



Universidade de Brasília - UnB
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade - FACE

Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais - CCA

PEDRO CASTRO NIEMEYER

**PENALIDADES EM AUDITORIA: um estudo nos Processos
Administrativos Sancionados contra Auditores Independentes,
julgados pela CVM entre 2000 e 2016**

Brasília – DF
Novembro / 2016

Universidade de Brasília - UnB
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade - FACE

PEDRO CASTRO NIEMEYER

**PENALIDADES EM AUDITORIA: um estudo nos Processos
Administrativos Sancionados contra Auditores Independentes,
julgados pela CVM entre 2000 e 2016**

Projeto apresentado ao Departamento de Ciências Contábeis e Atuariais como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel em Ciências Contábeis.

Professor Orientador: Doutor, José Alves Dantas

Brasília – DF
Novembro / 2016

Universidade de Brasília - UnB
Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade - FACE

**PENALIDADES EM AUDITORIA: um estudo nos Processos
Administrativos Sancionados contra Auditores Independentes,
julgados pela CVM entre 2000 e 2016**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Ciências Contábeis da Universidade de Brasília do aluno

Pedro Castro Niemeyer

Doutor, José Alves Dantas
Professor Orientador

Brasília – DF
Brasília, 29 de novembro de 2016

Dedico este trabalho à minha noiva: amor,
companhia, bondade e um coração do
tamanho do mundo.

Agradeço a Deus por ter nascido em uma família cheia de alegria e amor. Aos amigos e à amizade. À minha noiva, pelo carinho, paciência e apoio. Ao professor José Alves Dantas, pelo direcionamento disponibilizado. Agradeço a todos que de alguma forma contribuíram para o meu crescimento pessoal e profissional. E torcem pelo meu sucesso.

RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo mapear a ação do regulador do mercado de capitais brasileiro quanto à sua ação punitiva frente aos auditores independentes. Foi realizada pesquisa de natureza descritiva, documental, com abordagem quali-quantitativa. A base de dados da pesquisa foi constituída de 73 Processos Administrativos Sancionadores, situados no período de junho/2000 a junho/2016. Os processos foram identificados a partir da busca no *site* da CVM, seção “Pesquisa Avançada” na aba “Atuação Sancionadora”, utilizando-se o termo "auditor", sendo que os resultados foram filtrados por "Processos Sancionadores Julgados". Posteriormente os processos passaram por um crivo para restar apenas os que têm auditores como réus. Relativamente ao volume de julgamentos por ano, foi observada a média de 5 processos por ano. Em relação ao prazo médio de análise, desde o início do evento até a data do julgamento, observou-se 4,82 anos. Foi analisado o processo que mais contribuiu para a variação dos anos em relação a média (22 anos) e foi verificado que a extrapolação ocorreu devido a acontecimentos fora do controle da autarquia. No outro extremo, 6 processos foram julgados em 1 ano. Relativamente à quantidade de processos analisados conforme personalidade, percebe-se que das *Big Four*, três estão entre as mais citadas. No entanto, atribui-se a esse ocorrido o fato dessas empresas realizarem auditoria de maior complexidade, volume e porte, visto que somente um responsável técnico foi citado mais de uma vez. As demais pessoas físicas citadas foram auditores não pertencentes ao quadro de uma *Big Four*. Foi observado que os principais motivos para a abertura de processos contra auditores independentes foram o descumprimento dos procedimentos aplicáveis à atividade de auditoria e a irregularidade no relatório de auditoria emitido. Quanto às penalidades aplicadas, a multa foi a mais frequente, seguida da absolvição, advertência, suspensão e cancelamento. Quanto aos valores das multas, observou-se tratativas proporcionais ao respectivo prejuízo para o mercado. Observou-se ainda grandes extremos nos valores (de R\$ 3.500,00 a R\$ 1.000.000,00), indicando não haver processos priorizados por parte da autarquia. Quanto à irregularidade no relatório de auditoria emitido, segunda infração mais cometida, foi observado que PCLD, Despesas Judiciais, e Partes Relacionadas foram os objetos que deram origem a um número maior de análises por parte da CVM. Dentre os motivos que deram suporte às determinações da CVM em controlar o risco de auditoria em contas de natureza subjetiva tem-se a existência de evidências objetivas, fatos externos relevantes, interpretação das normas de auditoria em favor do usuário da informação contábil, elementos objetivos de chance improvável do evento ocorrer, alegações insuficientes por parte da defesa quanto à extensão da limitação de escopo do trabalho, falta de fundamentação econômica e valor significativo frente ao patrimônio. Nesse sentido, faz-se importante que a autarquia atue no sentido de inibir a manipulação financeira em contas de natureza subjetivas.

Palavras-chave: Penalidades em auditoria; Processos Administrativos Sancionadores

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Processos julgados por ano	24
Tabela 2 – Anos transcorridos desde o evento até o julgamento.....	25
Tabela 3 – Estatística descritiva: anos transcorridos desde o evento até o julgamento.....	25
Tabela 4 – Réu	27
Tabela 5 – Réus mais citados nos PAS	27
Tabela 6 – Tipo de infração cometida pelos réus	28
Tabela 7 – Penalidades	29
Tabela 8 – Multa por valor	30
Tabela 9 – Estatística descritiva: multa por valor.....	30
Tabela 10 – Irregularidade sem ressalva	32

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Fatores determinantes para as decisões da CVM	33
--	----

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIPF – Auditor Independente Pessoa Física
AIPJ – Auditor Independente Pessoa Jurídica
BACEN – Banco Central do Brasil
CFC – Conselho Federal de Contabilidade
CPC – Comitê de Pronunciamentos Contábeis
CRC – Conselho Regional de Contabilidade
CVM – Comissão de Valores Mobiliário
DFs – Demonstrações Financeiras
DPF – Demonstrações Financeiras Padronizadas
IBRACON – Instituto dos Auditores Independentes do Brasil
IFRS – *International Financial Reporting Standards*
ITR – Informações Trimestrais
PAS – Processos Administrativos Sancionadores
PCLD – Provisão para Créditos de Devedores Duvidosos
SOX – Lei Sarbanes-Oxley

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	10
2	REFERENCIAL TEÓRICO.....	12
2.1	Papel e responsabilidade do auditor	12
2.2	Problemas relacionados à auditoria externa	13
2.3	Regulação no mercado de auditoria.....	15
2.4	Pesquisas sobre o tema	18
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	22
3.1	Classificação da pesquisa	22
3.2	Coleta e tratamento dos dados	23
4	ANÁLISE DE RESULTADOS.....	24
4.1	Volume de julgamentos por ano.....	24
4.2	Anos até o julgamento	25
4.3	Quantidade de processos analisados conforme personalidade	27
4.4	Tipo de infração.....	28
4.5	Penalidades	29
4.6	Irregularidade no relatório de auditoria emitido.....	32
5	CONCLUSÃO.....	36
	REFERÊNCIAS	38

1 INTRODUÇÃO

A Inglaterra foi o primeiro país a possuir grandes companhias de comércio e o primeiro país a instituir a taxaço do imposto de renda baseado nas demonstrações contábeis. Segundo Crepaldi (2012), esses fatores ocasionaram a necessidade de se confirmar tais registros, tendo como consequência o surgimento da auditoria externa. A evolução da profissão ocorreu em conjunto ao desenvolvimento econômico, uma vez que grandes empresas, formadas por capitais de muitas pessoas, têm na confirmação dos registros contábeis a proteção do seu patrimônio. Assim, o autor descreve que o objetivo principal da auditoria pode ser descrito como o processo pelo qual o auditor se certifica da veracidade das demonstrações financeiras preparadas pela companhia auditada.

Nesse contexto, o papel do auditor no funcionamento do mercado de capitais adquiriu importância fundamental no que concerne ao fornecimento de informações fidedignas para a tomada de decisão dos interessados em informações financeiras publicadas. Dantas et al. (2011) consideram que no propósito de atestar a confiabilidade das informações elaboradas pelas empresas, um requisito essencial para a consolidação no mercado de auditoria é a credibilidade do auditor. A tendência das empresas na contratação de firmas de auditoria consolidadas e reconhecidas pode ser considerada reflexo do reconhecimento dessa importância pelos participantes do mercado.

No entanto, alguns fracassos empresariais acompanhados de irregularidade na apresentação das demonstrações financeiras têm sensibilizado a opinião pública e prejudicado a imagem de objetividade e independência do auditor, fundamentando dúvidas acerca da capacidade profissional dos auditores e da responsabilidade de seus atos e omissões (GOMEZ 1994, apud SANTOS e GRATERON, 2003).

No Brasil, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) tem entre suas funções supervisionar o mercado de valores mobiliários. Dessa forma, o órgão normativo tem como prerrogativa aplicar penalidades administrativas sancionadoras aos auditores independentes que não atuarem de acordo com as disposições legais e regulamentares.

Importante salientar, ainda, que diversos órgãos reguladores inserem em seus normativos a obrigatoriedade do auditor externo. A CVM, por sua vez, estabelece regras que objetivam a clareza e a exatidão das demonstrações financeiras, bem como a independência e a capacitação dos auditores externos das companhias abertas.

Tendo em vista o exposto, o presente estudo tem por objetivo mapear os processos administrativos sancionadores aplicados pela CVM contra auditores independentes no Brasil, no período de 2000 a 2016, abrangendo as sínteses dos casos, os réus, os resultados do julgamento e as penalidades aplicadas. Assim, busca-se apresentar os principais motivos que resultaram na ação punitiva por parte do regulador, refletindo os principais descumprimentos que podem ocasionar prejuízos ao mercado de capitais brasileiro.

A pesquisa torna-se relevante no atual contexto econômico, uma vez que crises financeiras contemporâneas resultam em maior cobrança por parte dos participantes do mercado em relação à atuação da auditoria independente. É importante mapear as ações do regulador para que o mercado entenda onde estão as principais falhas e oportunidades de melhorias.

Além dessa parte introdutória, que contextualiza o tema e define o propósito do estudo, o presente trabalho é estruturado da seguinte forma: referencial teórico, abrangendo a contextualização teórica (Seção 2); procedimentos metodológicos utilizados para a realização dos exames empíricos (Seção 3); análise dos resultados da pesquisa (Seção 4); e conclusões do estudo, cotejando os resultados empíricos com as expectativas (Seção 5).

2 REFERENCIAL TEÓRICO

De forma a abordar os aspectos teóricos inerentes ao tema, esta seção foi organizada em quatro blocos. Primeiramente tratou-se de estudos acerca do papel e da responsabilidade do auditor. Em seguida explanou-se acerca dos problemas relacionados ao mercado de auditoria externa e o conseqüente papel do regulador neste contexto. Por fim, abordou-se as principais pesquisas relacionadas ao tema.

2.1 Papel e responsabilidade do auditor

O *Report of the Committee on Basic Auditing Concepts of the American Accounting Association*, de acordo com Boynton, Johnson e Kell (2002), define auditoria como um processo sistemático de obtenção e avaliação objetivas de evidências sobre afirmações a respeito de ações e eventos econômicos, para aquilatação do grau de correspondência entre as afirmações e critérios estabelecidos, e de comunicação dos resultados a usuários interessados.

Crepaldi (2012) define a auditoria externa como o conjunto de procedimentos técnicos que tem por objetivo a emissão de opinião sobre a adequação da posição patrimonial e financeira, do resultado das operações, da mutação do Patrimônio Líquido, dos fluxos de caixa e dos valores adicionados da entidade auditada, consoantes às normas brasileiras de contabilidade. A auditoria é entendida como opinião a respeito da fidedignidade das demonstrações contábeis e que implica, também, na descoberta de fraudes e erros, bem como informação quanto aos controles internos da companhia.

O autor explica que a auditoria externa é executada por profissional independente e não pertencente ao quadro da empresa. Sua responsabilidade é ampla abrangendo acionistas, investidores, fornecedores e fiscalização, de forma a refletir com propriedade a situação contábil de uma empresa em certa data e os resultados das operações do período analisado. A responsabilidade atinge inclusive a possibilidade do auditor responder com seus bens pessoais, caso seja acionado por causar prejuízos a terceiros em razão da não correspondência dos números certificados da sociedade auditada com a realidade.

Assim, a auditoria independente exerce uma função de interesse público e apresenta como produto final a sua opinião sobre as demonstrações financeiras, por meio do relatório de

auditoria. A sua opinião influencia aqueles investidores que em seu processo de tomada de decisão tomam por boa essa certificação e que, na hipótese dessa opinião não apresentar ressalvas, são levados a acreditar nos números divulgados pela companhia.

No Brasil, a legislação prevê a figura obrigatória do auditor independente para as companhias abertas (Brasil, Lei nº 6.404/76, art. 177, § 3º) e para as sociedades de grande porte, ainda que não constituídas sob a forma de sociedades por ações (Brasil, Lei nº 11.638/08, art. 3º), adotando-se, ainda, a possibilidade de criação do Conselho Fiscal com a função de fiscalizar os administradores e que não se confunde com a auditoria independente, podendo, entretanto, solicitar-lhes esclarecimentos, conforme cita o art. 163, § 4º da Lei 6.404 (Brasil, 1976).

O art. 142, IX da Lei das Sociedades por Ações (Brasil, 1976) dita ainda que a escolha dos auditores independentes compete ao conselho de administração, podendo sofrer veto fundamentado pelos conselheiros representantes dos minoritários eleitos na forma do art. 141, § 4º, da lei societária, sendo a sua presença obrigatória, conforme art. 134 § 1º, na assembleia geral que tratar da aprovação das demonstrações financeiras da companhia aberta.

2.2 Problemas relacionados à auditoria externa

Gramling, Rittenberg e Johnstone (2010) discorrem que a profissão contábil atravessou uma década de crise sem precedentes que exigiu mudanças na profissão. Os fatores que levaram às mudanças incluem: (a) a falência de uma das maiores firmas de auditoria externa, a *Arthur Andersen*; (b) falências envolvendo demonstrações financeiras; (c) perdas bilionárias em investimentos e fundos de pensão; (d) falta de independência dos auditores frente aos administradores; (e) aumento da complexidade da contabilidade; e (f) dúvidas acerca da profissão de auditor independente agir sempre em prol do interesse público. A culminação desses problemas levou à elaboração da Lei Sarbanes-Oxley (SOX), de 2002, uma das legislações mais importantes para a profissão de auditoria independente.

A literatura contábil tem explorado casos de problemas relacionados a grandes empresas e conseqüentemente às respectivas firmas de auditoria. Veloso et al. (2015) citam os casos da *Enron*, da *Parmalat*, do Banco *PanAmericano* e da *WordCom* como exemplos de grande repercussão no mundo.

Sob a ótica dos Estados Unidos, Gramling, Rittenberg e Johnstone (2010) discorrem sobre as falhas na profissão contábil materializados nestes casos sobre fraude contábil. Os autores explicam que tem havido problemas representados pela não identificação tempestiva de deficiências e que as falhas são sistêmicas, exigindo mais supervisão regulamentar da profissão. São listados nove problemas inerente à profissão:

- a) O fato de o profissional não agir responsabilmente com o público;
- b) Os princípios contábeis geralmente aceitos passaram a ser vistos como um conjunto de regras que poderiam ser interpretadas de acordo com os objetivos dos administradores;
- c) Uma parte significativa da remuneração dos administradores passou a ser feita sob a forma de ações ou opções de compra de ações. Isso porque a receita federal americana limitou a dedutibilidade dos salários a US\$ 1 milhão. Portanto, os administradores passaram a ser motivados a elevar o preço da ação – mesmo que as operações não justifiquem esse aumento de preço;
- d) Os auditores, essencialmente, eram contratados e dispensados pelos administradores, embora as empresas fossem obrigadas a ter membros no conselho de administração que fossem independentes dos administradores;
- e) Os auditores passaram a ter motivação para agradar os administradores, por exemplo, com a realização de consultorias por parte das empresas de auditoria;
- f) A profissão não estava preparada para os critérios exigidos para a implantação da contabilidade baseada em princípios;
- g) Muitos contadores acreditaram que era perfeitamente possível aplicar os princípios da contabilidade de modo que atingisse os objetivos dos administradores;
- h) A profissão de auditoria precisava ser mais rentável para reter sócios e gerentes. Isso fez com que muitas empresas de auditoria diminuíssem o volume de testes;
- i) Os reguladores tinham recursos limitados e sua carga de trabalho era excessiva. Desse modo o ambiente regulatório gerou menos supervisão.

É comum que os artigos acadêmicos que exploram esse tema tratem do conflito de interesse envolvendo os diversos *stakeholders*. Nesse contexto, a Teoria da Agência analisa os conflitos e os custos resultantes da separação entre propriedade e o controle de capital, originando as assimetrias de informações e outros problemas na relação entre principal e agente (JENSEN e MECKLING, 1976). Acerca da estruturação e justificativa da auditoria, tomando com base a Teoria da Agência, o *Committee on Basic Audit Concepts* (1969, apud ALMEIDA, 2005) dita quatro condições que criam a necessidade da auditoria, baseando-se nos seguintes argumentos:

- a) conflito de interesse: ou seja, o receio por parte dos acionistas e demais interessados nas informações financeiras de que as demonstrações financeiras possam estar intencionalmente deturpadas com erros materiais, considerando que a elaboração das informações é realizada pelos administradores. Ainda há o conflito de interesse entre os financiadores e acionistas;
- b) a auditoria como suporte de decisões econômicas: as demonstrações financeiras são uma importante fonte de informação para o processo de tomada de decisão de um investimento, desinvestimento e várias outras decisões. Como consequência os investidores buscam no auditor a segurança necessária para suporte à sua decisão;
- c) complexidade: a complexidade crescente da informação financeira no que se refere ao risco de interpretações enviesadas;
- d) distância, tempo e custo, devidamente interligados: sendo impossível aos usuários das demonstrações financeiras verificar diretamente as demonstrações e atestarem a confiabilidade da informação.

Para Zagonov (2011), ao mesmo tempo que a literatura destaca o papel dos auditores em assegurar a confiabilidade das demonstrações financeiras, contribuindo para a resolução do conflito principal-agente, também aumentam as preocupações sobre sua independência e objetividade, tendo em vista a relação entre a administração e o auditor.

2.3 Regulação no mercado de auditoria

Nesse contexto, o movimento regulatório é importante, uma vez que tem o intuito de aumentar a credibilidade das divulgações financeiras. Niyama et al. (2011) destacam que, não obstante questionamentos pontuais, o entendimento acerca dos reguladores de mercado e da profissão de auditoria é que a regulação da atividade de auditoria independente é um instrumento relevante para aumentar a confiabilidade e a credibilidade das informações contábeis, essenciais para o funcionamento dos mercados financeiros e de capitais. Os autores ainda observam que a regulação da auditoria no contexto nacional passou a observar com mais proximidade as tendências adotadas internacionalmente, demonstrando maior integração dos mercados e inserção do Brasil.

Dantas (2012), testou a hipótese de que um ambiente regulatório mais rigoroso aumenta a qualidade das auditorias desenvolvidas em instituições bancárias brasileiras, concluindo que

nos momentos em que o ambiente regulatório é mais rigoroso as demonstrações financeiras registram menos indícios de manipulação, sugerindo auditorias de maior qualidade.

Pedroso (2010) afirma que leis penais mais rígidas aplicadas aos auditores independentes podem provocar consequências positivas no mercado de ações, no sentido de que os investidores tenham mais confiança nas informações contábeis prestadas pelas empresas que possuam papéis ou ações negociadas no mercado. Para tanto, o autor cita que o Estado deve repensar a legislação penal atual, no sentido de modificá-la de forma que todo auditor independente que cometa ilícito no exercício de suas atribuições, seja incurso em uma pena adequada, principalmente como forma de exemplo para que outros ilícitos sejam evitados.

Portanto, considerando o objetivo da auditoria e os potenciais conflitos de interesses existentes, o auditor pode não cumprir o seu papel ou não atender às expectativas do mercado. Nesse sentido, o papel do regulador é crucial para assegurar o correto posicionamento dos auditores, podendo, dentre outras medidas, instituir ações punitivas. Essas medidas ocasionam para as firmas de auditoria o chamado risco de litigância. Ojo (2008) discorre que o risco de litigância no mercado de auditoria pode ocorrer de duas formas: de um lado, a previsão de uma ação punitiva pode criar incentivos econômicos podendo reduzir atos com consequências negativas; por outro lado, o risco de litigância pode levar a uma maior concentração na indústria de auditoria e aumentar a tendência de julgamentos subjetivos, em uma perspectiva mais defensiva por parte dos auditores.

Ainda sobre este tema, Newman, Patterson e Smith (2003) apuraram que o nível das penalidades aplicadas tanto aos administradores ou controladores quanto aos auditores é utilizado como parâmetro do grau de proteção dos investidores, representando um indício de rigor da estrutura legal e regulamentar do mercado na preservação dos direitos dos minoritários. O trabalho dos autores demonstra haver relação entre o risco de litigância, utilizando o nível de exposição a penalidades como parâmetros para sua avaliação, e o nível de qualidade do trabalho realizado pelos auditores.

Dantas (2012) confirmou sua hipótese de pesquisa que previa associação positiva da qualidade das auditorias com a presença do risco de litigância. As evidências encontradas sugeriram que os profissionais de auditoria reagem ao risco de penalidades com maior zelo em suas ações, sob o fundamento de que a expectativa de uma ação punitiva cria incentivos econômicos e reputacionais para que os auditores atuem de forma mais restritiva em relação à ação oportunista da administração.

Sobre os reguladores do mercado de capitais brasileiro, Veloso et. al (2015) apresentam uma síntese dos principais órgãos estatais e paraestatais que estabelecem normas e orientações sobre procedimentos de auditoria externa no Brasil: a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), o Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (IBRACON), o Conselho Federal de Contabilidade (CFC), o Conselho Regional de Contabilidade (CRC) e o Banco Central do Brasil (BACEN). Os autores explicam que o IBRACON não possui poder de polícia para punir profissionais de auditoria, sendo apenas órgão de apoio e orientação da profissão. Por sua vez, os demais órgãos, assumem competências legais punitivas, conforme sua atuação.

Dentre os institutos listados que possuem poder de polícia, destaca-se a atuação da CVM. A Entidade foi criada em 1976 e é vinculada ao Ministério da Fazenda. Conforme explica Fortuna (2008), fixou-se como o órgão normativo voltado especificamente para o desenvolvimento, a disciplina e a fiscalização do mercado de valores mobiliários não emitidos pelo sistema financeiro e pelo Tesouro Nacional. Tem como atuação, dentre outros, supervisionar todas as transações do mercado de valores mobiliários, disciplinar as bolsas de valores, credenciar, suspender, autorizar ou cancelar registros dos auditores independentes e dos administradores de carteiras de valores mobiliários.

No Brasil, a profissão de auditor independente é regulada pela Instrução CVM 308, de 14 de maio de 1999. O art. 1 da instrução dita que esse profissional, para exercer atividade no âmbito do mercado de valores mobiliários, está sujeito ao registro na Comissão de Valores Mobiliários.

O registro do auditor independente compreende duas categorias: do Auditor Independente – Pessoa Física (AIPF), conferido ao contador e do Auditor Independente – Pessoa Jurídica (AIPJ), conferido à sociedade profissional, constituída sob a forma de sociedade civil. Os responsáveis técnicos compreendem os sócios, diretores e demais contadores integrantes do quadro técnico de cada sociedade, que tenham atendido às exigências contidas na Instrução CVM 308.

Sobre as obrigações do auditor independente a Instrução CVM 308 dispõe:

- a) Controle de qualidade externo (art. 33): os auditores independentes deverão, a cada quatro anos, submeter-se à revisão do seu controle de qualidade, segundo as diretrizes emanadas do CFC, sendo esta revisão realizada por outro auditor independente, também registrado CVM.
- b) Controle de Qualidade Interno (art. 32): o auditor independente deverá implementar um programa interno de controle de qualidade, segundo as diretrizes emanadas do CFC e do

IBRACON, que vise a garantir o pleno atendimento das normas que regem a atividade de auditoria de demonstrações contábeis e das normas emanadas da CVM.

- c) Exame de Qualificação Técnica (art. 30): é necessário para habilitação do auditor independente para o exercício da atividade de auditoria de demonstrações contábeis para todas as entidades integrantes do mercado de valores mobiliários. A administração do Exame de Qualificação Técnica está a cargo do CFC.
- d) Programa de Educação Continuada (art. 34): os auditores independentes deverão manter uma política de educação continuada de todo o seu quadro funcional e de si próprio, conforme o caso, segundo as diretrizes aprovadas pelo CFC, com vistas a garantir a qualidade e o pleno atendimento das normas que regem o exercício da atividade de auditoria de demonstrações contábeis.

A instrução dispõe ainda sobre as penalidades administrativas aos auditores independentes. O art. 35 trata que o AIPF e o AIPJ poderão ser advertidos, multados, ou ter seu registro na CVM suspenso ou cancelado, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis, nos seguintes casos: (I) descumprir alguma norma de auditoria ditada pelo mercado de valores mobiliários; (II) realizarem auditoria inepta ou fraudulenta, falsearem dados ou números, ou sonegarem informações que sejam de seu dever revelar; e (III) utilizarem, em benefício próprio ou de terceiros, ou permitirem que terceiros se utilizem de informações a que tenham tido acesso em decorrência do exercício da atividade de auditoria.

Ainda no art. 40 a norma informa que a CVM divulgará, periodicamente, e manterá atualizada e disponível para o mercado, a relação dos auditores independentes que tenham sido penalizados em inquérito administrativo.

2.4 Pesquisas sobre o tema

Com base da revisão da literatura relacionada ao objeto deste estudo, pode-se concluir que o tema “processos administrativos sancionadores contra auditores julgados pela CVM” ainda é incipiente no Brasil. Foram identificados três trabalhos que tratam dos processos administrativos sancionadores julgados pela CVM. De forma a enriquecer a pesquisa, foi incluído nesta seção trabalho tratando da prerrogativa da exigência de republicação/refazimento das demonstrações contábeis por parte da CVM, relacionando outra perspectiva do papel punitivo do órgão normativo.

Fusiger e Silva (2014) coletaram no *site* da CVM os processos administrativos sancionadores de rito ordinário e rito sumário no período compreendido entre 01/01/2007 a 31/08/2013. A pesquisa abrangeu uma amostra de 19 processos, sendo 18 de rito ordinário e 1 de rito sumário. Os processos foram classificados em uma ou mais das categorias de infrações estabelecidas, conforme a seguir: (a) relatório inadequado; (b) não participação ou não cumprimento do Programa de Educação Continuada; (c) não participação do Programa de Revisão Externa de Qualidade; (d) planejamento e procedimentos de auditoria: ausência ou execução inadequada; (e) problemas com o registro de auditor independente; (f) inobservância da rotatividade dos auditores independentes; (g) auditoria inepta ou fraudulenta; (h) avaliação específica de controle interno: não envio à CVM; e (i) obstrução à fiscalização.

Os autores identificaram 27 infrações cometidas. Dentre estas, a inadequação dos relatórios (37,04%), falhas no processo de planejamento e execução dos trabalhos (18,52%) e problemas relacionados ao registro do auditor (11,11%) representaram a maioria (67%) dos processos abertos contra auditores.

Veloso et al. (2015) analisaram uma amostra de 38 processos abertos pela CVM contra os auditores no período de 2007 a 2013. Foram categorizados 7 tipos de infrações: (a) inobservância da regra de rotatividade dos auditores; (b) emissão de relatório sem habilitação para fazê-lo; (c) descumprimento das regras aplicáveis à atividade de auditoria; (d) descumprimento dos requisitos necessários para a manutenção do registro de auditor; (e) irregularidade no relatório de auditoria emitido; (f) não participação ou não obtenção de pontuação mínima no Programa de Educação Continuada; e (g) não submissão ao Programa de Revisão Externa de Qualidade.

Os autores identificaram 14 infrações cometidas por empresas Big Four e 24 por empresas não Big Four. Dentre os tipos de infrações analisados, observou-se que a infração mais frequente foi o descumprimento das regras aplicáveis à atividade de auditoria (32% dos processos), seguida da não participação ou não obtenção de pontuação mínima no Programa de Educação Continuada (29% dos processos), e por fim, irregularidade no relatório de auditoria emitido (16% dos processos).

Silva (2015) realizou mapeamento dos processos administrativos sancionadores julgados pela CVM contra os auditores independentes entre 2000 e 2014. Foram analisados 61 processos e pode-se observar que a amostra ficou concentrada no período de 2000 a 2007, inferindo ligação com os escândalos financeiros que geraram a existência de fraudes contábeis em grandes corporações no início dos anos 2000. Observou-se ainda que a penalidade mais aplicada foi a multa (59,68%), a advertência (19,35%) e a suspensão do registro (16,13%)

totalizando 95,16% dos casos. Por tipo de infração, observou-se que a inconsistência ou não fundamentação da opinião (25,00%), a ausência ou insuficiência de programas ou de procedimentos de auditoria (22,86%) e a documentação incompleta/imprópria (18,57%) totalizaram a maioria dos casos (66,43%).

Percebe-se que os dois primeiros estudos utilizaram amostras compreendidas no período de 2007 a 2013. O estudo de Silva (2015), assim como este trabalho, compreendeu toda população dos processos administrativos sancionadores julgados pela CVM, conforme respectivo limite do período da análise de cada estudo.

Devido à semelhança entre os três trabalhos, procurou-se aprofundar este estudo no que diz respeito às análises da CVM no tocante à infração “irregularidades nos relatórios de auditoria emitido”. O objetivo foi obter indicativo de quais fatores, fatos e contas contábeis são mais propícias ao cometimento de infrações por parte das empresas indicando ainda os procedimentos adotados pela CVM.

Importante salientar, ainda, o papel punitivo da CVM no tocante à prerrogativa de exigir a republicação/refazimento das demonstrações contábeis. Dantas et. al (2011) explicam que na ocorrência de eventual deficiência informativa, a CVM deve comunicar, mediante ofício de notificação, a companhia de forma a determinar a elaboração de correções necessárias de erros ou inconsistências, e fazer a devida republicação do documento correspondente. Os autores demonstraram que os motivos mais comuns alegados pela CVM para o refazimento concentram-se nas impropriedades no reconhecimento e/ou mensuração de ativos e passivos e nas deficiências ou ausência de *disclosure* em notas explicativas.

Foi constatado ainda que o grau de antecipação dos problemas por parte dos auditores independentes foi relativamente pequeno, visto que: (i) foram emitidos parecer com ressalva ou parágrafo de ênfase em apenas cerca de um quarto das ITRs e metade das DFPs e (ii) em relação aos motivos que deram origem às determinações de refazimento, pouco menos da metade das questões abordadas pela CVM tinham sido ressaltadas ou recebido ênfase pelos auditores independentes. Os autores consideram que mesmo esse desempenho considerado relativamente insatisfatório dos auditores em reportar antecipadamente os problemas utilizados como argumentos pela CVM para deliberar pelo refazimento e republicação das demonstrações, só é alcançado desconsiderando-se o fato de que a apresentação de opinião com ressalvas ou parágrafo de ênfase não seria o apropriado para a situação. Se devem ser refeitas, é porque na visão do órgão estão substancialmente comprometidas, o que exigiria uma opinião adversa.

Esta seção relacionou a literatura, bem como as pesquisas relativas ao tema em questão. Assim, foi discorrido sobre a importância do auditor no mercado de capitais. No entanto, os problemas relacionados à atuação deste profissional devem ser dirimidos pela atuação dos órgãos reguladores, conforme pesquisas empíricas têm demonstrado.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1 Classificação da pesquisa

Do ponto de vista da abordagem a pesquisa realizada é mista, ou seja, qualitativa e quantitativa. Segundo Deslauriers (1991, apud GERHARDT; SILVEIRA, 2009), na pesquisa qualitativa o objetivo da amostra é de produzir informações aprofundadas e ilustrativas. Assim, seja ela grande ou pequena, o que importa é a capacidade de produzir informações novas. O autor elucida ainda que o desenvolvimento da pesquisa é imprevisível, sendo o conhecimento do pesquisador parcial e limitado. Em relação à pesquisa quantitativa, Fonseca (2002) esclarece que esta abordagem recorre à linguagem matemática para descrever causas de um fenômeno, as relações entre as variáveis, etc. Considera que a realidade só pode ser compreendida com base na análise de dados brutos, recolhidos com o auxílio de instrumentos padronizados e neutros. Para a pesquisa em questão os processos foram analisados de forma qualitativa para a consolidação e organização dos dados em planilha. Posteriormente, os dados foram analisados de forma quantitativa, por meio da transposição dos resultados em tabelas e quadros e da estatística descritiva.

Quanto aos objetivos a pesquisa classificou-se como descritiva. Segundo Triviños (1987), a pesquisa descritiva exige do investigador uma série de informações sobre o que deseja pesquisar pretendendo descrever os fatos e fenômenos de determinada realidade. No caso, realizou-se análise documental dos processos administrativos sancionadores julgados pela CVM.

Quanto aos procedimentos foi realizada pesquisa documental. Segundo Fonseca (2002), este tipo de pesquisa recorre a fontes diversificadas e dispersas, sem tratamento analítico. O autor explica que a pesquisa documental trilha o mesmo caminho da pesquisa bibliográfica, sendo difícil por vezes distingui-las. Basicamente, a pesquisa bibliográfica utiliza fontes constituídas por material já elaborado, constituído por exemplo de livros e artigos acadêmicos. A pesquisa documental utiliza, por exemplo, tabelas estatísticas, jornais, revistas, relatórios, documentos oficiais, cartas, filmes fotografias, etc. Para este trabalho, a coleta dos dados foi realizada basicamente no site da CVM. Em casos específicos, utilizou-se a internet para elucidação de pontos inerentes aos processos analisados.

3.2 Coleta e tratamento dos dados

Para o presente estudo, foi realizada pesquisa no site da CVM, especificamente na Seção “Pesquisa Avançada”, da aba “Atuação Sancionadora”. O termo "auditor" foi utilizado para a busca, permitindo, assim, captar todas as variâncias do radical “audit” como por exemplo, “auditores”, “auditoria”, etc. Os resultados foram filtrados por "Processos Sancionadores Julgados", posteriormente os processos passaram por um crivo para restar apenas os que têm auditores como réus.

O resultado da pesquisa constituiu em 73 Processos Administrativos Sancionadores (PAS), situados no período entre junho/2000 e junho/2016, sendo que o ano 2000 foi o mais antigo na base de dados utilizada. Os processos foram categorizados de forma a identificar e analisar os seguintes atributos: número do processo, réu, natureza (pessoa física ou jurídica), data do julgamento, data da ocorrência do evento, síntese do caso, resultado do julgamento e penalidade aplicada.

Por fim, destaca-se que a metodologia utilizada para a coleta e tratamento dos dados foi realizada conforme os trabalhos mencionados na seção 2.4.

4 ANÁLISE DE RESULTADOS

4.1 Volume de julgamentos por ano

O volume de julgamentos por ano é a quantidade de processos cujo julgamento foi finalizado em determinado ano. Os processos administrativos são iniciados pela autarquia dando início aos trâmites legais que incluem, por exemplo, a ampla defesa dos acusados. Após a análise da defesa os processos são julgados por comissão específica para tal finalidade. Os dados a seguir refletem este último passo do processo, sendo possível inferir como um indicador de eficiência da autarquia.

A Tabela 1 apresenta a quantidade de processos julgados pela CVM por ano, entre o período de jun/2000 e jun/2016.

Tabela 1 – Processos julgados por ano

Ano	Nº Proc.	%	Ano	Nº Proc.	%
2000	4	5%	2009	4	5%
2001	4	5%	2010	3	4%
2002	4	5%	2011	3	4%
2003	7	10%	2012	1	1%
2004	10	14%	2013	6	8%
2005	6	8%	2014	4	5%
2006	7	10%	2015	3	4%
2007	3	4%	2016	4	5%
2008	-	0%			
Total			73	100%	

Fonte: elaborado pelo autor

Observa-se 10 processos julgados em 2004, o maior volume da amostra. Em relação à concentração dos processos entre os anos 2000 e 2007, Silva (2014) sugere haver conexão aos diversos escândalos financeiros de grandes corporações no início dos anos 2000, nas quais geraram a existência de fraudes contábeis. Como exemplo, tem-se o caso da *Enron*, *Worldcom*, *Global Crossing*, *Xerox*, *Toyco*, *Adelphia Merck*, *Parmalat* e *Royal Ahold*.

Observa-se forte associação no fato de que no ano de eclosão da crise, em 2008, não houve julgamento dos processos. Após o ano 2008 há um novo pico em 2013 com uma elevação substancial em relação ao ano anterior (500%). Em relação a esse fato, Veloso *et al.*

(2015) sugerem haver relação com a adoção das IFRS, implantadas no Brasil por meio da Lei 11.638/07. Outro fato mencionado pelos autores é a adoção de CPC's específicos entre os anos de 2009 e 2010, período no qual ocorreu a alteração das Normas Brasileiras de Auditoria, bem como a adoção integral das IFRS no ano de 2010. Infere-se, neste contexto, que a adoção das IFRS e dos CPC's, elevaram o nível de exposição dos auditores independentes ao risco de litigância, tido como fator que contribuiu para o aumento mencionado.

Ademais, nos demais períodos a autarquia obteve uma média de 5 processos por ano.

4.2 Anos até o julgamento

De forma a complementar os dados obtidos na seção 4.1, a Tabela 2 apresenta quantos anos foram necessários para que a CVM iniciasse e concluísse os julgamentos, por intervalo de tempo.

Tabela 2 – Anos transcorridos desde o evento até o julgamento

Tempo transcorrido	Nº Processos	%
Até 2 anos	17	23,29%
De 3 a 5 anos	32	43,84%
De 6 a 10 anos	21	28,77%
Mais de 10 anos	3	4,11%
Total	73	100,00%

Fonte: elaborado pelo autor

A Tabela 3 a seguir apresenta as estatísticas descritivas dos mesmos dados da Tabela 2 com o objetivo de aumentar a precisão da análise dos dados.

Tabela 3 – Estatística descritiva: anos transcorridos desde o evento até o julgamento

Métrica	Em anos
Média	4,82
Mediana	5,00
Máximo	22,0
Mínimo	1,00
Desvio padrão (σ)	3,18

Fonte: elaborado pelo autor

Observa-se pela Tabela 2 que a maioria dos processos administrativos sancionados aos auditores independentes, cerca de 43%, transcorrem entre três a cinco anos até serem concluídos. A Tabela 3, por sua vez, indica que a média de tempo que a CVM demora para concluir os julgamentos é de 4,82 anos. O desvio padrão (σ), medida de dispersão que mostra o quanto de variação existe em relação à média, foi de 3,18 anos. Considerando a contagem das observações entre -1σ e $+1 \sigma$, observa-se 61 casos ou 84% das observações.

O processo mais demorado levou 22 anos para ser concluído, no qual foram advertidos a PwC (*Big Four*) e seu sócio, Gilvandro Fróes Marques Lobo, pela não apresentação de ressalva quanto à não constituição de provisão para devedores duvidosos. A dilatação do prazo de conclusão do processo por parte da CVM ocorreu por diversos motivos: primeiramente, vale notar que a CVM abriu a investigação no ano de 1990 referente ao evento ocorrido em 1988. Em 1991 foi impetrado pela PwC e seus sócios Mandado de Segurança, o qual foi concedido liminar de forma a suspender o andamento. Em 1993 o pedido da PwC foi julgado improcedente. Os acusados foram notificados da cassação da liminar, no entanto, novo Mandado de Segurança foi impetrado. Em 2007, o Tribunal Regional Federal da 2ª Região deu parcial provimento à apelação interposta pela CVM, cessando a suspensão do PAS. Somou-se às dificuldades para a finalização a paralização das atividades das companhias em 1997 e o falecimento de acusados envolvidos. Por fim, o processo foi sorteado para novo Relator em 2009 tendo tido sua conclusão em 2010.

Verifica-se, portanto, no caso específico, que o atraso ocorreu devido a acontecimentos fora do controle da autarquia (judiciário, paralização das atividades e falecimento).

No outro extremo, foram identificados 6 processos julgados em 1 ano. Os motivos foram: não identificação por parte da auditoria de procedimentos relevantes no controle interno do cliente, não submissão ao Programa de Revisão Externa de Qualidade (2 casos), atuação como Auditor Independente apesar do registro suspenso, emissão de relatório de revisão especial sem ressalva e não submissão ao controle externo de qualidade.

Por fim, considerando os números analisados quantitativamente, os casos de mínima e máxima quantidade de anos, há dados suficientes para confiar no prazo médio de 4,82 anos (aproximadamente 4 anos e 9 meses) para a análise dos processos por parte da CVM.

4.3 Quantidade de processos analisados conforme personalidade

Cada processo pode contar com um ou mais réus envolvidos, como por exemplo, administradores, funcionários, etc. Considerando o escopo do trabalho, identificou-se, em cada processo, somente os auditores independentes. Feito isso, foram relacionados um total de 103 réus. A Tabela 4 faz separação por tipo de réu.

Tabela 4 – Réu

Personalidade	Quantidade	%
AIPF	17	16,50
AIPJ Não <i>Big Four</i>	46	44,66
AIPJ <i>Big Four</i>	12	11,65
Responsável Técnico de AIPJ	28	27,18
TOTAL	103	100

Fonte: elaborado pelo autor

No total, foram 17 pessoas físicas julgadas, 46 pessoas jurídicas não *Big Four*, além de 28 responsáveis técnicos. Devido à importância que ocupam no mercado de auditoria, as *Big Four* foram destacadas da categoria “Pessoa Jurídica”.

A maioria dos réus tiveram seus nomes relacionados somente uma vez. A Tabela 5 a seguir, relaciona os réus citados em mais de um processo e o respectivo percentual relativo ao número total de réus analisados.

Tabela 5 – Réus mais citados nos PAS

Réu	Qtd	%
KPMG Auditores Independentes	6	5%
Tadeu Manoel Rodrigues	4	3%
Paulo Sérgio Machado Furtado	3	2%
PriceWaterHouse Coopers Auditores Independentes	3	2%
Alsino de Souza	3	2%
Antonio Gomes Martins	3	2%
Apply Auditores Associados S/C	3	2%
BKR - Lopes, Machado Auditores e Consultores S/C	2	2%
Ernst & Young Auditores Independentes S/C	2	2%
Fernando Octávio Sepúlveda Munita	2	2%
Nardon, Nasi Auditores Independentes	2	2%
Total	125	100

Fonte: elaborado pelo autor

Percebe-se o grande envolvimento das *Big Four* quando se trata de réus mais analisados nos PAS. Das quatro empresas, três estão entre as mais citadas. Devido ao porte, ao número de trabalhos realizados e à complexidade percebe-se que estão mais sujeitas ao cometimento de infrações. No entanto, quando se trata de responsável técnico somente um sócio de *Big Four* (Fernando Octávio Sepúlveda Munita) foi citado mais de uma vez. As demais pessoas físicas citadas não estão relacionadas à uma *Big Four*.

4.4 Tipo de infração

Em relação às infrações cometidas, foram identificados nove tipos, categorizados conforme a Tabela 6.

Tabela 6 – Tipo de infração cometida pelos réus

Infração	Qtd.	%
Descumprimento dos procedimentos aplicáveis à atividade de auditoria	36	45,00
Irregularidade no relatório de auditoria emitido	23	28,75
Não submissão ao Programa de Revisão Externa de Qualidade	5	6,25
Não participação ou não obtenção de pontuação no Programa de Educação Continuada	4	5,00
Inobservância da regra de rotatividade dos auditores	3	3,75
Emissão de relatório sem habilitação para fazê-lo	3	3,75
Descumprimento dos requisitos necessários para a manutenção do registro de auditor	2	2,50
Obstrução à fiscalização	2	2,50
Violação das regras de independência	2	2,50
TOTAL	80	100

Fonte: elaborado pelo autor

Cabe destacar que o número de 80 infrações cometidas se dá pelo fato de que um processo pode constar mais de uma infração. Observa-se que o descumprimento dos procedimentos aplicáveis à atividade de auditoria foi a infração mais frequente (45%), seguida das irregularidades nos relatórios de auditoria emitido (28,75%). A não submissão ao Programa de Revisão Externa de Qualidade e a não participação ou não obtenção de pontuação mínima no Programa de Educação Continuada apresentam cinco e quatro observações respectivamente. As demais infrações não apresentaram quantidades

significativas, porém destaca-se a violação das regras de independência que, mesmo em pequena quantidade, chama atenção pelo fato de ainda ocorrer no mercado.

Chama atenção para o fato de que as infrações catalogadas nos três estudos descritos na seção 2.4 ficaram concentradas no inciso I e II do art. 35 da instrução CVM 308. Assim, percebe-se que a maioria dos casos foram ocasionados devido ao descumprimento de norma de auditoria ditada pelo mercado de valores mobiliários e à realização de auditoria inepta ou fraudulenta. Não foi constatado diretamente, via relatórios da CVM, a penalidade de que trata o inciso III do art. 35, ou seja, a utilização em benefício próprio ou de terceiros de informações a que tenham tido acesso em decorrência do exercício da atividade de auditoria. Não obstante, a categorização ou não da infração não impediu a análise da adequação a este item no inciso I do mesmo artigo.

4.5 Penalidades

A Tabela 7 analisa as penalidades envolvidas nos processos.

Tabela 7 – Penalidades

Tipo	Quantidade	%
Multa	79	54,11%
Absolvição	27	18,49%
Advertência	22	15,07%
Suspensão	16	10,96%
Cancelamento	2	1,37%
Total	146	100,00%

Fonte: elaborado pelo autor

Dentre as tipificações de penalidades aplicadas pela CVM encontra-se principalmente a multa com 54,11% dos casos analisados, seguida da absolvição (18,49%), advertência (15,07%), suspensão (10,96%) e somente 2 cancelamentos (1,37%).

Em relação à aplicação das multas, foi elaborada a Tabela 8 para maior elucidação dos casos analisados.

Tabela 8 – Multa por valor

Intervalo (R\$)	Quantidade	%
0 a 9.999,99	17	23,61%
10.000,00 a 49.999,99	19	26,39%
50.000,00 a 99.999,99	14	19,44%
100.000,00 a 499.999,99	18	25,00%
500.000,00 a 999.999,99	3	4,17%
1.000.000,00	1	1,39%
Total	72	100,00%

Fonte: elaborado pelo autor

Ainda de forma a completar a análise foi elaborada a Tabela 9 com as estatísticas descritivas dos valores das multas.

Tabela 9 – Estatística descritiva: multa por valor

Métrica	Em R\$
Média	91.269
Mediana	42.500
Máximo	1.000.000
Mínimo	3.500
Desvio padrão (σ)	153.631

Fonte: elaborado pelo autor

Percebe-se pelas duas tabelas anteriores a grande variação no que diz respeito aos valores das multas aplicadas, com um mínimo de R\$ 3.500,00 e um máximo de R\$ 1.000.000,00. Essa grande variabilidade demonstra o compromisso com o dever de diligência da autarquia em exercer suas funções corporativas, visto que os valores refletem a atuação do órgão em grandes casos, com impactos significantes para o mercado, bem como em pequenos casos. Foi constatado que as aplicações das multas ocorrem de forma proporcional à magnitude dos casos.

Assim, foi aplicada multa a uma pequena firma de auditoria (R&M Auditores Independentes e Consultores S/S), de R\$ 3.500,00, pelo fato da empresa não ter encaminhado à CVM certidão do seu sócio Ubirajara dos Santos Rodrigues no prazo estabelecido pelo art. 2º da Deliberação CVM nº 570/09, impedindo a comprovação do atendimento ao Programa de Educação Profissional Continuada do sócio em questão. Da mesma forma, foi aplicada multa de R\$ 1.000.000,00, valor significativo, a uma *Big Four* (KPMG) pelo fato da firma ter incorrido em procedimentos insuficientes para comprovar a razoabilidade de provisão para

créditos de liquidação duvidosa de um cliente, levando a perdas de R\$ 800 milhões por parte de investidores.

Em relação às demais métricas constantes na Tabela 9, observa-se a média de R\$ 91.269,00 do valor das multas. A variação existente em relação à média, o desvio padrão (σ), foi de R\$ 153.631,00. Considerando a significativa variabilidade analisada, bem como a característica da distribuição, pouco pôde-se extrair de conclusivo em relação à média, à mediana e ao desvio padrão.

Ainda com relação à tabela chama atenção que dos 146 casos, 18% foram absolvidos. Embora não tenha sido possível constatar um padrão para esses casos, observa-se que, em todos os casos onde os acusados foram absolvidos, os relatores, obedecendo o devido processo legal, analisaram as defesas dos acusados, valendo-se das provas destas para a constatação da absolvição. Portanto, verifica-se pelos dados expostos, que o tempo médio de 5 anos de análise para a conclusão do processo se justifica pelo fato da autarquia obedecer aos trâmites necessários para que os réus possam exercer o seu direito de ampla defesa.

As 22 advertências se deram, em geral, quando da ocorrência de uma primeira inobservância ou infração às Instruções da autarquia. Esse tipo de penalidade é aplicado ao invés da multa em caráter didático, procurando diminuir a ocorrência no futuro, uma vez que para uma segunda observação da infração será aplicada a multa.

As suspensões ocorreram por auditoria inepta, descumprimento da Instrução CVM 308/99, multiplicidade de condutas violadoras das normas aplicáveis, descumprimento da Instrução CVM 216/94 (revogada pela Instrução 308/99) e pelo descumprimento do Código de Ética Profissional.

Por fim, os dois casos de cancelamento referem-se ao mesmo Inquérito Administrativo, no qual os indiciados ADCON – Auditoria Contábil de Empresas S/C (AIPJ) e Raimundo Andrade de Moraes (Responsável Técnico) tiveram o registro de auditor independente junto à CVM cancelado devido a infrações anteriores de mesma natureza, valendo-se ainda da multa e da suspensão antes do cancelamento propriamente dito.

4.6 Irregularidade no relatório de auditoria emitido

A Tabela 10 sintetiza todas as rubricas contábeis que foram objeto de análise por parte da CVM no tocante à segunda infração mais cometida: irregularidades nos relatórios de auditoria emitido (vide Tabela 6).

Tabela 10 – Irregularidade sem ressalva

Objeto	Quant	%
PCLD	3	10,00%
Despesas judiciais	3	10,00%
Partes Relacionadas	3	10,00%
Consolidação	2	6,67%
Tributos	2	6,67%
Debêntures	2	6,67%
Intangível	2	6,67%
Duplicatas sem lastro	1	3,33%
Ativos Contingentes	1	3,33%
Derivativos	1	3,33%
Controle Interno	1	3,33%
Arrendamento Mercantil	1	3,33%
Ausência de provisão para garantias.	1	3,33%
Imobilizado	1	3,33%
Estoques	1	3,33%
Patrimônio Líquido	1	3,33%
Ativação de despesas	1	3,33%
Evidenciação de dívidas contingentes	1	3,33%
Destinação do resultado	1	3,33%
Depreciação	1	3,33%
Total	30	100,00%

Fonte: elaborado pelo autor

Observa-se que os objetos que deram origem a um número maior de análises por parte da CVM foram contas de análise mais subjetivas como PCLD, despesas judiciais e partes relacionadas. Essa questão corrobora o fato de que o risco de auditoria se concentra em contas dessa natureza.

Considerando este fato, foi realizado estudo identificando os fatores observados pela CVM, a defesa dos auditores e a respectiva contraposição da CVM relativas às irregularidades nos relatórios de auditoria.

Dentre os processos constando irregularidades no relatório de auditoria foram selecionados aqueles situados entre os anos 2008 a 2016, de forma a observar o comportamento mais recente do órgão regulador.

Quadro 1 – Fatores determinantes para as decisões da CVM

FATOS OBSERVADOS PELA CVM	FATOS OBSERVADOS PELA AUDITORIA - DEFESA	MOTIVOS QUE DERAM SUPORTE ÀS DETERMINAÇÕES DA CVM
A empresa auditada vinha reduzindo o fluxo de pagamento, gerando, desse modo, o crescimento do saldo devedor. O risco de perda foi destacado na Nota Explicativa nº 1 às demonstrações financeiras. Portanto, de acordo com a Superintendência de Normas Contábeis e de Auditoria (SNC) havia evidências objetivas de que o crédito devido estava sujeito à perda do valor recuperável, conforme Pronunciamento Contábil nº 38.	A auditoria esclareceu que teria utilizado dois procedimentos na análise do crédito a receber, a saber, (i) exames substantivos da movimentação ocorrida no exercício; e (ii) indagações à administração sobre a existência de planos para a solução desta pendência. Acrescentou que " <i>em certas circunstâncias não resta ao auditor outra alternativa senão a de adotar o procedimento previsto de indagação</i> ".	Os relatores concordaram que existiam evidências objetivas a indicar que o referido crédito estava sujeito à perda do valor recuperável: sociedade devedora apresentava patrimônio líquido negativo. A CVM utilizou evidências objetivas para contrapor procedimentos subjetivos realizados pelos acusados.
A avaliação dos quatro devedores mais representativos da carteira do FDIC Union resultou em uma provisão para créditos de liquidação duvidosa complementar, para cada um desses devedores, justificada pela crise econômica existente à época. Porém, para os demais devedores, não foi avaliada necessidade de complementação da provisão.	O auditor argumentou que a análise individualizada de créditos, nos termos da Resolução 2.682/99, envolve a avaliação de condições objetivas e subjetivas que só poderiam ser revisadas pela auditoria após manifestação do administrador do fundo. Portanto, não considerou a análise individualizada dos créditos superiores a R\$ 50 mil	A CVM concluiu que em função do risco inerente à crise econômica de 2008, o montante envolvido e a justificativa dada pelo auditor, deveria ter sido realizada pela administradora do fundo, e, conseqüentemente, revisada pelos auditores, análise individualizada dos créditos iguais ou superiores a R\$ 50 mil, como determina a Resolução CMN n 2.682/99, o que exigiria a emissão de parecer com ressalva.
Erro quanto à estrutura do parecer; parecer sem quantificação dos efeitos sobre as demonstrações dos assuntos que foram objetos de ressalvas; limitação na extensão do trabalho sobre montantes relevantes, sem nenhuma ressalva.	Ao tratar da PCLD, do <i>impairment</i> e das provisões para contingências afirmou que não seria razoável exigir da Auditoria quantificar os efeitos sobre as demonstrações financeiras, vez que teria que realizar o trabalho que a própria administração falou em realizar. Além disso, a auditoria teria que estimar o valor correto das referidas provisões, o que se mostra impraticável.	A norma exige do auditor o conjunto das informações sobre o assunto objeto de ressalva que permita aos usuários claro entendimento de sua natureza e seus efeitos nas DF's. Não se trata de exigir dos auditores a realização do trabalho da companhia.
Emissão de relatório sem ressalvas para companhia com várias irregularidades.	O auditor reconheceu não ter consignado ressalva em seus pareceres em atenção a possível repercussão negativa que a empresa auditada sofreria.	Remete as acusações aos dispositivos legais. Auditoria inepta e fraudulenta
Emissão de relatório sem ressalvas para companhia com contabilização de direitos creditórios sem perspectiva de realização (ativos contingentes).	Os direitos creditórios existem, possuem mercado e são transacionados, sendo, portanto, motivo de manter na contabilidade. O auditor apontou que as contingências ativas ou ganhos contingentes só deveriam ser registrados quando estiver assegurada a sua obtenção ou recuperação	Apontou elementos demonstrando que as chances de reconhecimento do direito creditório eram bastante improváveis. O ativo não deveria ter sido registrado
Emissão de relatório de revisão especial sem ressalva para Companhia sem evidenciação de operações com derivativos.	Alegou que o valor realizado com operações derivativas eram imateriais	Tais operações, como demonstrado pela defesa, não eram materiais.

Emissão de Parecer sem Abstenção de Opinião em face de deficiências grosseiras no controle interno da companhia. A extensão das limitações de escopo ao trabalho foram de 68% do ativo total. Ausência de ressalva sobre derivativos.	Alegou que a norma não estabelece um percentual a partir do qual os auditores são obrigados a emitir parecer com abstenção de opinião	As alegações não foram suficientes. Realmente não há um percentual exato exigido pela norma, porém a limitação em 2/3 dos ativos é indubitavelmente um caso de incerteza que afetam um número grande de rubricas contábeis.
Emissão de relatório de revisão limitada sem ressalva, em face ao procedimento contábil inadequado utilizado pela companhia de amortização integral do ágio oriundo de expectativa de rentabilidade futura em companhia controlada.	A defesa entendeu que a baixa do ágio atende ao princípio contábil do conservadorismo e que a manutenção do ágio no ativo é exceção e não a regra.	A incorporação da controlada não ofereceu fundamentação econômica para a baixa integral do ágio.
Não apresentação de ressalva quanto à não constituição de provisão para devedores duvidosos por parte da auditada.	Alegou-se que o relatório da CVM baseou-se apenas nos valores contábeis, não tendo sido analisado o patrimônio real das empresas devedoras.	O valor devido era bastante significativo, tendo em vista seus patrimônios. Além disso, as empresas devedoras não eram capazes de captar recursos por si.
Ausência de ressalva em parecer de demonstrações com erro na avaliação de passivo decorrente de pagamento em ações de contrato de arrendamento mercantil.	O auditor, ao tomar conhecimento do novo entendimento jurídico iniciou discussões com os administradores, advogados e especialistas para determinar o ajuste do valor do passivo contabilizado e sua forma de registro.	Os relatores votaram pela absolvição do caso.

Fonte: elaborado pelo autor

Observa-se, na amostra realizada, o comportamento da CVM perante tais infrações e o tratamento do risco de auditoria. Dentre os motivos que deram suporte às determinações da CVM, observa-se a existência de evidências objetivas, fatos externos relevantes, interpretação das normas de auditoria em favor do usuário da informação contábil, dispositivos legais, elementos objetivos de chance improvável do evento ocorrer, utilização de dados fornecidos pela própria defesa para comprovar operações materiais, alegações insuficientes por parte da defesa quanto à extensão da limitação de escopo do trabalho, falta de fundamentação econômica e valor significativo frente ao patrimônio.

Gramling, Rittenberg e Johnstone (2010) definem risco de auditoria como o risco de que o auditor possa emitir uma opinião sem ressalvas para demonstrações financeiras que contêm afirmações materiais incorretas, sendo composto por diversos elementos, dentre eles, o fato de que existem incentivos para que administração forneça demonstrações financeiras com informações incorretas.

Assim, a concentração das análises em contas de natureza subjetiva (30% das contas analisadas) demonstra coerência com o fato de que risco de auditoria é mais frequente nessas contas. Entende-se que a administração, no intuito de manipular as demonstrações financeiras em prol do benefício próprio, tem maiores chances de obter sucesso em contas cuja análise tenha de passar por um crivo profissional subjetivo.

Dentre os motivos que deram suporte às determinações da CVM para controlar esse risco tem-se a existência de evidências objetivas, fatos externos relevantes, interpretação das normas de auditoria em favor do usuário da informação contábil, elementos objetivos de chance improvável do evento ocorrer, alegações insuficientes por parte da defesa quanto à extensão da limitação de escopo do trabalho, falta de fundamentação econômica e valor significativo frente ao patrimônio.

Assim, é importante que os órgãos reguladores atuem no sentido de inibir esse tipo de conduta. Os elementos do estudo em questão demonstram que as autarquias com tais responsabilidades reforcem análises em contas de natureza subjetivas.

5 CONCLUSÃO

O presente estudo teve como objetivo mapear a ação do regulador do mercado de capitais brasileiro no que se refere à sua ação punitiva frente aos auditores independentes. Dessa forma, foi realizada pesquisa de natureza descritiva, documental, com abordagem qualitativa e quantitativa.

A base de dados da pesquisa foi constituída de 73 Processos Administrativos Sancionadores, julgados no período de junho/2000 a junho/2016. Buscou-se os PAS no *site* da CVM por meio da seção “Pesquisa Avançada” na aba “Atuação Sancionadora”, utilizando-se o termo "auditor", sendo que os resultados foram filtrados por "Processos Sancionadores Julgados". Posteriormente, os processos passaram por um crivo para restar apenas os que têm auditores como réus.

Relativamente ao volume de julgamentos por ano observou-se a média de 5 processos por ano, sendo que o prazo médio de análise desde o início do evento até a data do julgamento foi de 4,82 anos. Foi analisado o processo com maior desvio padrão e verificou-se que a extrapolação de 22 anos ocorreu devido a acontecimentos fora do controle da autarquia (judiciário, paralização das atividades da empresa, falecimento de envolvidos, etc). No outro extremo, 6 processos foram julgados em 1 ano. Os motivos foram: não identificação de procedimentos relevantes no controle interno, não submissão ao Programa de Revisão Externa de Qualidade (2 casos), atuação como Auditor Independente com registro suspenso, emissão de relatório sem ressalva e não submissão ao controle externo de qualidade.

Relativamente à quantidade de processos analisados conforme personalidade, das *Big Four*, três estão entre as mais citadas. No entanto, atribui-se a esse ocorrido o fato dessas empresas realizarem auditoria de maior complexidade, volume e porte, visto que somente um responsável técnico foi citado mais de uma vez. As demais pessoas físicas citadas foram auditores não pertencentes ao quadro de uma *Big Four*.

Foi observado que os principais motivos para a abertura de processos contra auditores independentes foram o descumprimento dos procedimentos aplicáveis à atividade de auditoria e a irregularidade no relatório de auditoria emitido.

Quanto às penalidades aplicadas, a multa foi a mais frequente, seguida da absolvição, advertência, suspensão e cancelamento. Os valores das multas foram proporcionais ao respectivo prejuízo para o mercado. Houve grandes extremos (de R\$ 3.500,00 a R\$ 1.000.000,00) indicando não haver processos priorizados.

Quanto à irregularidade no relatório de auditoria emitido, segunda infração mais cometida, observou-se que a PCLD, Despesas Judiciais, e Partes Relacionadas foram os objetos que deram origem a um número maior de análises por parte da CVM. Dentre os motivos que deram suporte às determinações da CVM em controlar o risco de auditoria em contas de natureza subjetiva tem-se a existência de evidências objetivas, fatos externos relevantes, interpretação das normas de auditoria em favor do usuário da informação contábil, elementos objetivos de chance improvável do evento ocorrer, alegações insuficientes por parte da defesa quanto à extensão da limitação de escopo do trabalho, falta de fundamentação econômica e valor significativo frente ao patrimônio. Faz-se importante que a autarquia atue no sentido de inibir a manipulação financeira em contas de natureza subjetivas.

Por fim, cumpre destacar algumas limitações inerentes à pesquisa desenvolvida. Para a análise dos resultados foram categorizados os seguintes atributos: número do processo, réu, natureza (pessoa física ou jurídica), data do julgamento, data da ocorrência do evento, síntese do caso, resultado do julgamento e penalidade aplicada. Essa categorização foi realizada de acordo com a leitura dos PAS, sendo passível, portanto, de viés quanto à análise subjetiva da interpretação dos processos analisados.

O escopo do trabalho foi penalidades aplicadas aos auditores independentes. No entanto, em muitos casos, não só os auditores independentes foram penalizados, mas também sócios das empresas, conselheiros, etc. Em muitos casos, a infração foi cometida primeiramente pela administração e posteriormente pela auditoria independente. Em outros, houve conluio entre administração e auditoria. É importante separar esses dois escopos para identificar erros inerentes à profissão dos crimes dolosos.

Para pesquisas futuras sugere-se precisar as infrações mais cometidas: descumprimento dos procedimentos aplicáveis à atividade de auditoria e irregularidade no relatório de auditoria emitidos. Essas duas infrações foram categorizadas de maneira genérica. Cada infração cometida refere-se à um determinado artigo de resolução ou lei, podendo ser explorado quais resoluções, leis, e seus respectivos artigos, são mais infringidos e, conseqüentemente, o detalhamento dos motivos que levaram à infração por parte do auditor.

No que se refere à manipulação financeira em contas de natureza subjetivas foi realizado estudo em amostra que pode ter influenciado na análise e nas conclusões obtidas. Cabe ainda ressaltar que a abordagem metodológica utilizada é passível de julgamentos, visto que são utilizados critérios subjetivos para a catalogar os dados. Para pesquisas futuras sugere-se que seja delimitada amostra maior, bem como obtenha-se padrões catalogados das ações da CVM.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, B. J. M. De; Análise comparativa das filosofias de auditoria. **Revista Contabilidade & Finanças – USP**, São Paulo, n. 37, p.85 – 102, Jan/Abr. 2005
- BOYNTON, W. C.; JOHNSON, R. N.; KELL, W. G. **Auditoria**. Tradução da 7. Ed., São Paulo, Atlas, 2002
- BRASIL. **Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976**. Dispõe sobre as Sociedades por Ações. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6404consol.htm
- BRASIL. **Lei nº 11.638, de 28 de dezembro de 2007**. Altera e revoga dispositivos da Lei nº 6404/76 e da Lei 6.385/76, e estende às sociedades de grande porte disposições relativas à elaboração e divulgação de demonstrações financeiras. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/111638.htm
- BRASIL. **Instrução CVM nº 308, de 14 de maio de 1999**. Dispõe sobre o registro e o exercício da atividade de auditoria independente no âmbito do mercado de valores mobiliários, define os deveres e as responsabilidades dos administradores das entidades auditadas no relacionamento com os auditores independentes. Disponível em: <http://www.cvm.gov.br/legislacao/inst/inst308.html>. Acesso em: 3 de ago. 2016
- CREPALDI, S. A. **Auditoria contábil**. 8. Ed., São Paulo, Atlas, 2012
- DANTAS, J. A.; **Auditoria em instituições financeiras: determinantes de qualidade no mercado brasileiro**. 2012. Tese apresentada ao Programa Multi-Institucional e Inter-Regional de Pós-Graduação em Ciências Contábeis UnB/UFPB/UFRN
- DANTAS, J. A.; CHAVES, S. de M. T.; SILVA, M. R.; CARVALHO, R. P.; Determinações de refazimento/republicação de demonstrações financeiras pela CVM: o papel dos auditores independentes. **Revista Universo Contábil**, v. 7. n. 2, p. 45-64, abr./jun., 2011
- DANTAS, J. A. et al. Concentração de auditoria no mercado de capitais brasileiro. **Revista de Contabilidade e Organizações**, 6, n. 14, enero-abril 2012
- DESLAURIERS, J. & KÉRISIT, M. O delineamento de pesquisa qualitativa. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: Enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008 (p. 127/153)

FONSECA, J. J. S. **Metodologia da pesquisa científica**. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila

FORTUNA, E.; Mercado Financeiro. 17. Ed., Rio de Janeiro, Qualitymark, 2008

FUSIGER, P, e SILVA, L. M. Auditoria Independente: principais infrações que acarretaram em processo administrativo sancionador pela Comissão de Valores Mobiliários. XIV **Congresso USP de Controladoria e Contabilidade**. São Paulo: 2014

GERHARDT, T. E; SILVEIRA, D. T.; **Métodos de Pesquisa**. Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009

GRAMLING, A. A.; RITTENBERG, L. E.; JOHNSTONE, K, M. **Auditoria**. Tradução da 7. Ed., Norte-Americana, São Paulo, Cengage Learning, 2010

JENSEN M. e MECKLING, W. Theory of the firm: Managerial behavior, agency cost, and ownership structure. In: **Journal of Financial Economics**. 1976

NEWMAN, D. P.; PATTERSON, E. R.; SMITH, J. R. The role of auditing in investor protection. *The Accounting Review*, v. 80, n. 1, p. 289-313, 2003. Disponível em http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=421660

NIYAMA, J. K.; COSTA, F. M. Da.; DANTAS, J. A.; BORGES, E. F.; **Evolução da regulação da auditoria independente no Brasil: análise crítica, a partir da teoria da regulação**. Ed. Associação Nacional de Programas de Pós-graduação em Ciências Contábeis. 2011. Disponível em: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/14641>

OJO, M. The role of the external auditor in the regulation and supervision of the UK banking system. **Journal of Corporate Ownership and Control**, v. 5, n. 4, 2008

PEDROSO, M. C.; **A responsabilidade penal dos auditores independentes**. Jus Societas – ISSN 1981-4550, Ji-Paraná – RO – CEULJI/ULBRA, v. 4, p. 63-96, n. 2, 2010.

SANTOS, A. D. e GRATERON, I. R. G.; Contabilidade Criativa e Responsabilidade dos Auditores. **Revista Contabilidade & Finanças – USP**, São Paulo, n 32, p. 7 – 22, maio/agosto 2003

SILVA, E. S.; Mapeamento dos processos administrativos sancionadores julgados pela CVM contra os auditores independentes entre 2000 e 2014. 2014. Dissertação – Universidade de Brasília

TRIVIÑOS, A. N. A. **Introdução à pesquisa em ciências sociais:** a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987

VELOSO, A. C. C.; FERREIRA, C. O.; MARQUES, V. A.; AMARAL, H. F. SOUZA, A. A. Auditando os Auditores: Motivações dos processos contra auditores junto à Comissão de Valores Mobiliários no período de 2007-2013. **XII Congresso USP – Iniciação Científica em Contabilidade.** São Paulo: 2015

ZAGONOV, M. Audit quality and bank risk under heterogeneous regulations. **European Accounting Association**, 34rd Annual Meeting Rome, Italy: 19-22 April 2011