar ao modelo adotado pelo BACEN e SUSEP, bem como em jurisdições como os Estados Unidos, no código de ética do *International Ethics Standard Board for Accountants* (IESBA) e na moção do Parlamento Europeu (vide seção 7 abaixo). O CFC adota o rodízio de executivos a cada cinco anos com período de quarentena de três anos, em linha com o adotado no Reino Unido. As normas internacionais de auditoria, adotam um prazo diferenciado, de troca a cada sete anos com dois anos de quarentena. Deve ser observado que no momento da adoção das normas internacionais de auditoria no Brasil, a profissão, incluindo os representantes do Ibracon, entenderam ser prudente manter o período de cinco anos, em substituição ao período de sete anos que consta das normas do IFAC, para atender ao período determinado pela CVM, Bacen e Susep.

Outro impacto significativo é para os casos de conglomerados econômicos que possuem entidades reguladas pelo BACEN ou SUSEP e parte das entidades é de capital aberto. A decisão de manter os auditores, nas entidades reguladas pelo BACEN e SUSEP, fica prejudicada ou causa transtornos quando há necessidade de rotação das companhias de capital aberto.

7) Comentários ao Green Paper da Comunidade Européia

A Comunidade Européia colocou em audiência pública um documento denominado *Consultation on Audit Policy – Lessons from the crisis* que recebeu aproximadamente 700 comentários no período de outubro a dezembro de 2010. Transcrevemos abaixo um sumário das respostas em relação ao tópico de rotação de auditores⁹:

“Profession

Professional bodies and associations linked to the profession

There is a general rejection of mandatory firm rotation. A few respondents consider that there should be a limitation of engagement for Public Interest Entities (PIEs) (a 10 year limitation was suggested).

Big Four

The Big Four oppose limitation of continuous engagement of audit firms. They claim that studies have proven that mandatory rotation of firms harms audit quality and in any case such ideas are premature as the statutory audit directive is still being implemented with regard to partner (as opposed to firm) rotation.

Investors

With respect to limitation in time of the continuous engagement of an audit firm and mandatory rotation, investors had divergent views. Some investors did not support mandatory rotation, but supported mandatory re-tendering after a specific period of time.

Investors believed that more transparency from companies and audit committees on audit appointments, re-tendering and other information is needed, with the greater involvement of shareholders.

Public Authorities

Many public authorities did not support the introduction of mandatory rotation. Others stated, however, that such a measure would be beneficial, some suggesting that the audit firm should rotate at the same time as an audit partner. One of the recommendations concerning the issue was to allow the audit committee to decide whether the firm needs to be rotated, as this would enable committee members to apply their minds to real threats to independence, instead of applying rotation of firms in compliance with a rigid rule.

Seguem abaixo alguns dados levantados durante o processo de audiência pública do *Green Paper* europeu que não são advindos da profissão de auditoria:

Tipo (*)	Concorda com rotação obrigatória	Discorda da rotação obrigatória	Comentários
Academia	3	9	
Comitês de auditoria	-	8	
Outros	-	2	
Autoridades públicas	10	11	(a)

O *Green Paper* recebeu 688 respostas. O quadro acima sumaria as respostas por tipo de respondente, eliminando os participantes do mercado de auditoria, sobre as questões 18 e 29 a respeito da obrigatoriedade da rotação das firmas de auditoria e não contempla todo o universo de comentários em função de:

- i) Nem todas as respostas continham respostas às duas perguntas específicas sobre o tema rotação de auditores.
- ii) As respostas acima contemplam as respostas escritas em inglês, espanhol, alemão, italiano e francês.

Comentários

- a) O Committee of European Securities Regulators – CESR acredita que a rotação poderia ser incentivada, mas não obrigatória. Uma de suas sugestões é a de que haja o pressuposto de rotação periódica, devendo o comitê de auditoria divulgar as razões para não rotação, caso o auditor corrente seja mantido.

8) Modelo americano de comitê de auditoria

Embora não concordemos com a instituição do sistema de rotação de firmas de auditoria obrigatório, acreditamos que o incentivo à criação de comitês de auditoria é extremamente oportuno, contribuindo para a maturação da governança corporativa no ambiente brasileiro. No entanto, comparando-se as propostas do modelo de comitê de auditoria brasileiro com o modelo norte-americano, que tem um histórico sólido do funcionamento desses comitês, uma vez que a US SEC tem incentivado sua implementação desde 1972, propomos nos próximos parágrafos algumas sugestões para implementação dos comitês de auditoria, e descrevemos abaixo algumas melhores práticas para o bom funcionamento deste:

(*) Fonte: Respostas ao *Green Paper* sobre crise financeira apresentado ao Parlamento Europeu
http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/green_paper_audit_en.htm

9) Efeitos da rotação obrigatória do auditor independente nas companhias abertas e nas firmas de auditoria

A administração das companhias abertas possui o direito de livre escolha de seus fornecedores, banqueiros e consultores legais para a condução de seus negócios, o comitê de auditoria também deve apontar, a qualquer momento, sobre o auditor independente que melhor atenda suas necessidades, sem imposição legal por trocas periódicas. O direito de escolha é um pressuposto das sociedades democráticas e um direito sagrado e preservado na Carta Magna da República, que seria cerceado pela rotação obrigatória, e que acabaria por enfraquecer a governança das companhias, uma vez que retiraria a opção de contratação e demissão voluntária do prestador de serviços de auditoria.

Do lado das firmas de auditoria, ocorre um efeito perverso, que em muitos casos leva: (i) a uma concentração de mercado em poucas firmas de auditoria, em detrimento das firmas menores que tem sua entrada no mercado dificultada; (ii) redução substancial nos honorários das firmas de auditoria, por conta da competição desenfreada que cada período de rotação acaba gerando entre as firmas de auditoria, fator que impacta diretamente na qualidade dos trabalhos; (iii) redução da atratividade da profissão e dificuldade na retenção de talentos; (iv) desestímulo ao investimento para a formação de conhecimento em uma determinada indústria. Em sentido oposto, as responsabilidades do auditor têm aumentado ano a ano, em decorrência do aumento da importância do mercado de capitais, da globalização e da convergência de ambientes regulatórios; (v) aumento de custos e investimentos com a preparação para a constante busca de novas oportunidades, que pode culminar em aumento das iniciativas comerciais, em detrimento do aperfeiçoamento técnico, treinamentos, especialização em determinadas indústrias e definição de planos de carreira para os profissionais.

Pode-se ainda questionar a respeito da liberdade do auditor exercer livremente sua profissão. A Confederação Nacional do Comércio (CNC) impetrou em 2003 uma Ação Direta de Inconstitucionalidade a respeito desse tema, alegando que ao abrir mão de seus clientes, o auditor estaria sendo prejudicado economicamente. Essa ação encontra-se ainda em tramitação no Supremo Tribunal Federal.

Conforme citado acima, há um incremento grande de custos para as companhias abertas e firmas de auditoria, sem que haja benefícios comprovados ao mercado de capitais.

Além dos fatores acima comentados, destacamos impactos relevantes que não devem ser desprezados, a saber:

O fato de existir, para alguns segmentos, poucas empresas capacitadas para a auditoria em face de opções de especialização, por exemplo, podem limitar severamente opções de escolha. Como certos segmentos requerem, para sua auditoria, conhecimentos do setor especializado, não se espera que todas as firmas de auditoria possuam pessoal igualmente treinado e capacitado para auditar todos esses segmentos. Havendo o rodízio de firmas de auditoria, as firmas de auditoria entrantes em setores nos quais não possuam tal especialização terão que incorrer em custos elevados na contratação de pessoas, tanto localmente como no exterior, para suprir as necessidades de atendimento ao cliente específico e, em muitos casos, assumir os riscos de auditar indústrias específicas sem toda a capacitação requerida.

11) Rodízio de auditores: algumas palavras complementares sobre o tratamento no plano internacional e os esforços de harmonização dos padrões contábeis

Em que pese haver dúvidas sobre a competência da CVM para regular o rodízio de empresas de auditoria¹², não é necessário indagar sobre a constitucionalidade das competências dessa Autarquia, para se verificar que o tema da rotação de auditores melhor se enquadra no âmbito das competências do órgão de regulação profissional da auditoria, no nosso caso, o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) que optou há uma longa data pela rotação de profissionais, ao invés de rotação de firmas, como corretamente sugerido pelas normas internacionais de auditoria.

Nesse contexto, é preciso ter presentes os esforços de harmonização internacional das regras contábeis, representados, entre outros, pela adoção por vários países das normas do International Financial Reporting Standards ("IFRS").

No Brasil, o movimento de uniformização contábil contou com a participação do Conselho Federal de Contabilidade ("CFC") e outros órgãos e entidades, promoveu a criação do Comitê de Pronunciamentos Contábeis ("CPC") e do Comitê Gestor da Convergência ("CGC").

Em janeiro de 2010, novas iniciativas de uniformização contábil concretizaram-se com a celebração de um Memorando de Entendimentos entre a International Accounting Standards Board ("IASB"), o Conselho Federal de Contabilidade ("CFC") e o Comitê de Pronunciamentos Contábeis ("CPC"), com vistas a fortalecer o processo de convergência da legislação nacional às normas do IFRS.

Em razão da importância das informações contábeis para o mercado financeiro, a CVM sempre acompanhou de perto os trabalhos do CPC e do CGC. No CPC, inclusive, possui participação ativa, em caráter de observadora permanente. A participação da CVM em referido órgão reflete o reconhecimento da importância da uniformização das normas brasileiras aos padrões internacionais.

Veja-se que, desde há muito, a CVM vem reconhecendo a importância desse processo de convergência. Isso pode ser facilmente constatado, por exemplo, na Instrução CVM n. 457, de 13 de julho de 2007:

"CONSIDERANDO:

(a) a importância e a necessidade de que as práticas contábeis brasileiras sejam convergentes com as práticas contábeis internacionais, seja em função do aumento da transparência e da confiabilidade nas nossas informações financeiras, seja por possibilitar, a um custo mais baixo, o acesso das empresas nacionais às fontes de financiamento externas;

(...)

12 Conforme da ADIN da Confederação Nacional do Comércio ("CNC") contra a Instrução CVM n. 308/99.

A CVM, por sua vez, não se opôs à adoção dessa regra, nem fez ressalva à sua aplicação às companhias abertas, respeitando seu compromisso com a harmonização dos padrões internacionais, um verdadeiro dever, após a edição da citada Lei n. 11.638/2007. Por esse motivo, surpreende, agora, a intenção da CVM de insistir com a regra de rotatividade das firmas da auditoria (e não apenas dos sócios ou mesmo do corpo gerencial responsável pela auditoria), uma vez que em total descompasso com os padrões internacionais vigentes.

E vale destacar que, ao contrário do que se tem afirmado amiúde, não há demonstração confiável de que a rotação de firmas represente uma garantia efetiva de qualidade, nem de que possa ser tratada como um requisito necessário à independência do auditor. Esse postulado, mais do que um fato comprovado, configura mera "suposição", sem qualquer comprovação empírica. Os estudos disponíveis sobre o tema abordam a questão apenas no plano teórico, não havendo testes concretos que confirmem tal afirmação.

Mesmo na Itália, único país do mundo desenvolvido que adota a regra do rodízio de firmas, não foram identificadas evidências de que a regra tenha contribuído para a melhoria da qualidade dos serviços ou assegurado a independência do auditor.

As demais discussões internacionais também não foram conclusivas para estabelecer que o rodízio seria uma boa providência, muito embora o tema ainda permaneça em discussão no âmbito das reformas regulatórias que hoje estão em debate ao redor do mundo. A Comunidade Europeia, como visto no Green Paper, não se convenceu de que a regra de rodízio de firmas de auditoria deva ser adotada¹⁴. Da mesma forma, os Estados Unidos também não adotaram a regra, já que não puderam comprovar os supostos ganhos de qualidade e independência, reconhecendo que o tema exige maiores estudos¹⁵.

Ao mesmo tempo em que se argumenta que o rodízio de firmas melhoraria a qualidade dos serviços, a rotação certamente também pode afetar negativamente a qualidade, uma vez que os novos auditores não conhecerão a entidade auditada tão bem quanto os antigos, tendendo a estruturar seu trabalho de forma menos eficiente. No atual estágio do conhecimento do assunto, tomar partido em favor da regra de rodízio de firmas é, tão somente, uma aposta, um salto no escuro. Além disso, a rotação obrigatória das firmas de auditoria, no caso atual brasileiro, representa um risco sistêmico relevante a considerar por esta autarquia, pois o ciclo atual de rodízio demandaria a troca de auditores de aproximadamente 85% das empresas de capital, comprometendo a qualidade dos trabalhos, além de gerar intranquilidade ao mercado de capital como um todo.

Entretanto, considerando que a regra internacional de independência não exige o rodízio de firmas de auditoria, mas apenas o do sócios-chave do trabalho de auditoria, não parece prudente supor que a razão esteja apenas do lado o Brasil, quando propõe, contracorrente, a adoção de regra não adotada pela esmagadora maioria dos reguladores nos mercados mais desenvolvidos do planeta.

14 European Commission Green Paper Audit Policy: Lesson from the Crisis (Text with EEA Relevance), Brussels, 3.10.2010 COM(2010), p. 11 Disponível em:

<http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/green_paper_audit_en.htm>

15 Securities and Exchange Commission, 17 CFR Parts 210, 240 et. al. Strengthening the Commission's Requirements Regarding Auditor Independence; Final Rule. Federal Register, vol. 68, n. 24, fevereiro de 2003, p. 6018

Fica claro, portanto, que, na medida em que a extensão dos trabalhos aumenta em razão das diferenças de funcionamento de cada firma ou rede de auditoria, aumentam também os custos da operação.

Por tais motivos, quanto aos grupos de sociedades, ocorrerá uma de duas situações:

- (i) As subsidiárias brasileiras de grupos estrangeiros terão de trocar de firma de auditoria, mas o mesmo não se aplica a sua matriz estrangeira. Em razão das regras de auditoria em rede, a subsidiária brasileira terá de arcar com o custo de duas auditorias: aquela necessária para fins locais e a revisão, realizada pelo auditor do grupo.
- (ii) Pior ainda, os grupos brasileiros com subsidiárias fora do Brasil terão de trocar o auditor da controladora, o que provocará custos de mudança em todas as subsidiárias ao redor do mundo, por conta da regra de auditoria em rede, ou a duplicação do trabalho de todas as subsidiárias estrangeiras.

Portanto, para as empresas e grupos estabelecidos no Brasil, isso será mais um fator de custo, decorrente exclusivamente do ambiente regulatório assimétrico que se pretende adotar, elevando o assim chamado custo-Brasil.

Há que se destacar, ainda, que, caso a minuta ora proposta pela CVM seja transformada em norma, isso representará uma importante assimetria regulatória também no âmbito interno, entre as companhias abertas não-financeiras/não-securitárias e os bancos e seguradoras, também de capital aberto. Isso porque, tanto o BACEN (Resolução n. 3.606/08) quanto a SUSEP (Resolução CNSP n. 193/08) já deixaram de exigir o rodízio de firmas, exigindo apenas a rotação de profissionais, em linha com as normas internacionais.

Ora, a uniformidade é um objetivo que deve ser buscado não só no âmbito internacional, mas também no interno. Ainda mais porque no presente caso se está diante de normas emanadas do mesmo sistema – o Sistema Financeiro Nacional (“SFN”), que congrega o Conselho Monetário Nacional (“CMN”), o Banco Central do Brasil (“BACEN”), a Comissão de Valores Mobiliários (“CVM”), o Conselho Nacional de Seguros Privados (“CNSP”), a Superintendência de Seguros Privados (“SUSEP”), o Conselho Nacional de Previdência Complementar (“CNPC”) e a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (“PREVIC”). E, até por se tratar de um “sistema”, deve o SFN possuir coerência orgânica; eventuais assimetrias somente se justificam caso haja uma razão específica, suficientemente forte, para o tratamento diferenciado.

No caso do rodízio das firmas de auditoria, não há qualquer razão que faça supor que os investidores em companhias abertas estejam mais expostos a riscos do que aqueles que investem em companhias financeiras ou securitárias, de modo a justificar um tratamento diferenciado entre eles.

Como se pode facilmente perceber, à luz do exposto neste tópico, é no contexto acima que deve ser interpretado o art. 22, § 1º, IV, da Lei n. 6.385/76, que estabelece ser competente a CVM para “expedir as normas aplicáveis às companhias abertas sobre os padrões de contabilidade, relatórios e pareceres de auditores independentes”.

12) Conclusão e palavras finais

Acreditamos que a obrigatoriedade da rotação das firmas de auditoria não seria apropriada, considerando que os seus custos, baseado em estudos citados nesse documento e experiência de países que adotam esse sistema, seriam maiores que seus os benefícios, tendo em vista que não é possível se afirmar que a qualidade dos serviços e a independência do auditor seriam impactadas positivamente e comprovadamente pela troca sistemática e obrigatória das firmas de auditoria.

Eventuais benefícios da rotação obrigatória, tais como qualidade da auditoria e independência dos auditores podem ser mitigados por programas de educação continuada, programas de inspeção dos reguladores e aumento da governança corporativa das companhias abertas, além da adoção integral das normas internacionais de auditoria no Brasil.

Como desvantagens da rotação obrigatória podemos elencar o potencial aumento de incidência de erros na emissão de relatórios de auditoria nos primeiros anos após a troca, declínio na qualidade do trabalho devido à curva de aprendizado e o fato do novo auditor ter que iniciar seus trabalhos sem uma base histórica, e diversos impactos internos nas firmas de auditoria, sejam eles tangíveis/financeiros ou intangíveis, como concorrência de mercado, formação de honorários, atratividade e retenção de talentos na profissão. Cabe citar ainda o direito cerceado de livre escolha das companhias em escolher seus auditores independentes.

Diante do exposto, temos as seguintes proposições de mudanças ao Edital de Audiência Pública SNC no 10/11 que trata da alteração da Instrução CVM no 308, de 14 de maio de 1999.

Dispensa da rotação obrigatória das firmas de auditoria

Entendemos que o Artigo 31A deveria ser alterado para: "As companhias abertas que optarem pela implantação de Comitê de Auditoria Estatutário, em funcionamento permanente, conforme as características descritas nos seguintes artigos, **ficam dispensadas** do rodízio de firmas de auditoria, naqueles casos em que o auditor seja pessoa jurídica". O rodízio das firmas de auditoria para os Fundos de Investimentos de Direitos Creditórios que possuem exclusivamente títulos originados e cuja administração e cobrança continuam com a entidade cedente, está dispensado quando a entidade cedente não estiver sujeita a rodízio obrigatório determinado pelo órgão regulador.

Comitê de Auditoria Estatutário

Temos os seguintes comentários sobre o formato proposto para o Comitê de Auditoria:

- Art. 31 C "O CAE deve ser composto por no mínimo 3 membros, indicados pelo conselho de administração...". Entendemos que todos os membros do Comitê de auditoria devem ser membros do conselho de administração (vide recomendação da própria CVM em "Recomendações da CVM sobre Governança Corporativa" - item IV 3 Relacionamento com Auditor Independente). Além disso, entendemos que não é desejável a participação de membros do conselho que sejam também executivos da companhia. Desta forma, o art. 31B II deve ser alterado, assim como o art. 31 C I e II.

-Art. 31 F, sugerimos o seguinte incremento na sentença final: “... em todas as matérias de competência desses auditores externos.” Para se evitar que incorretamente se entenda que o auditor independente deve atender o CAE em todas as atribuições desse Comitê.

Com o objetivo de tornar mais transparente a independência dos auditores independentes, propomos que a CVM passe a requerer uma comunicação formal do auditor externo ao comitê de auditoria confirmando sua independência em relação à companhia auditada e documentando em seus papéis de trabalho que houve discussões robustas sobre o tema independência com o citado comitê, incluído no anexo XIV desse documento “*Ethics and Independence Rule 3526, Communication with Audit Committees Concerning Independence.*”

XI - *Consultation on Audit Policy – Lessons from the crisis* – Sumaria as respostas ao Green Paper da Comunidade Européia, demonstrando que os vários agentes do mercado, incluindo acadêmicos, companhias e firmas de auditoria tendem a discordar da rotação obrigatória

XII - *Motion for a European Parliament Resolution* p. 4 e 8 – Moção do Parlamento Europeu que recomenda que a rotação de executivos envolvidos no trabalho seria uma alternativa viável à rotação obrigatória de firmas de auditoria

XIII - Keinath, Annemarie K. e Walo, Judith C., Artigo: *Audit Committee responsibilities*, *The CPA Journal online*, dezembro de 2004 – Descreve as atribuições do comitê de auditoria nos EUA

XIV - *Ethics and Independence Rule 3526, Communication with Audit Committees Concerning Independence* – Regra do PCAOB de comunicação com o comitê de auditoria

11 de agosto de 2011

CVM – Comissão de Valores Mobiliários

Superintendência de Normas Contábeis

Rua Sete de Setembro, 111, 27º andar

Rio de Janeiro, RJ

20050-901

O Ibracon - Instituto dos Auditores Independentes do Brasil tem a satisfação de apresentar suas sugestões e comentários ao Edital de Audiência Pública SNC nº 10/11 que trata da alteração da Instrução CVM nº 308, de 14 de maio de 1999.

As observações a seguir refletem a visão dos membros do Instituto, suportadas pela opinião de terceiros, decorrentes de estudos e pesquisas sobre o assunto e que foram utilizados na preparação deste documento.

O Ibracon congratula a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) pela iniciativa de alteração da Instrução nº 308/99, notadamente na proposta e sugestão de constituição de comitês de auditoria pelas companhias abertas. É sabido que as boas práticas de governança corporativa recomendam a existência de um comitê de auditoria independente, que interaja com as auditorias interna e externa, garantindo sua independência, objetividade e qualidade, bem como supervisione o processo de preparação das demonstrações contábeis, garantindo divulgação ampla e transparente ao mercado.

Todavia, somos de opinião de que a iniciativa de criação do comitê de auditoria, medida que aumenta a qualidade do processo, torna dispensável a manutenção do sistema de rodízio de firmas de auditoria.

Entendemos que o Comitê de auditoria como proposto na minuta da instrução, em conjunto com as outras ações já implantadas no ambiente brasileiro, como revisão por pares, supervisão baseada em risco, adoção integral das normas internacionais de auditoria, incluindo as normas internacionais de controle de qualidade e independência, necessidade de exame de qualificação para os responsáveis técnicos que executam auditoria em companhias abertas e equiparadas e instituições reguladas pelo Banco Central e SUSEP, além do programa de educação profissional continuada, constituem o contexto apropriado para a descontinuação do sistema de rodízio obrigatório de firmas de auditoria adotado por essa autarquia em 1999.

Chamamos a atenção à seção sobre Estudos Acadêmicos em que fornecemos informações relevantes para contribuir na análise conduzida por essa autarquia. Os estudos adicionais apresentados indicam que existiriam poucos pontos favoráveis ao rodízio e muitos pontos contrários.

Em caso de questões ou comentários, favor contatar Ana Maria Elorrieta (ana.m.elorrieta@br.pwc.com) ou Idésio S.Coelho (idesio.s.coelho@br.ey.com).


Ana Maria Elorrieta
Presidente da Diretoria Nacional


Idésio da Silva Coelho Júnior
Diretor Técnico

Diretoria Nacional
Ibracon – Instituto dos Auditores Independentes
do Brasil
Tel/Fax: (11) 3062-1223
www.ibracon.com.br
Rua Maestro Cardim, 1170 - 8º e 9º andares
Bela Vista - CEP 01323-001 - São Paulo/SP

Comentários sobre o Edital de Audiência Pública SNC nº 10/11 que trata da alteração da Instrução CVM nº 308, de 14 de maio de 1999, sobre o tema rodízio das firmas de auditoria das companhias de capital aberto

Expomos no decorrer deste documento os motivos que corroboram o nosso posicionamento. Muito embora a minuta não trate sobre a rotação de auditores para os fundos de investimento, tratado nas Instruções CVM nº 386/03, 308/03 e Deliberação CVM nº 549/08, sugerimos que as sugestões desse documento também sejam estendidas para os referidos fundos.

1) Estudos acadêmicos sobre rodízio de firmas de auditoria.

Essa autarquia indica no Edital que “...estudos acadêmicos mais recentes utilizando dados oriundos da realidade brasileira tem apresentado evidências favoráveis ao rodízio.”

Dois trabalhos acadêmicos foram referenciados. O primeiro “Determinantes da Qualidade das Auditorias Independentes no Brasil”, Tese Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, 2010. Esta referência nos surpreende uma vez que este trabalho acadêmico não estudou a questão de rodízio. Simplesmente uma das variáveis testadas foi o tempo de prestação continuada do serviço de auditoria pela mesma firma, sendo esta a variável mais frágil e menos conclusiva ao estudo da qualidade da auditoria realizado por esse trabalho.

Outro trabalho referido pela CVM é “Avaliação da Rotatividade dos Auditores Independentes”, do Departamento de Economia Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Como é de conhecimento dessa autarquia, as conclusões deste trabalho foram contestadas de forma objetiva pelo “Estudo Análise Qualitativa dos Impactos de Rodízio da Firma de Auditoria”, do Núcleo de Estudos em Contabilidade e Controladoria, da Fundação Getúlio Vargas. As conclusões deste trabalho permitiram questionar a validade dos principais argumentos em defesa da manutenção do rodízio das firmas de auditoria apresentados pelo trabalho referido pela CVM.

Outro estudo também não referido por essa autarquia é a dissertação de Mestrado em Administração pela Fundação Getúlio Vargas em 2008. O autor dessa dissertação não encontrou associação entre rodízio e a emissão de pareceres com ressalvas relevantes no ano do rodízio nem no ano subsequente.

Finalmente não poderíamos deixar de referir aos estudos da Universidad Bocconi, na Itália. Trata-se do único estudo em país que vem adotando recorrentemente por mais de 20 anos o rodízio de firmas. As conclusões que podem ser encontradas no anexo IX, indicam, que (i) o rodízio reduz a qualidade dos serviços de auditoria pela perda do conhecimento das operações dos clientes que ocorre com a saída de toda a equipe anterior de auditoria; (ii) os custos aumentam, na média, entre 15% e 25%, dependendo do conhecimento da indústria em posse do novo auditor e aumenta em 40% as horas requeridas na primeira auditoria, impactando negativamente o valor para o acionista sem benefício percebido e comprovado; e (iii) a concentração de firmas de auditoria aumentou nos períodos pesquisados pelo estudo.

2) Revisão do ambiente das firmas de auditoria no Brasil

Entendemos que independência e qualidade são condições essenciais para a realização dos trabalhos de auditoria. Notamos que a CVM valoriza de forma relevante e apropriada esses fatores. Também entendemos que atualmente existem vários aspectos que contribuem de forma objetiva e comprovada para a manutenção da qualidade e independência do auditor e estão associados com o ambiente regulatório e de governança corporativa presente em nosso mercado. Alguns desses aspectos são comentados nos próximos parágrafos.

Foram introduzidos o exame de qualificação técnica e o programa de educação continuada de profissionais contadores e que exercem auditoria independente. Este último requer que os profissionais de auditoria cumpram com carga mínima de treinamento em cada ano para manter sua habilitação para auditar companhias abertas. Diferentemente da circunstância presente em 1997, atualmente um profissional necessita qualificar-se em exame para poder registrar-se junto à CVM como auditor independente e qualificar-se em outro para poder liderar uma equipe de auditoria que presta serviços a instituições financeiras, por exemplo. Evidentemente, todos esses programas continuarão a ser objeto de aprimoramento e consolidação, porém, inegavelmente, já contribuem de forma significativa aos objetivos de consolidação da qualidade dos processos de auditoria.

Vale também mencionar que todo esse arcabouço vem acompanhado da introdução de uma robusta norma sobre independência profissional pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC) em 2003, ajustada em 2005 e 2010, para alinhamento com os padrões internacionais sobre o assunto, conforme definidos no Código de Ética da Federação Internacional de Contadores. É de se notar que em 1997, esse tema era tratado em alguns pouquíssimos parágrafos nas normas do CFC. Hoje, devido à complexidade e importância do assunto, ele ocupa dezenas de páginas, com orientações específicas a cada situação compatíveis com o estado da arte nessa questão (EUA e Europa). Essas normas estão, hoje, totalmente convergidas às normas internacionais de auditoria, incluindo o respectivo código de ética do auditor.

Nas normas brasileiras e internacionais de auditoria destaca-se que o conjunto a ser adotado neste processo, inclui normas de controle de qualidade. Essas normas de controle de qualidade incluem políticas e procedimentos que as firmas de auditoria devem obrigatoriamente implementar para ter uma razoável segurança de que as firmas de auditoria e seu pessoal cumprem com as normas profissionais, regulatórias e legais e que a firma de auditoria emite relatórios de auditoria (pareceres) corretos.

Em adição aos controles e melhorias estabelecidos no ambiente das firmas de auditoria há hoje um número considerável de revisões executadas por órgãos independentes, como a Revisão Externa de Qualidade, administrada pelo Comitê Administrador do Programa de Revisão Externa de Qualidade (CRE). Essas revisões têm evoluído desde sua implementação original e contam com acompanhamento permanente de representantes da CVM.

Mais recentemente a CVM implementou o programa de supervisão baseada em risco (SBR) que tem gerado inspeções em um número limitado de firmas de auditoria independente mas que, conforme documento da CVM, deverá ser estendido a um total de 130 firmas de auditoria. Temos conhecimento que essas inspeções estão direcionadas a avaliar o sistema de controle de qualidade e a revisão da qualidade da auditoria por meio da inspeção dos papéis de trabalho. Essa inspeção inclui, dentre outros aspectos, assuntos vinculados com independência profissional.

Finalmente, como é de conhecimento dessa autarquia, o *Public Company Accounting Oversight Board* dos Estados Unidos da América (PCAOB), efetua revisões periódicas, como escopo comparável ao SBR, voltada para firmas de auditoria que realizam trabalhos para companhias *Foreign Private Issuers* - FPIs) e subsidiárias brasileiras de companhias registradas na SEC, firmas de auditoria essas que possuem o registro no PCAOB.

Desta forma entendemos que existem hoje várias ações que pretendem avaliar a qualidade do trabalho de auditoria realizado por auditores independentes no Brasil, que complementam todas as outras ações adotadas nos últimos anos, seja por requerimentos da Instrução CVM nº 308, tais como o Exame de Qualificação dos Auditores Independentes (CNAI) e educação continuada seja pelo trabalho das entidades profissionais no Brasil comprometidas com a excelência e qualidade da atividade e adoção das normas internacionais de auditoria no Brasil.

3) Ambiente de governança corporativa das companhias abertas no Brasil

Um fator relevante independente das firmas de auditoria, deve ser atribuído às próprias companhias abertas que têm adotado diversas medidas visando melhorar sua governança corporativa, diminuindo os riscos para a ocorrência de fraudes e manipulações contábeis, além de outros aspectos que o sistema de rotação de firmas de auditoria pretende mitigar.

Seguem quadros ilustrativos¹ sobre a evolução no número de entidades listadas nos segmentos de governança corporativa da BM&FBovespa, sobre o percentual de companhias abertas que possuíam comitês de auditoria e percentual de companhias que possuíam mais de 20% de conselheiros independentes em seus conselhos de administração:

Ano/Nº cias. Abertas	Novo Mercado	Nível 1	Nível 2	Total cias. listadas
2004	7	33	7	390
2008	99	43	18	439
Possuem comitês de auditoria (%)		Sim	Não	
	2004	17%	83%	
	2009	56%	44%	
+ 20% de conselheiros independentes		Sim	Não	
	2004	49%	51%	
	2009	82%	18%	

Em 2011, cinco novas companhias aderiram ao Novo Mercado, fazendo com que 180 companhias, do universo de 469 listadas, fizessem parte dos segmentos de governança da BM&FBovespa.

Como pode ser observado no quadro acima há uma forte evolução do nível de governança corporativa no Brasil, colaborando para a instituição de boas práticas nas companhias abertas e que sem dúvida criam condições para a melhoria da qualidade dos trabalhos de auditoria independente, considerando que esta baseia sua análise de risco em diversos fatores, incluindo os controles da administração da entidade auditada. Tais aperfeiçoamentos também auxiliam na garantia da independência e qualidade dos trabalhos do auditor independente, uma vez que haverá maior monitoramento dos auditores pelo comitê de auditoria (vide seção 10 com sugestão de comunicação formal entre auditores e o comitê de auditoria).

¹ Cavaco, Vinicius Costa Formiga. Governança corporativa dá salto qualitativo no Brasil, 25 de agosto de 2009. p.1. (www.administradores.com.br/informe-se/artigos/governanca-corporativa-da-salto-qualitativo-no-Brasil.html)

4) Eliminação do rodízio de auditoria pelo Banco Central do Brasil e Superintendência de Seguros Privados (SUSEP)

A Lei nº 6.385/76 atribuiu ao Conselho Monetário Nacional (CMN) em seu artigo 3º, incisos III e IV as seguintes responsabilidades:

“III – fixar, a orientação geral a ser observada pela Comissão de Valores Mobiliários no exercício de suas atribuições;

IV – definir as atividades da Comissão de Valores Mobiliários que devem ser exercidas em coordenação com o Banco Central do Brasil.

Parágrafo único. Ressalvado o disposto nesta Lei, a fiscalização do mercado financeiro e de capitais continuará a ser exercida, nos termos da legislação em vigor, pelo Banco Central do Brasil.”

O Conselho Monetário Nacional (CMN), através da Resolução BACEN nº 3.606/08, eliminou a rotação das firmas de auditoria, mantendo apenas a rotação do responsável técnico, diretor, gerente, supervisor e qualquer outro profissional com função de gerência envolvidos na equipe de auditoria após a emissão de cinco pareceres de auditoria sobre exercícios sociais completos. Os fundamentos para essa decisão consideraram os seguintes fatores: (i) melhora da governança corporativa, através da implementação de comitês de auditoria para bancos e seguradoras, (ii) maior responsabilização da administração pelo sistema de controle interno; e (iii) emissão de normas de independência do auditor detalhadas e de melhor qualidade da existente anteriormente. A isto se soma, claro, a convergência com as normas internacionais de auditoria editadas pela International Federation of Accountants (IFAC), bem como a experiência internacional e o resultado de vários estudos.

Caso a rotação de firmas de auditoria seja mantida pela CVM, será criada claramente uma assimetria no tratamento para as companhias abertas e as instituições financeiras de capital aberto sob jurisdição do Banco Central do Brasil (BACEN), ambas reguladas em última instância pelo CMN. Como informação adicional, as seguradoras reguladas pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) também estão isentas da rotação de firmas de auditoria conforme deliberado pela Resolução CNSP nº 193/08. Entendemos que o tratamento dispensado às companhias abertas, independente de serem instituições financeiras reguladas pela CVM, BACEN ou SUSEP deve ser uniforme no que se refere à rotação obrigatória dos auditores.

Mister notar que dos países que adotam o sistema obrigatório de rotação das firmas de auditoria para as companhias abertas, tais como Itália, Indonésia, Marrocos, Oman, Arabia Saudita, Tunisia, Turquia, Paquistão, Qatar, Bolívia, Equador, Egito, Paraguai, Venezuela, Polônia, e China, os sete últimos o fazem somente para as instituições financeiras e/ou seguradoras, entidades que, no Brasil, estão isentas de tal requerimento. No entanto os seguintes países removeram o rodízio de seu ambiente regulatório: República Checa, Letônia, Eslováquia e Coreia do Sul.

5) Implicações práticas de independência e fraudes quando da troca de auditor

Uma pesquisa do United States General Accounting Office (GAO)² apresentada ao Senado norte-americano em 2004 por conta das discussões da Lei Sarbanes-Oxley, indicou que o rodízio obrigatório de firmas de auditoria independente pode não ser a forma mais eficaz de incrementar a independência dos auditores, sugerindo o monitoramento do assunto à luz dos demais dispositivos de governança e auditoria requeridos pela lei Sarbanes-Oxley.

New regulations

New regulations "The Sarbanes Oxley Act of 2002 ("the Act") and the recently issued SEC rules on Strengthening Auditor Independence, along with vigilant audit committees, are major steps in restoring the investor's trust and confidence in the capital markets. These positive actions must be given time to work and rebuild investors' confidence."

"New rules have been adopted by the SEC which require the lead and concurring review partner to rotate after five years, and other audit partners (for example - lead audit partners on significant subsidiaries) to rotate after seven years. These rules should be given a chance to work."

Lower audit quality/risk of audit failure

"The auditor must understand the client's business to audit effectively. Given the complexity of today's global business environment in various industries, it is imperative that the auditor be very knowledgeable of the client's business and industry. Knowledge is cumulative and is built up over a number of years and must be leveraged for the benefit of the investor."

"We believe mandatory audit firm rotation increases the risk of audit failure, and, as a result, may further erode public confidence in our capital markets. Studies demonstrate that there are increased risks of failure during the first and second years of an audit relationship. . . . increasing the frequency of rotation will erode depth of knowledge about clients and may adversely impact the quality of audits."

"The primary reason we oppose requiring mandatory rotation of auditing firms is that it would lower audit quality and thereby injure the public interest. Research has shown, and various authorities have accepted, that first- and second-year engagements entail higher risks of audit failure. The benefits of a 'fresh look' often cited in favor of mandatory rotation of audit firms would be more than offset by the risk of lower audit quality and its effect on the public interest. Moreover, the benefits of a 'fresh look' are available without the risk to audit quality from intra-firm rotation that already takes place. The risks to audit quality in first and second-year audits cannot be wholly offset by additional auditing procedures, because the risk is caused by lack of experience with the client. Gaining familiarity with a client's business means more than gaining knowledge of its operations, systems, procedures, and controls. It also means gaining familiarity with how designed procedures and organizational arrangements operate in different circumstances. There is no direct substitute for this kind of experience."

"Mandatory rotation would result in increased audit failures because it takes many years for an audit firm to build the knowledge base of the clients' system, particularly in complex multinational companies."

Os extratos do estudo do GAO acima demonstram que muitas companhias abertas norte-americanas enfatizavam as vantagens que a lei Sarbanes-Oxley trariam com seus requerimentos e que substituíam com vantagens a rotação de auditores, bem como o conhecimento de seu cliente pelo auditor, que se aprimorava no decorrer do maior tempo de relacionamento, contribuindo no aumento da qualidade de seu trabalho e na mitigação de falhas de auditoria. Essa conclusão foi corroborada também pelo artigo preparado por Guillermo O. Braunbeck e Luiz Nelson G. Carvalho³, que concluiu que além do aumento dos custos, houve aumento na incidência de erros na emissão de pareceres de auditoria.

² GAO. *Public Accounting Firms: required study on potential effects of mandatory firm rotation. Report to the Senate Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs and the House Committee on Financial Services, November 2003, p. 131 e 132*

³ Braunbeck, Guillermo Oscar, Carvalho, Luiz Nelson Guedes, Artigo: Rodízio obrigatório de auditorias: emenda pior que o soneto?

Uma outra pesquisa⁴ indicou que, apesar da percepção de que a independência do auditor havia aumentado, o alto índice de falhas no primeiro ano de auditoria pode indicar que os rodízios acabam induzindo a trabalhos de baixa qualidade.

Outro estudo comparando o tempo de relacionamento do auditor com seu cliente e percepção da qualidade de auditoria⁵ preparado por Alope Ghosh (funcionário da US Securities and Exchange Commission) concluiu que a percepção dos analistas de mercado sobre a qualidade e confiabilidade das demonstrações financeiras das companhias abertas aumentava de acordo com o maior tempo de relacionamento do auditor com seu cliente.

"In general, most of our results are consistent with the hypothesis that audited financial statements, and in particular reported earnings, are perceived as more reliable for firms with longer auditor tenure. One implication of our results is that many capital market participants view longer tenure as having a favorable impact on audit quality. Overall, our study suggests that imposing mandatory limits on the duration of the auditor-client relationship might impose unintended costs on capital market participants. Our results are also subject to a caveat. Results from a regime without auditor term limits may not be applicable to a regime with mandatory auditor rotation because the incentives for auditors and clients might differ between the two regimes."

A Fundação Getúlio Vargas (FGV), em seu estudo, denominado Análise Qualitativa dos impactos do rodízio de auditoria⁶, concluiu:

"A literatura acadêmica e a própria CVM (nota de exposição de motivos da Del 308/99) afirmam que a troca da firma de auditoria (espontânea ou mandatária) prejudica a qualidade dos serviços de auditoria nos primeiros anos em função da perda de conhecimento sobre as transações e as especificidades da empresa auditada. Em outras palavras, o rodízio ao buscar zelar pela objetividade prejudica a competência do auditor, o que aumenta o risco da auditoria e tende a acarretar aumento dos custos do serviço.

Ocorre que há outros meios disponíveis ao regulador para se tentar alcançar o mesmo fim (independência). Entre esses outros meios, o regulador pode estabelecer mecanismos de monitoramento e incentivos diversos, como, por exemplo: fiscalização nas companhias auditadas; evidenciação de atributos mensuráveis e comparáveis relacionados aos controles internos das companhias auditadas e das firmas de auditoria; exigência de instalação e do adequado funcionamento de órgãos com atribuições semelhantes à do comitê de auditoria (ou do conselho fiscal "turbinado") em todas as companhias auditadas; revisão dos trabalhos da auditoria por pares ou pelo próprio regulador."

Estudo feito pela Bocconi University⁷ demonstrou que na Itália, país que tem adotado a rotação obrigatória de firmas de auditoria há mais de vinte anos, a qualidade dos trabalhos de auditoria não aumentou em função da rotação, e as políticas contábeis das companhias que possuíam um longo relacionamento com seu auditor tendiam a ser mais conservadoras do que nas companhias sujeitas ao rodízio obrigatório. Além disso, observou-se uma concentração muito grande dos trabalhos nas maiores firmas de auditoria.

4 Arel, Barbara, Brody Richard G., Pany, Kurt, *The CPA Journal Online*, January 2005, p.7 (www.nysscpa.org/cpajournal/2005/105/essentials/p.36.htm)

5. Ghosh, Alope e Moon, Doocheol, *Auditor Tenure and Perceptions of Audit Quality*, August 2004, p. 26

6 Núcleo de Estudos em Contabilidade e Controladoria, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getúlio Vargas, Análise Qualitativa dos impactos do rodízio de firmas de auditoria, agosto de 2009, p. 58 e 59

7 Cameran, Mara, Prencipe, Annalisa, Trombetta, Marco. *Auditor Tenure and Auditor Change: Does mandatory auditor rotation really improve audit quality?*. Bocconi University and IE Business School, 2010, p.31

“Those in favor of a mandatory change of the audit firm often defend their view by claiming that audit quality deteriorates as audit tenure increases because the relationship between the auditor and the client becomes too strict and the auditor loses independence. Our results showed that audit quality—measured in terms of earnings management—tends to improve rather than worsen with tenure, providing support to the expectation that there is a significant learning process for the auditor, i.e., an auditor needs time to get to know sufficiently well the business of the client and, consequently, audit quality tends to increase over time. In particular, our results showed that the inverse relationship between accruals and auditor tenure is mainly because of positive accruals, which means that auditor behavior tends to become more effective over time in limiting aggressive accounting policies.”

De fato a Itália é o primeiro e único mercado de relevância além do Brasil, onde o rodízio de firmas de auditoria existe desde 1974. O estudo acima comentado por essa universidade, atualizado em 2003 e 2004, enumeram uma série de desvantagens do rodízio, de firmas, o qual, como é público e notório, não impediu a ocorrência de escândalos corporativos. Esses estudos concluíram que a rotação de firmas conduz a maiores custos, maior concentração, impacto negativo na qualidade da auditoria e que a rotação vem sendo ignorada pelo mercado.

Dessa forma, pode-se estabelecer um razoável nível de conforto por meio de pesquisas acadêmicas de que a prática de rodízio de firmas de auditoria não aumenta necessariamente o nível de independência do auditor e acaba indiretamente reduzindo a qualidade dos trabalhos de auditoria, em função do desconhecimento do auditor e necessidade de se estabelecer uma curva de aprendizado sobre seu novo cliente, gerando um número maior de falhas nos primeiros anos de trabalho.

No lugar de rodízio de firmas de auditoria, entendemos que o procedimento mais adequado é a rotação dos responsáveis técnicos da equipe de trabalho, similar ao modelo adotado pelo BACEN e SUSEP, bem como em jurisdições como os Estados Unidos, no código de ética do *International Ethics Standard Board for Accountants* (IESBA) e na moção do Parlamento Europeu (vide seção 7 abaixo). O CFC adota o rodízio de executivos a cada cinco anos com período de quarentena de três anos, em linha com o adotado no Reino Unido. As normas internacionais de auditoria, adotam um prazo diferenciado, de troca a cada sete anos com dois anos de quarentena. Deve ser observado que no momento da adoção das normas internacionais de auditoria no Brasil, a profissão, incluindo os representantes do Ibracon, entenderam ser prudente manter o período de cinco anos, em substituição ao período de sete anos que consta das normas do IFAC, para atender ao período determinado pela CVM, Bacen e Susep.

6) Custos internos da mudança de auditor nas companhias abertas

Devido à citada curva de aprendizado que as firmas de auditoria encontram quando há troca de auditor nas companhias, o processo de auditoria se torna menos eficiente nos primeiros anos de trabalho. Muito embora as firmas de auditoria consigam administrar transições de forma eficaz, essa mudança não ocorre sem custos ou riscos tanto para o auditor como para as companhias. O custo da mudança está atrelado às situações específicas de cada companhia. Uma companhia pode, por exemplo, postergar uma combinação de negócios por conta da rotação obrigatória, ou ainda a rotação pode gerar uma grande ruptura em períodos de grande volatilidade no mercado. Exemplo dessa última situação ocorreu em Cingapura, em que a Autoridade Monetária desse país suspendeu a rotação dos auditores dos bancos durante o período da recente crise financeira⁸.

A própria CVM adiou o rodízio das firmas de auditoria no período em que as companhias abertas estavam se preparando para e apresentando suas demonstrações financeiras em IFRS pela primeira vez. Nesse sentido a Deliberação CVM nº 549, de 10 de setembro de 2008, que dispõe sobre a rotatividade dos auditores independentes na prestação de serviços de auditoria independente de demonstrações financeiras para um mesmo cliente, no âmbito do mercado de valores mobiliários, deliberou sobre o adiamento do rodízio obrigatório considerando, entre outros aspectos, que:

“no período de adaptação às disposições da Lei nº 11.638, de 2007, o rodízio obrigatório de auditores poderia representar instabilidade indesejada, tanto para as entidades auditadas quanto para os auditores independentes”

Conforme acima comentado, a própria CVM entende que a troca de auditores traz instabilidade às entidades auditadas e às firmas de auditoria. É bom enfatizar que, troca de auditores em bases frequentes, sempre trará instabilidade ao mercado, além de aumentar o custo para todos os participantes desse mercado.

A rotação pode trazer impactos significativos em um ambiente global. Diversos países (incluindo o Brasil) passaram a adotar as normas internacionais de auditoria, as quais não permitem a divisão de responsabilidade do auditor responsável pelas demonstrações financeiras consolidadas com outros auditores que tenham porventura auditado demonstrações financeiras de empresas controladas. Então, por exemplo, uma companhia com operações em diversos países, incluindo um que requer o rodízio de auditores, teria duas alternativas: i) trocar o seu auditor globalmente para ter os benefícios de um único provedor de serviços ou, ii) efetuar a troca somente nas jurisdições que adotam o sistema de rotação. As duas alternativas podem ser custosas e ineficientes, aumentando o risco de auditoria, e minando a confiança dos investidores globais, como, por exemplo, em uma operação *crossborder* de oferta de títulos ou dívida, que teria os custos de auditoria aumentados significativamente em função do envolvimento de diversas firmas de auditoria no processo. Quanto mais países adotarem a rotação de firmas de auditoria, maior será a complexidade para a gestão desses riscos, tanto para as companhias como para os auditores.

⁸ “Temporary suspension of mandatory firm rotation”, press release issued by the Monetary Authority of Singapore, October 21, 2008

Outro impacto significativo é para os casos de conglomerados econômicos que possuem entidades reguladas pelo BACEN ou SUSEP e parte das entidades é de capital aberto. A decisão de manter os auditores, nas entidades reguladas pelo BACEN e SUSEP, fica prejudicada ou causa transtornos quando há necessidade de rotação das companhias de capital aberto.

7) Comentários ao *Green Paper* da Comunidade Européia

A Comunidade Européia colocou em audiência pública um documento denominado *Consultation on Audit Policy – Lessons from the crisis* que recebeu aproximadamente 700 comentários no período de outubro a dezembro de 2010. Transcrevemos abaixo um sumário das respostas em relação ao tópico de rotação de auditores⁹:

“Profession

Professional bodies and associations linked to the profession

There is a general rejection of mandatory firm rotation. A few respondents consider that there should be a limitation of engagement for Public Interest Entities (PIEs) (a 10 year limitation was suggested).

Big Four

The Big Four oppose limitation of continuous engagement of audit firms. They claim that studies have proven that mandatory rotation of firms harms audit quality and in any case such ideas are premature as the statutory audit directive is still being implemented with regard to partner (as opposed to firm) rotation.

Investors

With respect to limitation in time of the continuous engagement of an audit firm and mandatory rotation, investors had divergent views. Some investors did not support mandatory rotation, but supported mandatory re-tendering after a specific period of time.

Investors believed that more transparency from companies and audit committees on audit appointments, re-tendering and other information is needed, with the greater involvement of shareholders.

Public Authorities

Many public authorities did not support the introduction of mandatory rotation. Others stated, however, that such a measure would be beneficial, some suggesting that the audit firm should rotate at the same time as an audit partner. One of the recommendations concerning the issue was to allow the audit committee to decide whether the firm needs to be rotated, as this would enable committee members to apply their minds to real threats to independence, instead of applying rotation of firms in compliance with a rigid rule.

⁹ *Consultation on Audit Policy – Lessons from the crisis* disponível em http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/green_paper_audit_en.htm

Academics

On rotation, there is support from some. A possible way forward may be a maximum period together with a period of overlap between the old and new firms so that information and knowledge can be transmitted from the previous auditor to the new auditor. If all auditors were to be submitted to the same discipline, there would be no losers as in principle all candidates would be able to find other mandates. It would also enlarge the expertise in the firms. There could be a combination of internal and external rotation. The cost of rotation should be examined in the context of the period as well as in terms of the (societal) costs caused by lack of trust in audited accounts due to impaired auditor independence.

Rotation combined with fixed period appointment would decrease any bias in the auditor's judgement to please management/shareholders to assure reappointment. Also, as the incumbent auditor knows that a new audit firm would come into the company, there would be more pressure to do 'proper' audits. Mere internal rotation does not contribute to independence; it's surprising that this route was chosen in the Directive. Auditor appointment for a fixed 5-7 year period, with mandatory rotation of both audit firm and auditor after that period combined with limiting the dismissal of an auditor to cases of material reasons and with the approval of Courts will reinforce the independence of auditors. This should at least be obtained for PIEs such as banks and insurance companies (systemic)."

O referido relatório foi posteriormente analisado pelo Parlamento Europeu que emitiu uma moção¹⁰, citando em seu parágrafo 28: *"Suggests that options other than or additional to a fixed rotation cycle should be considered – for example, if joint audits are used the rotation cycle could be double that for when a single auditor is used, as the dynamics of "three in the room" are different from those of "two in the room", and joint audit rotation could also be staggered."* Já na seção de opinião da referida moção, item 6, cita-se *"Confirms that, with regard to maintaining a high standard of audit quality, the internal rotation of auditors, as confirmed in Directive 2006/43/EC, is to be preferred over external rotation."*

Conclui-se pela análise da moção do Parlamento Europeu e pelo resultado da audiência pública do *Green Paper* que, apesar de existirem poucas opiniões favoráveis ao sistema de rotação obrigatória, há consenso que os custos da rotação excedem seus benefícios, e que o rodízio não aumenta significativamente a independência e a qualidade dos trabalhos de auditoria. Um exemplo disso seria o fato de que, a despeito do grande número de relatórios de auditoria emitidos no Brasil, não se observa no mercado, um número elevado de reapresentações das demonstrações financeiras após a substituição do auditor independente, causado por fraudes ou erros, e nem há evidências de circunstâncias em que houve má fé por parte do auditor. Casos pontuais em que foram observadas eventuais reapresentações foram exceções à regra, e não podem ser usados como parâmetro para que haja a implementação do rodízio obrigatório, impactando na grande maioria dos trabalhos de auditoria que foram concluídos com uma qualidade satisfatória. Não houve ainda variações significativas no número de relatórios de auditoria modificados quando da troca da firma de auditoria e não há indícios de que haja correlação desse tópico com a troca do auditor. Sugere-se ainda a adoção do rodízio de responsáveis técnicos envolvidos na equipe de auditoria ao invés do rodízio de firmas de auditoria.

¹⁰ Motion for a European Parliament Resolution p. 4 e 8, disponível em www.europarl.europa.eu/sides/getdoc.do?type=report&reference=a7-2011-0200

Seguem abaixo alguns dados levantados durante o processo de audiência pública do *Green Paper* europeu que não são advindos da profissão de auditoria:

Tipo (*)	Concorda com rotação obrigatória	Discorda da rotação obrigatória	Comentários
Academia	3	9	
Comitês de auditoria	-	8	
Outros	-	2	
Autoridades públicas	10	11	(a)

O *Green Paper* recebeu 688 respostas. O quadro acima sumaria as respostas por tipo de respondente, eliminando os participantes do mercado de auditoria, sobre as questões 18 e 29 a respeito da obrigatoriedade da rotação das firmas de auditoria e não contempla todo o universo de comentários em função de:

- i) Nem todas as respostas continham respostas às duas perguntas específicas sobre o tema rotação de auditores.
- ii) As respostas acima contemplam as respostas escritas em inglês, espanhol, alemão, italiano e francês.

Comentários

- a) O Committee of European Securities Regulators – CESR acredita que a rotação poderia ser incentivada, mas não obrigatória. Uma de suas sugestões é a de que haja o pressuposto de rotação periódica, devendo o comitê de auditoria divulgar as razões para não rotação, caso o auditor corrente seja mantido.

8) Modelo americano de comitê de auditoria

Embora não concordemos com a instituição do sistema de rotação de firmas de auditoria obrigatório, acreditamos que o incentivo à criação de comitês de auditoria é extremamente oportuno, contribuindo para a maturação da governança corporativa no ambiente brasileiro. No entanto, comparando-se as propostas do modelo de comitê de auditoria brasileiro com o modelo norte-americano, que tem um histórico sólido do funcionamento desses comitês, uma vez que a US SEC tem incentivado sua implementação desde 1972, propomos nos próximos parágrafos algumas sugestões para implementação dos comitês de auditoria, e descrevemos abaixo algumas melhores práticas para o bom funcionamento deste:

(*) Fonte: Respostas ao *Green Paper* sobre crise financeira apresentado ao Parlamento Europeu
http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/green_paper_audit_en.htm

A Lei Sarbanes-Oxley define comitê de auditoria como:

“(58) AUDIT COMMITTEE.—The term ‘audit committee’ means—“(A) a committee (or equivalent body) established by and amongst the board of directors of an issuer for the purpose of overseeing the accounting and financial reporting processes of the issuer and audits of the financial statements of the issuer; and “(B) if no such committee exists with respect to an issuer, the entire board of directors of the issuer.”

Dentre as várias atribuições do comitê de auditoria estão a recomendação para a contratação do auditor independente e a aprovação de seus honorários, incluindo serviços de não-auditoria, medida que incrementa a independência do auditor.

Um estudo sobre as melhores práticas dos comitês de auditoria¹¹ indicou que o comitê deveria no mínimo efetuar as seguintes atividades:

- a) Monitorar o processo de preparação das demonstrações financeiras;
- b) Monitorar a escolha das práticas e políticas contábeis;
- c) Monitorar os processos de controles internos;
- d) Assegurar uma comunicação eficaz entre auditores internos, auditores externos, comitê de auditoria e Administração da companhia;
- e) Monitorar a admissão e desempenho dos auditores independentes;
- f) Cumprir com as exigências de independência, capacitação e divulgações da Lei Sarbanes-Oxley e US SEC.

As atividades acima estão presentes na proposta da CVM para os comitês de auditoria. No entanto, na próxima seção elencaremos algumas sugestões que, no nosso entendimento, alavancariam a eficácia dos comitês, tais como estabelecimento de uma data clara para constituição do comitê de auditoria, flexibilização das regras de independência de seus membros e atribuição ao auditor pela análise de transações com partes relacionadas. Entendemos que está fora da competência de um auditor independente e dos membros do comitê de auditoria “avaliar e monitorar” a adequação das transações com partes relacionadas realizadas pela companhia no sentido comercial desse termo. Ao auditor independente e aos membros do comitê de auditoria cabe avaliar a adequação das demonstrações financeiras como um todo o que inclui avaliar se transações relevantes com partes relacionadas relevantes estão adequadamente registradas e divulgadas nas demonstrações financeiras. Novamente, os termos “avaliar” e “monitorar” são extremamente genéricos e claramente fora das responsabilidades de um auditor independente.

A minuta requer que os membros do comitê de auditoria devem exercer suas funções no máximo por cinco anos, consecutivos ou não, tendo que ter um período de afastamento mínimo de três anos para que seja novamente indicado como membro. Convém notar que a troca de todos os membros do comitê periodicamente seria extremamente oneroso e de difícil aplicação prática, considerando a escassez de profissionais qualificados no mercado brasileiro. Além disso, manter a rotação dos membros do comitê a cada cinco anos, mantendo o de auditores em 10 anos aparenta ser contraditório, não gerando benefícios para as companhias.

9) Efeitos da rotação obrigatória do auditor independente nas companhias abertas e nas firmas de auditoria

A administração das companhias abertas possui o direito de livre escolha de seus fornecedores, banqueiros e consultores legais para a condução de seus negócios, o comitê de auditoria também deve apontar, a qualquer momento, sobre o auditor independente que melhor atenda suas necessidades, sem imposição legal por trocas periódicas. O direito de escolha é um pressuposto das sociedades democráticas e um direito sagrado e preservado na Carta Magna da República, que seria cerceado pela rotação obrigatória, e que acabaria por enfraquecer a governança das companhias, uma vez que retiraria a opção de contratação e demissão voluntária do prestador de serviços de auditoria.

Do lado das firmas de auditoria, ocorre um efeito perverso, que em muitos casos leva: (i) a uma concentração de mercado em poucas firmas de auditoria, em detrimento das firmas menores que tem sua entrada no mercado dificultada; (ii) redução substancial nos honorários das firmas de auditoria, por conta da competição desenfreada que cada período de rotação acaba gerando entre as firmas de auditoria, fator que impacta diretamente na qualidade dos trabalhos; (iii) redução da atratividade da profissão e dificuldade na retenção de talentos; (iv) desestímulo ao investimento para a formação de conhecimento em uma determinada indústria. Em sentido oposto, as responsabilidades do auditor têm aumentado ano a ano, em decorrência do aumento da importância do mercado de capitais, da globalização e da convergência de ambientes regulatórios; (v) aumento de custos e investimentos com a preparação para a constante busca de novas oportunidades, que pode culminar em aumento das iniciativas comerciais, em detrimento do aperfeiçoamento técnico, treinamentos, especialização em determinadas indústrias e definição de planos de carreira para os profissionais.

Pode-se ainda questionar a respeito da liberdade do auditor exercer livremente sua profissão. A Confederação Nacional do Comércio (CNC) impetrou em 2003 uma Ação Direta de Inconstitucionalidade a respeito desse tema, alegando que ao abrir mão de seus clientes, o auditor estaria sendo prejudicado economicamente. Essa ação encontra-se ainda em tramitação no Supremo Tribunal Federal.

Conforme citado acima, há um incremento grande de custos para as companhias abertas e firmas de auditoria, sem que haja benefícios comprovados ao mercado de capitais.

Além dos fatores acima comentados, destacamos impactos relevantes que não devem ser desprezados, a saber:

O fato de existir, para alguns segmentos, poucas empresas capacitadas para a auditoria em face de opções de especialização, por exemplo, podem limitar severamente opções de escolha. Como certos segmentos requerem, para sua auditoria, conhecimentos do setor especializado, não se espera que todas as firmas de auditoria possuam pessoal igualmente treinado e capacitado para auditar todos esses segmentos. Havendo o rodízio de firmas de auditoria, as firmas de auditoria entrantes em setores nos quais não possuam tal especialização terão que incorrer em custos elevados na contratação de pessoas, tanto localmente como no exterior, para suprir as necessidades de atendimento ao cliente específico e, em muitos casos, assumir os riscos de auditar indústrias específicas sem toda a capacitação requerida.

Esta circunstância de mercado obviamente vem a prejudicar um processo de escolha de auditor pelas empresas, não somente pela concentração em si, mas quando a combinamos com a prestação de serviços que não sejam de auditoria por uma firma de auditoria poderá ainda mais restringir a escolha. Há determinados serviços não-auditoria que impedem uma determinada firma de auditoria de ser escolhida como sucessora.

A melhoria significativa nos requisitos aos profissionais de auditoria independente, junto com níveis de supervisão de qualidade como os implementados, não devem ser de forma alguma ignorados.

10) Modelos adotados por outros países

Como informação adicional, seguem alguns modelos de governança adotados por alguns dos principais países do mundo, sendo que nenhum desses países tem acatado a rotação obrigatória das firmas de auditoria, embora muitos estejam analisando as vantagens e desvantagens de uma possível aplicação no futuro, sem qualquer evidência comprovada que esses países adotarão o sistema de rotação das firmas de auditoria, a saber :

- EUA: Não há rotação de firmas de auditoria, mas as companhias abertas devem ter comitês de auditoria. Como prática das maiores empresas, não obrigatória, os auditores são aprovados pelos acionistas anualmente.

- Comunidade Européia: A 8ª diretiva dos estados-membros da Comunidade Européia requer que os auditores sejam apontados em assembleia geral dos acionistas, com particularidades em cada jurisdição. De modo geral, os auditores aprovados devem ainda ser recomendados pelo comitê de auditoria.

- Reino Unido: O código de governança corporativa do Reino Unido requer que os acionistas aprovelem anualmente o auditor indicado pelo conselho de administração e chancelado pelo comitê de auditoria. O comitê de auditoria do Reino Unido possui atribuições similares aos norte-americanos.

11) Rodízio de auditores: algumas palavras complementares sobre o tratamento no plano internacional e os esforços de harmonização dos padrões contábeis

Em que pese haver dúvidas sobre a competência da CVM para regular o rodízio de empresas de auditoria¹², não é necessário indagar sobre a constitucionalidade das competências dessa Autarquia, para se verificar que o tema da rotação de auditores melhor se enquadra no âmbito das competências do órgão de regulação profissional da auditoria, no nosso caso, o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) que optou há uma longa data pela rotação de profissionais, ao invés de rotação de firmas, como corretamente sugerido pelas normas internacionais de auditoria.

Nesse contexto, é preciso ter presentes os esforços de harmonização internacional das regras contábeis, representados, entre outros, pela adoção por vários países das normas do International Financial Reporting Standards ("IFRS").

No Brasil, o movimento de uniformização contábil contou com a participação do Conselho Federal de Contabilidade ("CFC") e outros órgãos e entidades, promoveu a criação do Comitê de Pronunciamentos Contábeis ("CPC") e do Comitê Gestor da Convergência ("CGC").

Em janeiro de 2010, novas iniciativas de uniformização contábil concretizaram-se com a celebração de um Memorando de Entendimentos entre a International Accounting Standards Board ("IASB"), o Conselho Federal de Contabilidade ("CFC") e o Comitê de Pronunciamentos Contábeis ("CPC"), com vistas a fortalecer o processo de convergência da legislação nacional às normas do IFRS.

Em razão da importância das informações contábeis para o mercado financeiro, a CVM sempre acompanhou de perto os trabalhos do CPC e do CGC. No CPC, inclusive, possui participação ativa, em caráter de observadora permanente. A participação da CVM em referido órgão reflete o reconhecimento da importância da uniformização das normas brasileiras aos padrões internacionais.

Veja-se que, desde há muito, a CVM vem reconhecendo a importância desse processo de convergência. Isso pode ser facilmente constatado, por exemplo, na Instrução CVM n. 457, de 13 de julho de 2007:

"CONSIDERANDO:

(a) a importância e a necessidade de que as práticas contábeis brasileiras sejam convergentes com as práticas contábeis internacionais, seja em função do aumento da transparência e da confiabilidade nas nossas informações financeiras, seja por possibilitar, a um custo mais baixo, o acesso das empresas nacionais às fontes de financiamento externas;

(...)

¹² Conforme da ADIN da Confederação Nacional do Comércio ("CNC") contra a Instrução CVM n. 308/99.

Art. 1º As companhias abertas deverão, a partir do exercício findo em 2010, apresentar as suas demonstrações financeiras consolidadas adotando o padrão contábil internacional, de acordo com os pronunciamentos emitidos pelo International Accounting Standards Board – IASB.”

Posteriormente, com a edição da Lei n. 11.638, de 28 de dezembro de 2007, cristalizou-se o objetivo de alinhamento da regulação do mercado de capitais aos padrões internacionais de contabilidade – agora não mais apenas no plano das boas práticas regulatórias, mas sim para fins de delimitação das próprias competências desse órgão normativo:

Art. 177. A escrituração da companhia será mantida em registros permanentes, com obediência aos preceitos da legislação comercial e desta Lei e aos princípios de contabilidade geralmente aceitos, devendo observar métodos ou critérios contábeis uniformes no tempo e registrar as mutações patrimoniais segundo o regime de competência.

(...)

§ 3º As demonstrações financeiras das companhias abertas observarão, ainda, as normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários e serão obrigatoriamente submetidas a auditoria por auditores independentes nela registrados.

(...)

§ 5º As normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários a que se refere o § 3º deste artigo deverão ser elaboradas em consonância com os padrões internacionais de contabilidade adotados nos principais mercados de valores mobiliários.” (gg.nn.)”

Também no plano fiscal esse dever de alinhamento se faz sentir no art. 16 da Lei n. 11.941, de 27 de maio de 2009¹³.

Nesse contexto, devem as normas brasileiras seguir os padrões internacionais de contabilidade. Não se trata apenas de uma recomendação, mas sim de um comando legal, de natureza obrigatória.

E, em relação ao rodízio de auditores, não há de ser diferente. A Resolução CFC n. 1.311/10, em seu item 151, regula a matéria de forma exaustiva, determinando a obrigatoriedade da rotação, após o período de cinco anos, apenas quanto ao sócio-chave de auditoria para as entidades de interesse público. A Referida resolução incorporou ao ambiente institucional brasileiro a ISQC 1, editada pela International Federation of Accountants (“IFAC”).

¹³ Art. 16. As alterações introduzidas pela Lei no 11.638, de 28 de dezembro de 2007, e pelos arts. 37 e 38 desta Lei que modifiquem o critério de reconhecimento de receitas, custos e despesas computadas na apuração do lucro líquido do exercício definido no art. 191 da Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976, não terão efeitos para fins de apuração do lucro real da pessoa jurídica sujeita ao RTT, devendo ser considerados, para fins tributários, os métodos e critérios contábeis vigentes em 31 de dezembro de 2007.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo às normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários, com base na competência conferida pelo § 3o do art. 177 da Lei no 6.404, de 15 de dezembro de 1976, e pelos demais órgãos reguladores que visem a alinhar a legislação específica com os padrões internacionais de contabilidade.

A CVM, por sua vez, não se opôs à adoção dessa regra, nem fez ressalva à sua aplicação às companhias abertas, respeitando seu compromisso com a harmonização dos padrões internacionais, um verdadeiro dever, após a edição da citada Lei n. 11.638/2007. Por esse motivo, surpreende, agora, a intenção da CVM de insistir com a regra de rotatividade das firmas da auditoria (e não apenas dos sócios ou mesmo do corpo gerencial responsável pela auditoria), uma vez que em total descompasso com os padrões internacionais vigentes.

E vale destacar que, ao contrário do que se tem afirmado amiúde, não há demonstração confiável de que a rotação de firmas represente uma garantia efetiva de qualidade, nem de que possa ser tratada como um requisito necessário à independência do auditor. Esse postulado, mais do que um fato comprovado, configura mera "suposição", sem qualquer comprovação empírica. Os estudos disponíveis sobre o tema abordam a questão apenas no plano teórico, não havendo testes concretos que confirmem tal afirmação.

Mesmo na Itália, único país do mundo desenvolvido que adota a regra do rodízio de firmas, não foram identificadas evidências de que a regra tenha contribuído para a melhoria da qualidade dos serviços ou assegurado a independência do auditor.

As demais discussões internacionais também não foram conclusivas para estabelecer que o rodízio seria uma boa providência, muito embora o tema ainda permaneça em discussão no âmbito das reformas regulatórias que hoje estão em debate ao redor do mundo. A Comunidade Europeia, como visto no Green Paper, não se convenceu de que a regra de rodízio de firmas de auditoria deva ser adotada¹⁴. Da mesma forma, os Estados Unidos também não adotaram a regra, já que não puderam comprovar os supostos ganhos de qualidade e independência, reconhecendo que o tema exige maiores estudos¹⁵.

Ao mesmo tempo em que se argumenta que o rodízio de firmas melhoraria a qualidade dos serviços, a rotação certamente também pode afetar negativamente a qualidade, uma vez que os novos auditores não conhecerão a entidade auditada tão bem quanto os antigos, tendendo a estruturar seu trabalho de forma menos eficiente. No atual estágio do conhecimento do assunto, tomar partido em favor da regra de rodízio de firmas é, tão somente, uma aposta, um salto no escuro. Além disso, a rotação obrigatória das firmas de auditoria, no caso atual brasileiro, representa um risco sistêmico relevante a considerar por esta autarquia, pois o ciclo atual de rodízio demandaria a troca de auditores de aproximadamente 85% das empresas de capital, comprometendo a qualidade dos trabalhos, além de gerar intranquilidade ao mercado de capital como um todo.

Entretanto, considerando que a regra internacional de independência não exige o rodízio de firmas de auditoria, mas apenas o do sócios-chave do trabalho de auditoria, não parece prudente supor que a razão esteja apenas do lado o Brasil, quando propõe, contracorrente, a adoção de regra não adotada pela esmagadora maioria dos reguladores nos mercados mais desenvolvidos do planeta.

14 European Commission Green Paper Audit Policy: Lesson from the Crisis (Text with EEA Relevance), Brussels, 3.10.2010 COM(2010), p. 11 Disponível em:

<http://ec.europa.eu/internal_market/consultations/2010/green_paper_audit_en.htm>

15 Securities and Exchange Commission, 17 CFR Parts 210, 240 et. al. Strengthening the Commission's Requirements Regarding Auditor Independence; Final Rule. Federal Register, vol. 68, n. 24, fevereiro de 2003, p. 6018

Ressalte-se ser louvável a preocupação da CVM com melhoria da qualidade da contabilidade das companhias abertas, principalmente em razão da recente adoção do IFRS pelo Brasil, que ainda se encontra em fase de consolidação. Mas não se pode ignorar que é a própria companhia, a responsável por sua contabilidade. Nesse contexto, antes do rodízio, a atuação da CVM poderia mirar a adoção de providências que contribuíssem para o aperfeiçoamento do trabalho daqueles que já são os diretamente responsáveis por isso. Dessa forma, a criação de Comitês de Auditoria, como proposto na consulta é uma boa providência. Mas há outras, ainda, que poderiam ser adotadas, como, por exemplo, exigência de treinamentos, por meio de convênios juntos aos órgãos responsáveis pelo monitoramento das atividades do contador e de educação continuada dos contadores responsáveis pela escrituração das companhias e de seus respectivos administradores, tanto mais no contexto da recente adoção do IFRS.

É preciso considerar, ainda, que a imposição do rodízio de firmas de auditoria no contexto descrito representa uma assimetria regulatória que refletirá negativamente para as empresas estabelecidas no Brasil.

De um modo geral, todas elas terão, em algum momento, de arcar com os custos relacionados à substituição do auditor para satisfazer a exigência regulatória. Vemos aí um claro aumento do chamado "Custo Brasil" sem uma clara comprovação de benefícios superiores aos custos.

Não obstante, os custos e a ineficiência serão ainda maiores para as empresas que integram grupos maiores, sejam eles estabelecidos no Brasil ou no exterior. Nesses casos, como é sabido, a consolidação das demonstrações financeiras apóia-se no trabalho da auditoria feito em cada uma das subsidiárias integrantes do grupo.

Nesse campo, é importante ter em vista que a Resolução n. 1.228/09, do CFC, elaborada de acordo com a sua equivalente internacional International Standard Auditing 600 ("ISA 600"), não mais permite a divisão de responsabilidade pelos trabalhos de auditoria das empresas integrantes de um grupo, na consolidação das demonstrações financeiras da controladora. A firma que audita as demonstrações consolidadas deve assumir responsabilidade por todo o trabalho, incluindo a revisão da auditoria das empresas do grupo que tenham sido realizadas por terceiros, quer no Brasil, quer no exterior.

Como o auditor do grupo assume responsabilidade total sobre o trabalho, ele passa a ter que acompanhar também os trabalhos feitos nas subsidiárias, quando não seja ele próprio que as tenha auditado, de sorte a garantir que o relatório possa ser utilizado para fundamentar sua opinião sobre as demonstrações financeiras do grupo. Isso implica custos adicionais, já que ele terá de obter evidências apropriadas e suficientes não só da controladora, mas de todas as controladas envolvidas.

Logicamente, as firmas de auditoria, quando pertencem à mesma rede de auditoria, seguem políticas e procedimentos comuns de trabalho, utilizando a mesma metodologia, a mesma política de controle de qualidade, o mesmo monitoramento e linguagem bastante similar. Nessas circunstâncias, os procedimentos a serem executados pelo auditor do grupo são muito mais simples do que na situação em que a auditoria da subsidiária pertence a uma rede distinta, ou não pertence a nenhuma, rede atuando exclusivamente na localidade onde está situada a empresa¹⁶.

¹⁶ Longo, Claudio Gonçalo. Manual de auditoria e revisão de demonstrações financeiras. São Paulo: Atlas, 2011, p. 3.

Fica claro, portanto, que, na medida em que a extensão dos trabalhos aumenta em razão das diferenças de funcionamento de cada firma ou rede de auditoria, aumentam também os custos da operação.

Por tais motivos, quanto aos grupos de sociedades, ocorrerá uma de duas situações:

- (i) As subsidiárias brasileiras de grupos estrangeiros terão de trocar de firma de auditoria, mas o mesmo não se aplica a sua matriz estrangeira. Em razão das regras de auditoria em rede, a subsidiária brasileira terá de arcar com o custo de duas auditorias: aquela necessária para fins locais e a revisão, realizada pelo auditor do grupo.
- (ii) Pior ainda, os grupos brasileiros com subsidiárias fora do Brasil terão de trocar o auditor da controladora, o que provocará custos de mudança em todas as subsidiárias ao redor do mundo, por conta da regra de auditoria em rede, ou a duplicação do trabalho de todas as subsidiárias estrangeiras.

Portanto, para as empresas e grupos estabelecidos no Brasil, isso será mais um fator de custo, decorrente exclusivamente do ambiente regulatório assimétrico que se pretende adotar, elevando o assim chamado custo-Brasil.

Há que se destacar, ainda, que, caso a minuta ora proposta pela CVM seja transformada em norma, isso representará uma importante assimetria regulatória também no âmbito interno, entre as companhias abertas não-financeiras/não-securitárias e os bancos e seguradoras, também de capital aberto. Isso porque, tanto o BACEN (Resolução n. 3.606/08) quanto a SUSEP (Resolução CNSP n. 193/08) já deixaram de exigir o rodízio de firmas, exigindo apenas a rotação de profissionais, em linha com as normas internacionais.

Ora, a uniformidade é um objetivo que deve ser buscado não só no âmbito internacional, mas também no interno. Ainda mais porque no presente caso se está diante de normas emanadas do mesmo sistema – o Sistema Financeiro Nacional (“SFN”), que congrega o Conselho Monetário Nacional (“CMN”), o Banco Central do Brasil (“BACEN”), a Comissão de Valores Mobiliários (“CVM”), o Conselho Nacional de Seguros Privados (“CNSP”), a Superintendência de Seguros Privados (“SUSEP”), o Conselho Nacional de Previdência Complementar (“CNPCC”) e a Superintendência Nacional de Previdência Complementar (“PREVIC”). E, até por se tratar de um “sistema”, deve o SFN possuir coerência orgânica; eventuais assimetrias somente se justificam caso haja uma razão específica, suficientemente forte, para o tratamento diferenciado.

No caso do rodízio das firmas de auditoria, não há qualquer razão que faça supor que os investidores em companhias abertas estejam mais expostos a riscos do que aqueles que investem em companhias financeiras ou securitárias, de modo a justificar um tratamento diferenciado entre eles.

Como se pode facilmente perceber, à luz do exposto neste tópico, é no contexto acima que deve ser interpretado o art. 22, § 1º, IV, da Lei n. 6.385/76, que estabelece ser competente a CVM para “expedir as normas aplicáveis às companhias abertas sobre os padrões de contabilidade, relatórios e pareceres de auditores independentes”.

Não há dúvida de que a regra de rodízio que se pretende introduzir não se enquadra no contexto das normas a serem observadas na elaboração da contabilidade da companhia, nem aos requisitos dos relatórios ou pareceres de auditores, uma vez que operado o rodízio, o novo auditor terá de seguir os mesmos parâmetros contábeis do antigo, pois as regras de uniformização aplicam-se a todas as firmas de auditoria, não havendo qualquer mudança ou inovação nos padrões de contabilidade a serem adotados. Ademais, também não se justifica dentro da competência da regulação do registro dos auditores independentes, conforme art. 26, § 1º, da Lei n. 6.385/76¹⁷, pois a troca de auditor, imposta pelo rodízio, não se relaciona à regra de registro. Isso porque, ambos os auditores – o que deixa a função e o que ocupa seu lugar - permanecerão, indistintamente, registrados na CVM.

Como visto, a CVM, ao regular a contabilidade e a auditoria de companhias abertas, está obrigada, por lei posterior à 6.385/76, a adotar os padrões internacionais, nos termos do já citado § 5º, do Art. 177, da Lei das Sociedades Anônimas (cf. redação dada pela Lei n. 11.941/09). Dessa forma, a CVM é livre para adotar as regras que lhe pareçam adequadas, mas desde que respeite os padrões internacionais estabelecidos.

Bem se vê, portanto, que a regulação do tema da independência na auditoria acomoda-se muito melhor nas competências regulatórias do CFC, emanadas do Decreto Lei 9.295 alterado recentemente pela Lei 12.249/10, cujas normas se aplicam indistintamente em todos dos setores da economia, evitando-se assim as assimetrias regulatórias apontadas, no âmbito interno ou internacional. A propósito do tema, o CFC já regulou o rodízio, em linha com o padrão internacional, nos termos da Resolução CFC n. 1.201/09, que incorporou ao ambiente institucional brasileiro a ISQC 1, editada pela IFAC.

Não cabe à CVM apartar-se desse direcionamento, em que pese seu eventual inconformismo com as regras adotadas pelo CFC e pela IFAC. Mesmo que assim não fosse, impõe-se a conclusão de que, à luz do exposto, a regra de rodízio é em tudo inoportuna. Ao menos por prudência, a CVM deveria abandoná-la, ou adiá-la mais uma vez, ao invés de adotar um expediente que não encontra respaldo no ambiente regulatório dos mercados mais desenvolvidos, tampouco em outros setores regulados pelo SFN.

¹⁷ *Verbis*: "§ 1º. A Comissão estabelecerá as condições para o registro e o seu procedimento, e definirá os casos em que poderá ser recusado, suspenso ou cancelado".

12) Conclusão e palavras finais

Acreditamos que a obrigatoriedade da rotação das firmas de auditoria não seria apropriada, considerando que os seus custos, baseado em estudos citados nesse documento e experiência de países que adotam esse sistema, seriam maiores que seus os benefícios, tendo em vista que não é possível se afirmar que a qualidade dos serviços e a independência do auditor seriam impactadas positivamente e comprovadamente pela troca sistemática e obrigatória das firmas de auditoria.

Eventuais benefícios da rotação obrigatória, tais como qualidade da auditoria e independência dos auditores podem ser mitigados por programas de educação continuada, programas de inspeção dos reguladores e aumento da governança corporativa das companhias abertas, além da adoção integral das normas internacionais de auditoria no Brasil.

Como desvantagens da rotação obrigatória podemos elencar o potencial aumento de incidência de erros na emissão de relatórios de auditoria nos primeiros anos após a troca, declínio na qualidade do trabalho devido à curva de aprendizado e o fato do novo auditor ter que iniciar seus trabalhos sem uma base histórica, e diversos impactos internos nas firmas de auditoria, sejam eles tangíveis/financeiros ou intangíveis, como concorrência de mercado, formação de honorários, atratividade e retenção de talentos na profissão. Cabe citar ainda o direito cerceado de livre escolha das companhias em escolher seus auditores independentes.

Diante do exposto, temos as seguintes proposições de mudanças ao Edital de Audiência Pública SNC no 10/11 que trata da alteração da Instrução CVM no 308, de 14 de maio de 1999.

Dispensa da rotação obrigatória das firmas de auditoria

Entendemos que o Artigo 31A deveria ser alterado para: "As companhias abertas que optarem pela implantação de Comitê de Auditoria Estatutário, em funcionamento permanente, conforme as características descritas nos seguintes artigos, **ficam dispensadas** do rodízio de firmas de auditoria, naqueles casos em que o auditor seja pessoa jurídica". O rodízio das firmas de auditoria para os Fundos de Investimentos de Direitos Creditórios que possuem exclusivamente títulos originados e cuja administração e cobrança continuam com a entidade cedente, está dispensado quando a entidade cedente não estiver sujeita a rodízio obrigatório determinado pelo órgão regulador.

Comitê de Auditoria Estatutário

Temos os seguintes comentários sobre o formato proposto para o Comitê de Auditoria:

- Art. 31 C "O CAE deve ser composto por no mínimo 3 membros, indicados pelo conselho de administração...". Entendemos que todos os membros do Comitê de auditoria devem ser membros do conselho de administração (vide recomendação da própria CVM em "Recomendações da CVM sobre Governança Corporativa" - item IV 3 Relacionamento com Auditor Independente). Além disso, entendemos que não é desejável a participação de membros do conselho que sejam também executivos da companhia. Desta forma, o art. 31B II deve ser alterado, assim como o art. 31 C I e II.

- Art. 31, parágrafo primeiro, I "o CAE deverá estar instalado no exercício social anterior à contratação do auditor independente". Parece-nos que o mais correto é se definir uma data limite para a instalação do Comitê de Auditoria independentemente da contratação do auditor externo. Temos que considerar a possibilidade de algumas companhias terem substituído seu auditor independente em data tal que o rodízio determinado para 2012 não os alcance. Também entendemos que se deve reconhecer que atualmente existem empresas que já possuem comitês de auditoria que atendem os requisitos descritos neste projeto; também é possível que certas empresas se mobilizem e até o encerramento do ano anterior ao início do período de rotação possam estabelecer este Comitê. Assim entendemos que como transição deveria se prever que "O CAE deverá estar instalado até o dia anterior à emissão do relatório de auditoria referente ao exercício social anterior". Uma outra alternativa para a primeira aplicação é fixar uma data, por exemplo, 30 de junho de 2012, para assim acolher positivamente os casos atuais e implementações que procurem tomar vantagem deste importante desenvolvimento de governança corporativa.

- Dentre os requisitos de independência, o item II do parágrafo 1º do art. 31C estabelece limitações para aqueles cônjuges, parentes em linha direta ou colateral, até terceiro grau e por afinidade, até segundo grau em relação a diretor ou funcionário da companhia e ao responsável técnico da equipe envolvida nos trabalhos de auditoria. Entendemos que a extensão desta limitação poderia ser reduzida para os parentes de primeiro grau, os quais efetivamente exercem influência sobre o auditor.

-O art. 31-C, parágrafo II 4º estabelece que "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." Entendemos que essa rotação dos membros do CAE se torna impraticável em função da escassez de profissionais qualificados a exercer a função e os custos envolvidos nessa troca. Sugerimos que a rotação dos membros do comitê seja escalonada, de forma a não atingir todos simultaneamente (exemplo 1/3 dos membros sejam trocados no 5º ano e 2/3 no 10º ano de mandato), de forma que o prazo de rotação de todos os membros do CAE seja estendido para o prazo total de 10 anos ou mesmo 15 anos.

- item V do artigo 31 D: Esse requisito nos parece estar em desacordo com as atribuições do auditor. Não seria razoável incumbir o auditor independente pela avaliação e monitoramento da adequação das transações com partes relacionadas. O auditor é responsável pela auditoria das demonstrações financeiras como um todo e dele se espera o cumprimento das normas de auditoria. Especificamente, com relação a partes relacionadas temos a Norma Brasileira de Contabilidade Técnica de Auditoria de Informação Histórica - NBC TA 550 – Partes Relacionadas - que estabelece os objetivos do trabalho do auditor independente. A atividade de monitoramento e avaliação é função da administração e daqueles responsáveis pela governança da companhia. Se esse monitoramento for conduzido pelo auditor surgirá um problema de independência e representará um desvio dos objetivos determinados pelas normas brasileiras e internacionais de auditoria.

- Art. 31 D item II 3 d) sugerimos incluir a capacitação do corpo contábil que elabora as demonstrações financeiras da companhia.

-Art. 31 F, sugerimos o seguinte incremento na sentença final: "... em todas as matérias de competência desses auditores externos." Para se evitar que incorretamente se entenda que o auditor independente deve atender o CAE em todas as atribuições desse Comitê.

Com o objetivo de tornar mais transparente a independência dos auditores independentes, propomos que a CVM passe a requerer uma comunicação formal do auditor externo ao comitê de auditoria confirmando sua independência em relação à companhia auditada e documentando em seus papéis de trabalho que houve discussões robustas sobre o tema independência com o citado comitê, incluído no anexo XIV desse documento "*Ethics and Independence Rule 3526, Communication with Audit Committees Concerning Independence.*"

ANEXOS

I - Resolução BACEN nº 3.606/08 – Altera o Regulamento anexo à Resolução nº 3.198 de 2004 que dispõe sobre os serviços de auditoria independente para as instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil

II - Resolução CNSP nº 193/08 – Altera os artigos 1º e 11 e o inciso I do Artigo 2º da Resolução CNSP nº 118 de 2004 que tratava da prestação de serviços de auditoria independente para as sociedades seguradoras, e outras

III - Cavaco, Vinicius Costa Formiga. Artigo Governança corporativa dá salto qualitativo no Brasil, 25 de agosto de 2009. p.1 – Demonstra a evolução da governança corporativa no Brasil através de estatísticas de companhias abertas, comitês de auditoria e membros do conselho de administração

IV - GAO. Estudo: *Public Accounting Firms: required study on potential effects of mandatory firm rotation. Report to the Senate Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs and the House Committee on Financial Services, November 2003, p. 131 e 132* – Compilação de uma série de respostas a questionários que tratavam da rotação de firmas de auditoria que foram enviadas para as companhias incluídas na lista da Fortune 1000 com resultados inconclusivos sobre os benefícios a respeito da rotação obrigatória de firmas de auditoria

V - Arel, Barbara, Brody Richard G., Pany, Kurt, Artigo do *The CPA Journal Online, January 2005*, p.7 – Estudo que demonstra o efeito da rotação das firmas de auditoria com a qualidade do trabalho do auditor, concluindo que falhas nas auditorias tendem a ocorrer nos primeiros anos após a troca

VI – Braunbeck, Guillermo Oscar, Carvalho, Luiz Nelson Guedes, Artigo: Rodízio obrigatório de auditorias: emenda pior que o soneto? – Demonstra o custo da troca do auditor e o incremento no risco de auditoria nos primeiros anos de auditoria após a troca

VII - Ghosh, Alope e Moon, Doocheol, Estudo: *Auditor Tenure and Perceptions of Audit Quality*, August 2004, p. 2 – Demonstra que o tempo de relacionamento do auditor com seu cliente impacta na percepção de qualidade e confiança dos agentes de mercado. Quanto maior o tempo, maior a qualidade.

VIII - Núcleo de Estudos em Contabilidade e Controladoria, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, Fundação Getulio Vargas, Análise Qualitativa dos impactos do rodízio de firmas de auditoria, agosto de 2009, p. 58 e 59 – Demonstra que a troca de auditor aumenta os riscos de auditoria e os custos para as companhias.

IX - Cameran, Mara, Prencipe, Annalisa, Trombetta, Marco. Artigo: *Auditor Tenure and Auditor Change: Does mandatory auditor rotation really improve audit quality?*. Bocconi University and IE Business School, 2010, p.31 – Demonstra que a qualidade de auditoria aumenta de acordo com o maior tempo de relacionamento do auditor com seu cliente

X - *“Temporary suspension of mandatory firm rotation”*, press release issued by the Monetary Authority of Singapore, October 21, 2008

XI - *Consultation on Audit Policy – Lessons from the crisis* – Sumaria as respostas ao Green Paper da Comunidade Européia, demonstrando que os vários agentes do mercado, incluindo acadêmicos, companhias e firmas de auditoria tendem a discordar da rotação obrigatória

XII - *Motion for a European Parliament Resolution* p. 4 e 8 – Moção do Parlamento Europeu que recomenda que a rotação de executivos envolvidos no trabalho seria uma alternativa viável à rotação obrigatória de firmas de auditoria

XIII - Keinath, Annemarie K. e Walo, Judith C., Artigo: *Audit Committee responsibilities*, *The CPA Journal online*, dezembro de 2004 – Descreve as atribuições do comitê de auditoria nos EUA

XIV - *Ethics and Independence Rule 3526, Communication with Audit Committees Concerning Independence* – Regra do PCAOB de comunicação com o comitê de auditoria