

Audidores Independentes

Uma análise do mercado de auditoria e dos programas de Revisão pelos Pares e Educação Continuada no âmbito do mercado de valores mobiliários brasileiro

Assessoria de Análise Econômica e
Gestão de Riscos (ASA)

Abril de 2021



Elaboração: Equipe ASA

Contato: asa@cvm.gov.br

Agradecemos especialmente os relevantes comentários e contribuições feitos pela Superintendência de Normas Contábeis e de Auditoria (SNC), assim como, pelos comentários feitos por outras áreas da CVM, pelo Conselho Federal de Contabilidade e o Instituto dos Auditores Independentes do Brasil. Somos igualmente gratos pela participação dos auditores independentes na pesquisa e pelas considerações recebidas.

As opiniões e conclusões apresentadas neste trabalho são de responsabilidade da Assessoria de Análise Econômica e Gestão de Riscos - ASA e não expressam necessariamente as da Comissão de Valores Mobiliários ou de outras áreas da Autarquia



ÍNDICE

SUMÁRIO EXECUTIVO	5
1. INTRODUÇÃO	7
2. AUDITORES INDEPENDENTES: BREVE HISTÓRICO	9
2.1. Auditoria: Contexto Nacional.....	9
2.2. Auditoria: Contexto Internacional	12
3. COMPETITIVIDADE NO MERCADO DE AUDITORIA	14
4. PROGRAMA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL CONTINUADA	19
4.1. Programa de Educação Profissional Continuada (PEPC).....	19
4.2. Posicionamento do Ibracon	23
5. REVISÃO EXTERNA DE QUALIDADE PELOS PARES	25
5.1. Evolução histórica da Revisão pelos Pares	25
5.2. Sistemas de revisão de garantia de qualidade	28
6. AÇÕES DE SUPERVISÃO	30
7. PESQUISA JUNTO AOS AUDITORES INDEPENDENTES	32
7.1. Tempo de atuação do auditor independente no mercado de valores mobiliários	32
7.2. Programa de Educação Profissional Continuada (PEPC).....	33
7.3. Revisão pelo Pares	37
7.4. Mapeamento das sugestões dos participantes	40
7.4.1. Programa de Educação Profissional Continuada (PEPC).....	40
7.4.2. Revisão Externa de Qualidade pelos Pares	41
7.4.3. Esclarecimentos.....	43
7.4.4. Possíveis pontos de Aperfeiçoamento	44
8. CONCLUSÃO	47
9. REFERÊNCIAS.....	50
10. ANEXO I – QUESTIONÁRIO AUDITORES INDEPENDENTES.....	53



LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AICPA	<i>American Institute of Certified Public Accountants</i>
BACEN	Banco Central do Brasil
CFC	Conselho Federal de Contabilidade
CGU	Controladoria Geral da União
CPC	Comitê de Pronunciamentos Contábeis
CRC	Conselho Regional de Contabilidade
CRE	Comitê Administrador de Revisão Externa de Qualidade
CVM	Comissão de Valores Mobiliários
GNA	Gerência de Normas de Auditoria
IASB	<i>International Accounting Standards Board</i>
IASSB	<i>International Auditing and Assurance Standards Board</i>
IBRACON	Instituto dos Auditores Independentes do Brasil
IFAC	<i>International Federation of Accountants</i>
PCAOB	<i>Public Company Accounting Oversight Board</i>
SEC	<i>Securities and Exchange Commission</i>
SNC	Superintendência de Normas Contábeis e de Auditoria
SOX	Lei Sarbanes-Oxley



SUMÁRIO EXECUTIVO

A atividade de auditoria independente exerce um papel importante no funcionamento do mercado de capitais contribuindo para maior confiabilidade das informações quanto à sua transparência e adequação as normas e regulamentos. Dada a relevância do profissional de auditoria independente e a importância de assegurar a qualidade dos serviços prestados pelos auditores, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), por meio da Instrução nº 308 de 1999, estabeleceu em seus artigos 33 e 34 que os auditores independentes, atuantes em instituições reguladas pela Autarquia, deveriam cumprir, respectivamente, a Revisão Externa de Qualidade pelos Pares e o Programa de Educação Continuada, a ser regulamentado pelo Conselho Federal de Contabilidade (CFC).

Dado a criticidade da atividade da auditoria independente no mercado de valores mobiliários, a Controladoria-Geral da União (CGU), em procedimento de auditoria relativo ao ano de 2018, realizou um trabalho com a finalidade de avaliar a atuação e os procedimentos da Superintendência de Normas Contábeis e de Auditoria (SNC). Em decorrência do exame realizado, a CGU recomendou que a CVM realizasse um estudo exploratório para avaliar o impacto das suas normas na concentração do mercado de auditoria independente, em especial no que diz respeito à submissão dos auditores independentes ao Programa Profissional de Educação Continuada e ao Programa de Revisão Externa de Qualidade pelos Pares.

Dessa forma, o presente estudo apresenta a evolução da atividade de auditoria independente no Brasil e dos aspectos normativos, dando enfoque nos programas de Educação Continuada e na Revisão pelos Pares, tanto no contexto nacional quanto internacional. Paralelamente ao estudo exploratório, foi realizada uma pesquisa com os auditores independentes com a finalidade de entender a percepção dos auditores em relação aos pontos levantados pela CGU e, ainda, foram discutidos com o Conselho Federal de Contabilidade e com o Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (Ibracon) os pontos levantados pela CGU e pelos auditores.

Ao longo do estudo, observamos que o mercado de auditoria independente tem, internacionalmente, o mesmo padrão de concentração do mercado verificado no Brasil. Estados Unidos da América (EUA), Alemanha, Itália e os países nórdicos são alguns exemplos de países com concentração semelhante à verificada no Brasil.

Em relação aos programas de Educação Continuada e Revisão pelos Pares, verificamos que as ações do Brasil em relação aos programas estão em consonância com as orientações internacionais e que convergem no sentido de contribuir para o desenvolvimento do profissional de auditoria, fortalecendo a confiança do profissional perante a sociedade.

No que diz respeito as ações de Supervisão, identificamos que estão em linha com as sugestões da CGU, dado que está previsto para o SBR 2021-2022 que as ações da SNC estejam focadas nas empresas de auditoria com maior participação no mercado.



Nesse contexto, com o objetivo de entender a percepção dos profissionais de auditoria a respeito dos programas de Educação Continuada e Revisão pelos Pares, realizamos uma pesquisa com a participação de 167 auditores independentes, uma amostra composta majoritariamente por profissionais com mais de 10 anos de experiência. Por meio da pesquisa observamos que a percepção dos participantes em relação aos programas foi bastante positiva. No ponto de vista dos participantes, o programa de Educação Continuada é um importante vetor de conhecimento, no sentido de elevar a qualidade dos serviços prestados e reduzir os riscos inerentes a profissão. No que concerne ao programa de Revisão pelos Pares, os auditores salientaram que o programa desempenha um papel educativo, no sentido de permitir a constante atualização e domínio das normas que são fundamentais para que o auditor independente preste um serviço de qualidade. Em contrapartida, aproximadamente metade dos participantes, essencialmente empresas de pequeno porte que não auditam empresas reguladas pela CVM, destacaram que os custos com o programa são excessivos e são de alguma forma impeditivos a entrada ou permanência do auditor independente no mercado de auditoria e, em vista disso, os auditores independentes fizeram algumas sugestões, as quais são exploradas em capítulo específico.

Todas as considerações registradas pelos auditores independentes foram analisadas, com o objetivo de identificar oportunidades de aperfeiçoamentos. Dentre os principais pontos salientados pelos auditores independentes destacamos: (i) implementação de cursos com abordagem prática; (ii) a extensão do ciclo de revisão para empresas que não auditam companhias reguladas pela CVM; (iii) a adequação do questionário de revisão ao porte da empresa; (iv) a reformulação da Súmula referente à análise da Revisão; e (v) a criação de um checklist associado à norma para nortear o trabalho do auditor revisor.

Diante das sugestões dos auditores, dos pontos levantados pela CGU e das discussões realizadas no curso do trabalho, vislumbramos espaço para alguns aperfeiçoamentos no Programa de Revisão pelos Pares, todos de cunho procedimental. Nesse sentido, realizamos as seguintes sugestões: (i) Analisar a viabilidade de detalhar, ainda mais, o conteúdo do parecer enviado ao auditor revisor, com objetivo de reduzir possíveis falhas futuras acerca do mesmo tema; (ii) Estudar a possibilidade de elaborar modelos de questionários direcionados ao porte ou tipo de serviço prestado pela empresa; (iii) Avaliar a viabilidade de o Comitê Administrador do Programa de Revisão Externa de Qualidade (CRE) indicar os auditores revisores; (iv) Avaliar a possibilidade de outro órgão ser responsável pela segunda instância, no caso da necessidade de um novo recurso referente a discordância por parte do revisor em relação a não aprovação da revisão.



1. INTRODUÇÃO

Historicamente, a atuação da auditoria independente tem sido compreendida como elemento fundamental para o funcionamento apropriado dos mercados financeiro e de capitais, pois, ao atestar a fidedignidade das informações contábeis, o auditor contribui para construção de um cenário de negócios mais confiável, condição para a atuação dos diversos agentes econômicos participantes desses mercados (SILVA *et al.*, 2011).

Em virtude da importância do papel do auditor independente para o mercado de valores mobiliários, a CVM introduziu em 1999, por meio da Instrução nº 308, diversas modificações na regulação da atividade dos auditores independentes que atuam no âmbito do mercado de valores mobiliários, como por exemplo a implementação do Programa de Revisão Externa de Qualidade pelos Pares, bem como do Programa de Educação Continuada, demonstrando a preocupação da CVM com a qualidade dos serviços prestados pelos auditores independentes.

Nessa perspectiva, devido a vários escândalos financeiros em grandes corporações relacionados à existência de fraudes contábeis, no final do ano de 2001, foram elaboradas normas, leis e procedimentos mais rígidos, no contexto internacional, com o propósito de aumentar a qualidade e, conseqüentemente a credibilidade das auditorias.

Segundo, Silva *et al.* (2011) uma condição fundamental para a consolidação no mercado de auditoria é a credibilidade do próprio auditor. Devido a isso, é comum que as companhias, ao procurarem sinalizar aos agentes de mercado confiança nas informações divulgadas, contratem firmas de auditoria consolidadas e reconhecidas, o que representa uma força restritiva à entrada de novos atores relevantes no mercado de auditoria. Em decorrência disso, dado um contexto de internacionalização dos mercados financeiros e de capitais, observa-se um padrão global de concentração no mercado de auditoria independente.

Nesse contexto, este estudo exploratório propõe-se a analisar e sanar as questões levantadas no relatório da CGU¹: (i) eliminar eventuais barreiras regulatórias impostas pela CVM ao ramo de auditoria independente, em especial no que diz respeito à submissão de auditores aos programas de peer review e de educação continuada como condição para registro e manutenção na autarquia; (ii) incentivar a redução dos riscos de agência entre investidores e auditores; (iii) regulamentar a governança do Comitê Administrador da Revisão Externa de Qualidade - CRE, incluindo elementos como a presença de membros independentes e não contadores no órgão, a criação de registro de interesses para seus membros, a proibição de o revisado escolher seu revisor (sorteio), o detalhamento de regras sobre o processo que evidenciem a colegialidade das decisões do órgão, e a adoção de governança que mitigue os conflitos decorrentes do fato de esse órgão ser sua própria instância recursal e (iv) priorizar a atuação da Superintendência de Normas Contábeis e Auditoria - SNC sobre papéis de trabalho relatórios de

¹ A CVM passou por uma auditoria da Controladoria-Geral da União (CGU), na qual a controladoria avaliou a atuação e os procedimentos da Superintendência de Normas Contábeis e de Auditoria (SNC).



auditoria, com vistas à elaboração de Análise de Impacto Regulatório - AIR no que for cabível de acordo com as conclusões do referido estudo exploratório, que redundou nas recomendações acima referidas em relação ao Programa de Educação Continuada, Revisão pelos Pares e aos custos de observância gerados pela obrigatoriedade dos programas ou outras barreiras ao exercício da atividade profissional de auditoria independente no âmbito do mercado de valores mobiliários brasileiro.

O presente estudo é composto por seis capítulos, além desta introdução e da Conclusão. No capítulo 1 será feito um breve resumo da criação e expansão do mercado de auditoria. O capítulo 2 apresenta um panorama global do mercado de auditoria. O capítulo 3 é dedicado à análise do Programa de Educação Continuada no contexto nacional e internacional. No capítulo 4, será feita uma análise exploratória sobre o programa de Revisão pelos Pares. O capítulo 5 aborda as ações de supervisão realizadas pela Superintendência de Normas Contábeis e de Auditoria (SNC). O capítulo 6 retrata, com base em uma pesquisa quantitativa e qualitativa realizada com os auditores independentes, a percepção dos auditores em relação aos programas de Educação Continuada e Revisão pelos Pares e, ainda, sintetiza as recomendações do estudo de forma a orientar ações futuras.



2. AUDITORES INDEPENDENTES: BREVE HISTÓRICO

2.1. AUDITORIA: CONTEXTO NACIONAL

O auditor independente é uma peça fundamental para o funcionamento dos mercados financeiro e de capitais, uma vez que contribui para um ambiente de maior confiança e credibilidade, fornecendo aos usuários condições para avaliar os riscos e o desempenho dos negócios da empresa auditada.

O objetivo da auditoria independente é estabelecido na NBC TA 200, conforme a redação do item 3:

“O objetivo da auditoria é aumentar o grau de confiança nas demonstrações contábeis por parte dos usuários. Isso é alcançado mediante a expressão de uma opinião pelo auditor sobre se as demonstrações contábeis foram elaboradas, em todos os aspectos relevantes, em conformidade com uma estrutura de relatório financeiro aplicável. No caso da maioria das estruturas conceituais para fins gerais, essa opinião expressa se as demonstrações contábeis estão apresentadas adequadamente, em todos os aspectos relevantes, em conformidade com a estrutura de relatório financeiro. A auditoria conduzida em conformidade com as normas de auditoria e exigências éticas relevantes capacita o auditor a formar essa opinião (ver item A1)”.

Niyama *et al.* (2011) destacam a importância da elaboração de normas reguladoras e fiscalizadoras para que as empresas sejam transparentes e divulguem informações de qualidade com o intuito de proteger e facilitar a tomada de decisão dos investidores.

No Brasil, a história da auditoria é relativamente recente, de acordo com Ricardino e Carvalho (2004), o primeiro parecer emitido por uma empresa de auditoria, documentado e conhecido no Brasil, foi o da empresa São Paulo Tramway Light & Power Co., no período entre junho de 1899 (data de sua fundação) e 31 de dezembro de 1902, realizado pela firma de auditoria canadense Clarkson & Cross, que deu origem a Ernst & Young. Segundo os autores, a primeira empresa de auditoria a se instalar no Brasil foi a Deloitte Touche Tohmatsu, a qual está no país desde 1911.

A evolução da auditoria, no Brasil, está intimamente ligada à entrada dos investimentos estrangeiros no país, uma vez que associado a esses investimentos vieram as exigências de auditoria das demonstrações contábeis por auditores independentes, incentivando a instalação de empresas internacionais de auditoria independente (CAMPELO, 2010).

Inicialmente, no mercado brasileiro, havia apenas trabalhos pontuais de auditoria, os quais estavam diretamente relacionados a auditoria das subsidiárias de empresas estrangeiras. Entretanto, com o desenvolvimento do país, cresceu o número de empresas no mercado brasileiro, o que resultou na elevação da demanda por serviços de auditoria nas últimas décadas.



Nesse contexto, foram criadas entidades governamentais para regular o mercado, como: a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e o Banco Central do Brasil (BACEN), autarquias criadas pelas Leis Federais n. 6.835/76 e n.º 4.595/64. Além disso, foi criado, pelo Decreto-Lei n.º 9.295/46, o Conselho Federal de Contabilidade (CFC) e, em 1971, foi criado o Instituto dos Auditores Independentes do Brasil² (Ibracon), inicialmente conhecido pela sigla IABI.

Em 1968, após a criação do registro de empresas de auditoria e auditores independentes, o Banco Central emitiu a Resolução n.º 220, tornando a auditoria por auditores independentes obrigatória nas demonstrações contábeis das empresas de capital aberto, bem como o credenciamento desses mesmos auditores junto ao BACEN (CARDOZO, 2013).

Em 1976, com a edição da Lei n.º 6.404, tornou-se obrigatório que as companhias abertas tivessem suas demonstrações contábeis auditadas por auditores independentes registrados na Comissão de Valores Mobiliários, conforme a redação do art. 177:

“§ 3º As demonstrações financeiras das companhias abertas observarão, ainda, as normas expedidas pela Comissão de Valores Mobiliários serão obrigatoriamente submetidas à auditoria por auditores independentes nela registrados.” (BRASIL, Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976).

Nesse cenário, como possível solução para assegurar a qualidade do serviço e a concorrência no mercado de auditoria, a CVM estabeleceu em 1999, por meio da Instrução nº 308, a obrigatoriedade da Revisão Externa de Qualidade pelos Pares, bem como a obrigatoriedade do Programa de Educação Continuada, consoante com a redação dos artigos 33³ e 34⁴, modificados pela Instrução CVM nº 591/2017:

“Art.33: Os auditores independentes deverão, a cada ciclo de quatro anos, submeter-se à revisão do seu controle de qualidade, segundo as diretrizes emanadas do Conselho Federal de Contabilidade - CFC, que será realizada por outro auditor independente, também registrado na Comissão de Valores Mobiliários”.

“Art. 34: Os auditores independentes deverão manter uma política de educação continuada para si próprio, no caso de pessoa física, e de todo o seu quadro societário e funcional, se pessoa jurídica, conforme o caso, segundo as diretrizes aprovadas pelo Conselho Federal de Contabilidade - CFC, com vistas a garantir a qualidade e o pleno atendimento das normas que regem o exercício da atividade de auditoria de demonstrações contábeis”.

² O Ibracon colabora com o CFC em questões técnicas e éticas da profissão de auditoria e contabilidade, ajudando com a interpretação das normas que regulamentam a profissão e com a aplicação de normas de controle de qualidade; trabalha também pela melhoria da educação profissional. O Ibracon tem fortes laços com a comunidade profissional internacional, devido ao seu envolvimento com o processo de convergência iniciado em 2010 - é o tradutor brasileiro oficial das *International Financial Reporting Standards (IFRS)* emitidas pelo *International Accounting Standards Board (IASB)* e da versão brasileira das IFRS para as PMEs.

³ Modificado pela Instrução CVM nº 591/2017.

⁴ Modificado pela Instrução CVM nº 591/2017.



Em 2005, foi criado o Comitê de Pronunciamentos Contábeis (CPC)⁵, pela resolução CFC n.º 1.055/05, cujo objetivo se reflete no estudo, preparo e na emissão de Pronunciamentos Técnicos sobre procedimentos de Contabilidade e na divulgação de informações dessa natureza, para permitir a emissão de normas pelas entidades reguladoras brasileiras, visando à uniformização do seu processo de produção, levando sempre em conta a convergência da contabilidade brasileira aos padrões internacionais.

Nesse contexto, dado a importância da auditoria externa em relação a confiabilidade das informações geradas pelas empresas, por meio da Lei n.º 11.638, de 28 de dezembro de 2007, a obrigatoriedade de realizar auditoria independente nas demonstrações contábeis se estendeu a todas as empresas de grande porte e não mais somente às companhias abertas.

O exercício da atividade de auditoria independente é uma prerrogativa profissional dos contadores legalmente habilitados por registro em Conselho Regional de Contabilidade. Adicionalmente, os auditores independentes registrados na CVM deverão mediante aprovação no exame de qualificação técnica⁶ do Conselho Federal de Contabilidade, participar do Programa de Educação Profissional Continuada e Revisão pelos Pares, regidos pelas normas NBC PG 12(R3) e NBC PA 11, respectivamente, segundo as diretrizes aprovadas pelo CFC, com vistas a garantir a qualidade e o pleno atendimento às normas que regem o exercício da atividade de auditoria de demonstrações contábeis.

Segundo Machado L., Machado M. e Santos (2008), o Programa de Educação Profissional Continuada está associado diretamente à eficácia dos serviços prestados, o programa gera benefícios econômicos tanto para o profissional, quanto para a sociedade, visto que a aprendizagem e o desenvolvimento são processos contínuos de desenvolvimento e manutenção de competência profissional ao longo da carreira.

Assim como o Programa de Educação Continuada, o Programa de Revisão pelos Pares tem como finalidade melhorar a qualidade dos serviços prestados. O programa busca por meio do controle e acompanhamento dos procedimentos dos auditores independentes por outros auditores, assegurar que as informações divulgadas sejam confiáveis e estejam de acordo com as normas vigentes.

⁵ Idealizado a partir da união de esforços e comunhão de objetivos da Associação Brasileira das Companhias Abertas (ABRASCAs), Associação dos Analistas e Profissionais de Investimento do Mercado de Capitais (APIMEC), B3, Conselho Federal de Contabilidade (CFC), Instituto dos Auditores Independentes do Brasil (IBRACON) e Fundação Instituto de Pesquisas Contábeis, Atuariais e Financeiras (FIPECAFI).

⁶ O contador aprovado no Exame de Qualificação Técnica será inscrito de forma automática no Cadastro Nacional dos Auditores Independentes (CNAI) do CFC, sendo obrigado a partir de então a: a) manter o seu registro regular perante o CRC; b) comprovar sua participação no programa de Educação Profissional Continuada; e c) manter atualizados os seus dados cadastrais.



2.2. AUDITORIA: CONTEXTO INTERNACIONAL

No âmbito internacional, a auditoria externa se desenvolveu no Reino Unido, por meio da *Lei Railway Companies Consolidation Act*, instituída em 1845, a qual normatizou a verificação anual dos balanços pelos auditores independentes (CREPALDI, 2002).

Após a criação das primeiras empresas de auditoria independente, no final do século XIX e início do século XX, alguns acontecimentos reforçaram a importância da função do auditor. Uma importante transformação na auditoria ocorreu nos Estados Unidos da América, após a crise de 1929, impulsionando a criação da *Securities and Exchange Commission (SEC)*, a Comissão de Valores Mobiliários americana, que tem como objetivo regular e proteger o mercado de capitais (RAMOS, 2017). Outro acontecimento relevante, foi a fundação do *American Institute of Certified Public Accountants (AICPA)*, o qual assumiu um papel importante no que diz respeito à formulação de regras e estabelecimento de padrões éticos para os profissionais de auditoria.

Nesse contexto, nos EUA, no início da década de 2000 foi aprovada a *Lei Sarbanes-Oxley⁷ (SOX)* com o objetivo de recuperar a confiança abalada dos investidores no mercado de capitais, em resposta às manipulações contábeis e aos escândalos de fraude ocorridos neste período, como, por exemplo, o caso da empresa Enron.

Dentre as principais medidas relacionadas pela SOX podem ser citadas: a criação do *Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB)*, encarregado de inspecionar as empresas de auditoria a fim de proteger os interesses dos investidores e promover a confiança pública nos relatórios dos auditores; a exigência de um novo patamar de governança corporativa e de estruturação de controles internos e de gestão de riscos corporativos; a adoção de procedimentos de prevenção e de detecção de fraudes por parte das companhias, dentre outros (SILVA e ROBLES JUNIOR, 2008).

Em relação às normas internacionais de contabilidade, em 1977 foi fundada a *International Federation of Accountants (IFAC)*, entidade global, que atua no sentido de proteger o interesse público através do fomento de práticas contábeis de elevada qualidade, e é responsável pela emissão de normas que devem ser adotadas internacionalmente pelos seus membros. Para elaboração dessas normas, a IFAC dispõe de quatro boards independentes: o *International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB)*, o *International Accounting Education Standards Board (IAESB)*, o *International Ethics Standards Board for Accountants (IESBA)* e o *International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB)*.

Para que haja uma convergência internacional das normas, a IFAC estabeleceu aos seus membros um conjunto de obrigações, denominadas *Statements of Membership Obligations (SMOs)*, compreendendo temas como garantia de qualidade, educação profissional continuada, código de ética e conduta

⁷ Para supervisionar o processo de auditoria nas empresas que se enquadram à SOX criou-se o *Public Company Accounting Oversight Board (PCAOB)*, ou Conselho de Auditores de Companhias Abertas), no qual os auditores devem ser registrados. A PCAOB tem como missão estabelecer controle de qualidade e normas de auditoria, bem como atuar com ética e independência em relação aos processos de inspeção e a emissão dos relatórios de auditoria.



profissional. O CFC e o Ibracon, como membros da IFAC, estão sujeitos às diretrizes estabelecidas pelos SMOs, como por exemplo, as normas relacionadas ao Programa de Educação Continuada e Revisão pelos Pares.

A partir do que foi exposto, verificamos que as crises financeiras serviram de aprendizado para a evolução da economia e concomitantemente para a profissão do auditor, contribuindo para a expansão da economia global e para o desenvolvimento do mercado de capitais. Devido ao aumento da globalização, a auditoria passou por um longo processo de transformação que envolveu substancialmente a sua padronização ao nível mundial e sua expansão para a maioria dos países do mundo.



3. COMPETITIVIDADE NO MERCADO DE AUDITORIA

Segundo relatório da CGU, a atuação da CVM é insuficiente para estimular a concorrência no mercado de auditoria independente e sua regulação possivelmente constitui barreiras à entrada de novos *players* neste campo de atuação.

No panorama atual do mercado de auditoria independente brasileiro verifica-se que as pequenas e médias empresas ainda possuem pouco espaço no mercado: as *Big-four* detêm uma parcela significativa do mercado de companhias abertas brasileiras, 63% das empresas registradas na CVM são auditadas por uma das *Big-four*⁸ (Tabela 1), se considerarmos as seis⁹ principais empresas, observamos que 79% das empresas registradas na CVM são auditadas por uma dessas empresas. Em relação aos fundos de investimento, a concentração é ainda mais expressiva, as *Big-four* são responsáveis por mais de 90% das auditorias externas realizadas, Tabela 2.

Tabela1 – Participação das empresas de auditoria nas companhias registradas na CVM

Firmas de auditoria	Empresas	%
PwC	84	13%
KPMG	147	23%
Deloitte	61	9%
EY	118	18%
BDO	48	7%
Grant Thornton	55	8%
Demais empresas	136	21%
Total	649	100%

Fonte: CVM. Elaboração própria.

⁸ PwC, KPMG, EY e Deloitte.

⁹ PwC, KPMG, EY, Deloitte, BDO e Grant Thornton.



Tabela 2 – Participação das empresas de auditoria nos fundos de investimento registrados na CVM

Firmas de auditoria	Fundos de Investimento	%
KPMG	6733	36%
PwC	4656	25%
EY	3237	17%
Deloitte	3146	17%
Outras firmas	905	5%
Total	18677	100%

Fonte: CVM. Elaboração própria.

Não obstante os apontamentos do órgão de controle, segundo Bonfim *et al.* (2014), em um estudo publicado pela Revista brasileira de Contabilidade, no qual os autores buscam compreender a concentração no mercado de auditoria independente, os autores identificaram que, as quatro principais companhias de auditoria independente, *Big-four*, em proporção de faturamento, respondem por 73% do faturamento global do setor, indicando que há concentração no mercado internacional e que o cenário brasileiro vai ao encontro do observado no mercado externo.

A maioria dos países mostram concentração semelhante à verificada no Brasil. Segundo Stiglbauer e Velte (2012), o mercado de auditoria que engloba companhias abertas é altamente concentrado, pela auditoria das *Big-four*, na maioria dos países europeus. De acordo com os autores, a razão para essa concentração está relacionada a experiência e confiança exigida das empresas de auditoria que atuam no âmbito do mercado de valores mobiliário.

De acordo com Pakaluk (2018), das companhias listadas na Bolsa de Londres (LSE), as quatro maiores firmas de auditoria respondem por 80% dos contratos de auditoria independente. Juntamente com a BDO e Grant Thornton, as seis principais empresas auditam 90% e 30 outras empresas auditam os 10% restantes (Tabela 3).



Tabela 3 – Participação das empresas de auditoria nas companhias listadas na LSE (2017)

Firmas de auditoria	Empresas	%
PwC	242	23,6%
KPMG	225	22,0%
Deloitte	176	17,2%
EY	164	16,0%
BDO	78	7,6%
Grant Thornton	41	4,0%
30 outras firmas	99	9,7%
Total	1025	100%

Fonte: Elaboração própria. Pakaluk, 2018

Na Alemanha a concentração é um pouco menos expressiva, comparada à Londres, mas, ainda assim as quatro maiores firmas de auditoria respondem por 60% dos contratos de auditoria independente. As nove¹⁰ principais empresas por número de clientes representam menos de 80% do mercado total e nenhuma empresa possui mais de 20% do mercado. Enquanto isso, outras 82 empresas competem pelos 23% restantes do mercado (PAKALUK, 2018).

Esse percentual chega a 84% das empresas listadas na Itália e 88% nos países nórdicos (Nasdaq Nordic e Nasdaq Baltic, somadas à Oslo Bors). Dos países europeus, somente a França possui um padrão um pouco diferente, porque duas firmas locais (Mazars e Grant) dividem espaço com as *Big-four*, e o percentual das quatro grandes na auditoria das companhias listadas na Euronext Paris é de 50%. Todavia, se somarmos a participação das duas firmas locais, a concentração das seis maiores firmas de auditoria se aproxima de 75% (Figura 1) (PAKALUK, 2018).

Segundo Halls (2019), nos Estados Unidos, para as empresas que compõem o índice Russell 3000¹¹, as quatro maiores empresas responderam por 83% das auditorias realizadas, no ano de 2018. Se separarmos essas mesmas companhias por quartis de faturamento, as *Big-four* realizam a auditoria

¹⁰ PwC, KPMG, EY, Deloitte, Ebner Stoltz, BDO, Baker Tilly, Grand Thornton e Mazars.

¹¹ O índice Russell 3000 é composto por 3.000 grandes empresas norte-americanas, conforme determinado pela capitalização de mercado. Esta carteira de títulos representa aproximadamente 98% do mercado de ações dos Estados Unidos para investimento.



independente em 52% das empresas do primeiro quartil (faturamento anual até US\$ 245 milhões), 74% do segundo quartil (faturamento anual superior ao primeiro quartil e inferior a US\$ 900 milhões), 90% do terceiro (faturamento anual superior ao segundo quartil e inferior a US\$ 3,1 bilhões), e 99% do quartil superior de faturamento (faturamento anual superior a US\$ 3,1 bilhões).

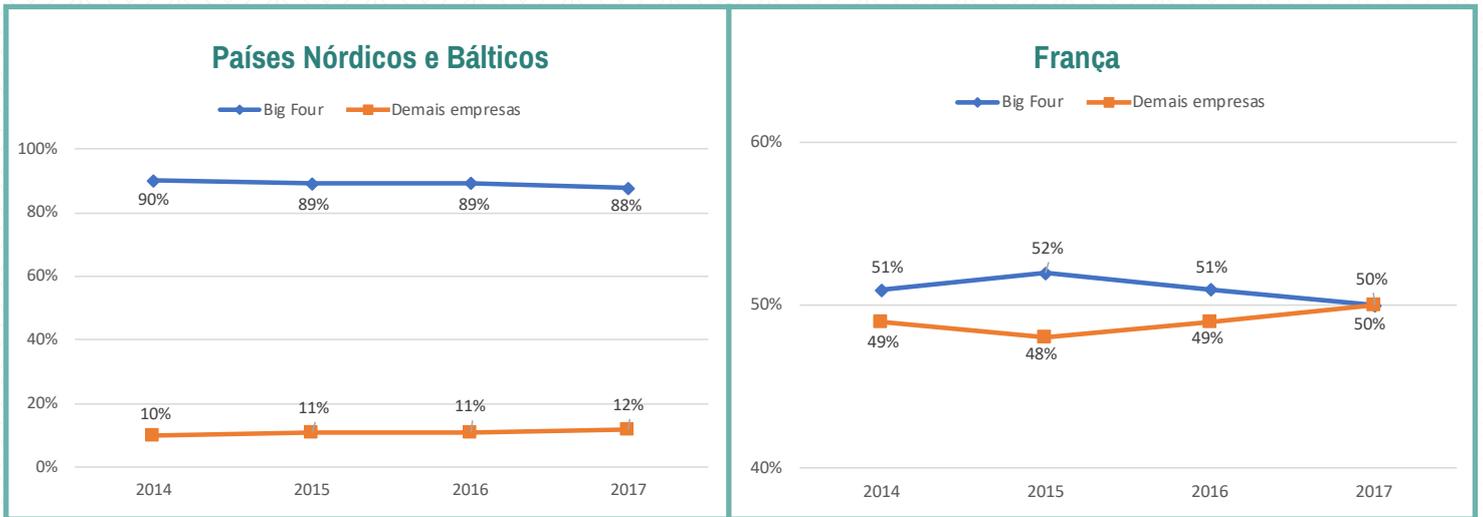
Nessa perspectiva, considerando o padrão de concentração global do mercado de auditores independentes, observamos que as exigências, no mercado brasileiro, do Programa de Educação Continuada e Revisão pelos Pares, possivelmente não estão relacionadas ao grau de oligopolização verificado no mercado de auditoria, conforme referido no relatório da CGU. Mais do que isso, a ausência dessas práticas não levaria o Brasil a ter um padrão de concentração diferente do verificado nas economias que têm o seu mercado de capitais mais desenvolvido.

Ademais, a concentração no mercado brasileiro, segundo Ricardino e Carvalho (2004), deve-se, em parte, ao número alto de filiais de empresas internacionais instaladas no Brasil. Os autores argumentam que os contratos de auditoria são, na maioria das vezes, firmados pela própria matriz, que não possui acesso nem conhecimento das médias e pequenas firmas de auditoria nacionais.

Desta forma, entendemos que as ações tomadas pelo Brasil estão alinhadas aos padrões internacionais, em prol do aumento da confiança dos investidores e consequente desenvolvimento do mercado de capitais. Devido a isso, o Brasil foi reconhecido como um ambiente de supervisão independente de auditores, similares ao adotado pela União Européia e pela Suíça, respectivamente nos anos de 2011 e 2017. Tal reconhecimento, parece indicar a eficiência do modelo em vigor e da efetividade da atividade de supervisão desenvolvida pela CVM.

Figura 1- Participação das empresas de auditoria no mercado global (2014/2017)





Fonte: Pakaluk 2018.



4. PROGRAMA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL CONTINUADA

Segundo relatório da CGU, o Programa de Educação Profissional Continuada (PEPC) impõe custos de observância aos auditores independentes. Em relação ao posicionamento do Ibracon, o relatório da CGU indicou potencial conflito de interesses, tendo em vista que o instituto auferiu receitas com a realização de cursos que pontuam no programa de Educação Continuada. Além disso, de acordo com o relatório, a direção e o conselho de administração do Ibracon são compostos majoritariamente por membros que pertencem a cinco maiores firmas atuantes no Brasil, cinco dos seus seis diretores e dez dos dezesseis membros, indicando uma tendência de posicionamento favorável à existência de barreiras regulatórias, no entendimento inicial do órgão de controle.

4.1. PROGRAMA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL CONTINUADA (PEPC)

Em um ambiente cada vez mais globalizado e dinâmico, a educação continuada é vista como um elemento importante para uma boa atuação profissional, devido à importância da fidedignidade das informações fornecidas, pelos auditores, no processo decisório das organizações e dos investidores.

De acordo com Niyama *et al.* (2008), a busca por transparência financeira e a necessidade de fortalecimento e preparo dos profissionais atuantes em economias globalizadas e frequentemente em transição, podem ser citados como os impulsionadores do aperfeiçoamento e fortalecimento da profissão contábil. Atualmente, não basta apenas concluir o curso superior, espera-se que o profissional tenha conhecimento em múltiplas disciplinas e mantenha-se sempre atualizado. Nesse contexto, a educação continuada passa a ser fundamental para desenvolver as habilidades necessárias para enfrentar os novos desafios que o trabalho impõe, além de ajudar o profissional a adaptar-se às novas formas de pensar e atuar (LAMPERT, 2005).

Nesse sentido, em 1977, foi fundada a *International Federation of Accountants*¹² (IFAC), com o objetivo de contribuir para o desenvolvimento, adoção e implementação de padrões, normas e orientações internacionais de alta qualidade para profissão de contabilidade, em perspectiva mundial, como forma de proteger o interesse público e assegurar a credibilidade das informações.

Em 1999, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), por meio da Instrução nº 308, estabeleceu em seu artigo 34 que os auditores independentes, atuantes em instituições reguladas, deveriam cumprir um Programa de Educação Continuada, conforme regulamentação do Conselho Federal de Contabilidade (CFC). Conforme a redação do art. 34¹³, modificado pela Instrução CVM nº 591/2017:

¹² A missão da IFAC, conforme estabelecido em sua constituição, é servir o interesse público, contribuindo para o desenvolvimento, adoção e implementação de padrões e orientações internacionais de alta qualidade; contribuir para o desenvolvimento de organizações de contabilidade profissional fortes e firmas de contabilidade, e para práticas de alta qualidade por contadores profissionais; promover o valor dos contadores profissionais em todo o mundo.

¹³ Modificado pela Instrução CVM nº 591/2017.



“Art. 34. Os auditores independentes deverão manter uma política de educação continuada para si próprio, no caso de pessoa física, e de todo o seu quadro societário e funcional, se pessoa jurídica, conforme o caso, segundo as diretrizes aprovadas pelo Conselho Federal de Contabilidade - CFC, com vistas a garantir a qualidade e o pleno atendimento das normas que regem o exercício da atividade de auditoria de demonstrações contábeis.

§ 1º O disposto no caput se aplica aos Auditores Independentes – Pessoa Física e aos sócios, que exerçam, ou não, a atividade de auditoria, responsáveis técnicos, diretores, supervisores e gerentes de Auditores Independentes - Pessoa Jurídica.

§ 2º O descumprimento do disposto no caput em pelo menos 2 (dois) dos 5 (cinco) últimos anos ensejará a imediata suspensão do registro do Auditor Independente – Pessoa Física, ou do cadastro como responsável técnico de Auditor Independente – Pessoa Jurídica, até que seja apresentado novo certificado de aprovação no Exame de Qualificação Técnica, previsto no art. 30 desta Instrução, independentemente da adoção de outras medidas administrativas aplicáveis”.

Diante da expansão da profissão e de fraudes relacionadas a empresas de auditoria internacionais, o Conselho Federal de Contabilidade instituiu a Resolução CFC nº 945, de 27 de setembro de 2002¹⁴, que aprovou a NBC P 4, primeira resolução que trata das normas do Programa de Educação Continuada, regulamentando as atividades do auditor independente, no decorrer dos anos foram emitidas diversas resoluções.

No tocante às normas internacionais de educação contábil, nesse mesmo período a IFAC passou a exigir dos seus membros o *Continuing Professional Development* (CPD), por meio do *International Education Standard 7*¹⁵ (IES 7), elaborado pelo *International Accounting Education Standards Board* (IAESB). O *Handbook of International Education Pronouncements, IES 7- Continuing Professional Development*, parágrafo 9, afirma que:

“The objective of an IFAC member body is to have professional accountants develop and maintain their competence subsequent to IPD through the undertaking of CPD that is necessary, in the public interest, to provide high quality services to meet the needs of clients, employers, and other stakeholders”. (IAESB HB 2019, p. 87)

Segundo o código de ética da IFAC, seção 110 - Professional Competence and due Care, parágrafo 113.1:

¹⁴ A resolução entrou em vigor a partir do dia 1º de janeiro de 2003.

¹⁵ O IES7 é aplicável a todo profissional de contabilidade cujo conselho de contabilidade seja membro do IFAC.



“Maintaining professional competence requires a continuing awareness and an understanding of relevant technical, professional, and business developments. Continuing professional development enables a professional accountant to develop and maintain the capabilities to perform competently within the professional environment”. (Handbook of the International Code of Ethics for Professional Accountants, 2018 Edition, p. 24)

Como membros da IFAC, o CFC e o Ibracon buscam envidar todos os seus esforços para cumprir as normas e obrigações impostas pela IFAC. De acordo com a NBC PG 12(R3), atualmente em vigor, a Educação Profissional Continuada (EPC) é a atividade que visa manter, atualizar e expandir os conhecimentos e competências técnicas e profissionais, as habilidades multidisciplinares e a elevação do comportamento social, moral e ético dos profissionais da contabilidade, com características indispensáveis à qualidade dos serviços prestados e ao pleno atendimento ao programa que regem o exercício da profissão contábil.

A NBC PG 12 (R3), item 4, estabelece que a Educação Profissional Continuada é obrigatória para todos os profissionais da contabilidade que:

“(a) estejam inscritos no Cadastro Nacional de Auditores Independentes (CNAI) do CFC, exercendo, ou não, a atividade de auditoria independente; (Alterada pela NBC PG 12 (R2))

(b) estejam registrados na Comissão de Valores Mobiliários (CVM), inclusive sócios, exercendo, ou não, atividade de auditoria independente, responsáveis técnicos e demais profissionais que exerçam cargos de direção ou gerência técnica, nas firmas de auditoria registradas na CVM;

(c) exercem atividades de auditoria independente nas instituições financeiras e nas demais entidades autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil (BCB), na função de responsável técnico, diretor, gerente, supervisor e qualquer outro integrante, com função de gerência, da equipe envolvida nos trabalhos de auditoria; (Alterada pela NBC PG 12 (R1))

(d) exercem atividades de auditoria independente nas sociedades seguradoras, resseguradoras, de capitalização, nas entidades abertas de previdência complementar reguladas pela Superintendência de Seguros Privados (Susep) e nas entidades de previdência complementar reguladas pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (Previc) na função de responsável técnico, diretor, gerente, supervisor e qualquer outro integrante, com função de gerência, da equipe envolvida nos trabalhos de auditoria; (Alterada pela NBC PG 12 (R2))

(e) exercem atividades de auditoria independente de entidades não mencionadas nas alíneas (b), (c) e (d), como sócio, responsável técnico ou em cargo de direção ou gerência técnica de firmas de auditoria e de demais organizações contábeis que tenham em seu objeto social a atividade de auditoria independente; (Alterada pela NBC PG 12 (R1))



(f) sejam responsáveis técnicos pelas demonstrações contábeis, ou que exerçam funções de gerência/chefia no processo de elaboração das demonstrações contábeis das empresas, reguladas e/ou supervisionadas pela CVM, pelo BCB, pela Susep, pela Previc, e, ainda, das sociedades consideradas de grande porte nos termos da Lei n.º 11.638/2007, e também as entidades sem finalidade de lucros que se enquadrem nos limites monetários da citada lei; (Alterada pela NBC PG 12 (R3))

(g) estejam inscritos no Cadastro Nacional de Peritos Contábeis (CNPIC). (Incluída pela NBC PG 12 (R2))”.

Segundo NBC PG 12 (R3), os profissionais referidos no item 4 devem obrigatoriamente cumprir, no mínimo, 40¹⁶ (quarenta) pontos no Programa de Educação Profissional Continuada por ano-calendário.

Nesse contexto, no âmbito internacional, nos Estados Unidos existe o *Continuing Professional Education* (CPE)¹⁷, equivalente ao PEPC no Brasil, no entanto, as normas aplicadas ao CPE são diferentes em cada Estado¹⁸ e o profissional certificado pode atuar apenas no estado em que obteve a certificação. Os contadores certificados (CPAs) são responsáveis por cumprir todos os requisitos, regras e regulamentos aplicáveis ao CPE¹⁹ dos conselhos de contabilidade estaduais, bem como os das associações de membros e outras organizações profissionais.

Dessa forma, para que houvesse uma adoção consistente e com qualidade das normas entre os seus membros, dado suas especificidades, a IFAC definiu uma série de obrigações, denominadas *Statements of Membership Obligations (SMOs)*, para as suas entidades membros que são responsáveis por desenvolvê-las em suas respectivas jurisdições, quer seja por iniciativa própria, quando dentro de suas atribuições, ou influenciando para que autoridades e reguladores as adotem.

Dentre as SMOs, a SMO 2 é aqui destacada por referir-se aos pronunciamentos internacionais de educação – *International Education Standards (IES)*, emitidos pelo *International Accounting Education Standards*. O parágrafo 5, afirma que:

“IFAC recognizes that its members bodies operate under different national legal and regulatory frameworks, and are comprised of professionals working in different sectors of accountancy profession. Accordingly, IFAC member bodies in different jurisdiction may have different degrees of responsibility for meeting the requirements in this SMO”. (Statements of Membership Obligations (SMO) 1-7, 2012 Edition, p.23)

¹⁶ No PEPC, os profissionais devem cumprir, no mínimo, 40 pontos por ano-calendário. Dessa pontuação anual, no mínimo 8 pontos devem ser cumpridos com atividades de aquisição de conhecimento, que se referem principalmente a cursos, pós-graduação e participação em eventos, o que corresponderia ao CPD em horas mínimas destinadas à atualização e aprendizagem. É interessante mencionar que outras atividades, como docência; participação em comissões técnicas e profissionais; orientações e participação em bancas acadêmicas; publicação de artigos; autoria, coautoria e tradução de livros também constituem formas de cumprir a requerida pontuação.

¹⁷ <https://www.aicpa.org/content/aicpa/cpe-learning/cperequirements.html> <> acesso em 16.11.2020

¹⁸ <https://www.nasbaregistry.org/cpe-requirements> <> acesso em 16.11.2020

¹⁹ Os padrões do CPE são publicados conjuntamente pelo *American Institute of Certified Public Accountants (AICPA)* e a *National Association of State Boards of Accountancy (NASBA)* para fornecer uma estrutura para o desenvolvimento, apresentação, medição e relatórios de programas de CPE.



De acordo com o IFAC, o Brasil é o único país da América Latina que requer um exame uniforme para qualificação profissional de todos os contadores, embora ainda não exista o requerimento de estágio junto ao CFC, conforme requerido pelo IES 5, nem experiência prática do profissional, conforme o IES 8 (MUZEL, 2018).

Segundo o Relatório sobre a Observância de Normas e Códigos (ROSC) elaborado pelo Banco Mundial em 2013, o Programa de Educação Continuada deveria ser ampliado para todos os profissionais de contabilidade para o Brasil estar alinhado às Normas Internacionais de Educação (IES), o que demonstra a importância do programa para manutenção da qualidade dos serviços prestados e reforça o entendimento de que os custos inerentes ao programa não são impeditivos para o exercício da profissão.

Diante do que foi exposto, compreende-se a importância da qualificação profissional, devendo o profissional de contabilidade manter um elevado nível de conhecimento e competência. Segundo Furtado (2017), o Programa de Educação Profissional Continuada visa atualizar e expandir os conhecimentos e competências do profissional, como uma característica indispensável à qualidade dos serviços prestados, ou seja, a norma busca a qualidade e desenvolvimento do profissional para satisfazer às necessidades e demandas de mercado, de acordo com as mudanças que vão surgindo no cenário que o profissional estiver inserido.

Observa-se que as ações do Brasil em relação ao Programa de Educação Profissional Continuada estão em consonância com as orientações internacionais e que convergem no sentido de contribuir de modo significativo para que o profissional se desenvolva e mantenha competência necessária para prestar serviços de forma adequada, fortalecendo a confiança do profissional perante a sociedade. Além disso, é possível atender a carga horária anual estipulada pelo programa a partir de cursos gratuitos oferecidos pela plataforma dos Conselhos Regionais.

4.2. POSICIONAMENTO DO IBRACON

Como exposto anteriormente, o relatório da CGU mencionou possível conflito de interesses no que diz respeito ao Ibracon auferir receitas com os cursos que pontuam para o Programa de Educação Continuada. Além disso, de acordo com o relatório, a direção e o conselho de administração do Ibracon são compostos majoritariamente por membros que pertencem às cinco maiores firmas atuantes no Brasil.

À vista disso, no curso deste estudo, foram realizadas interações com o Ibracon, o qual apresentou algumas considerações em relação à composição do Conselho de Administração. De acordo com o Instituto e segundo o seu estatuto, edição 2019, o Conselho de Administração (CA) é composto por 9 membros, associados pessoas físicas, eleitos, e mais os presidentes das seções regionais²⁰ do Instituto

²⁰ Os presidentes das seções regionais são eleitos juntamente com suas diretorias pela assembleia geral regional, em que participam os associados daquela regional. Os demais membros do CA são eleitos em uma assembleia geral nacional em que podem participar todos os associados do Ibracon.



(sete atualmente). De acordo com o Ibracon, há diversidade na participação de firmas de auditoria em suas diretorias, o Conselho de Administração é composto atualmente por 62% de representantes de firmas de médio e pequeno porte e 38% de representantes das cinco maiores firmas atuantes no Brasil. A respeito da diretoria nacional e das nove seções regionais, em média, 40% dos representantes são das cinco maiores firmas atuantes no Brasil.

O Instituto ressaltou, ainda, que em relação à Diretoria Nacional, há aproximadamente 6 anos o Conselho de Administração do Ibracon instituiu a Diretoria de Firms de Auditoria de Pequeno e Médio Portes (FAPMP) para atender às necessidades e demandas dessas firmas pelo Instituto.

Ademais, o Ibracon destacou que tem desenvolvido diversas ações no sentido de apoiar as FAPMP como, por exemplo, o desenvolvimento de um Manual para Auditoria de Entidades de Baixa Complexidade e o respectivo treinamento, além da tradução de diversos materiais de apoio às FAPMP.

Em relação ao possível conflito de interesses do Ibracon em auferir receitas com os cursos que pontuam para o programa de Educação Continuada, mencionado pela CGU, o Ibracon destacou que sua principal fonte de receita é decorrente das contribuições associativas de seus associados e os cursos representaram somente 11% de suas receitas em 2019, sendo que a maioria dos participantes foram os próprios associados. Além disso, o Instituto ressaltou que diante das 1010 capacitadoras ativas, hoje no Brasil, e dos 7489 cursos credenciados no Conselho Federal de Contabilidade, os treinamentos do Ibracon representam aproximadamente 0,5% desse total.



5. REVISÃO EXTERNA DE QUALIDADE PELOS PARES

Segundo o relatório da CGU, a Revisão pelos Pares impõe custos aos auditores independentes, contribuindo para a concentração do mercado de auditoria e para formação de barreiras à entrada de novos auditores no mercado de valores mobiliários.

5.1. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DA REVISÃO PELOS PARES

A Revisão pelos Pares surgiu nos Estados Unidos da América, EUA, no início nos anos 70, devido à necessidade da criação de um procedimento que aumentasse a credibilidade dos serviços de auditoria, em decorrência de constantes falhas identificadas em relatórios financeiros. No entanto, foi a partir da década de 1980 que o *American Institute of Certified Public Accountants* (AICPA) estimulado pela Securities and Exchange Commission (SEC) estabeleceu a obrigatoriedade da Revisão pelos Pares²¹, constituindo uma exigência, para as empresas registradas na SEC, sua submissão ao programa da Revisão pelos Pares, pelo menos uma vez a cada três anos (Casterella *et al.* 2006).

No início dos anos 2000, nos Estados Unidos, em resposta às manipulações contábeis e aos escândalos de fraude ocorridos neste período, como o caso da empresa Enron e da empresa de auditoria Arthur Andersen, da WorldCom e Xerox, foi aprovada a Lei Sarbanes-Oxley²² (SOX), em julho de 2002, com a intenção de elevar o nível de responsabilidade dos dirigentes empresariais e das empresas de auditoria contratadas.

A SOX teve grande relevância no mundo corporativo, em razão de ter estabelecido uma estrutura de governança corporativa aliada a uma estrutura de controles internos que têm por objetivo obstruir fraudes no ambiente corporativo, com o intuito de proteger os investidores e a sociedade em geral (RAMOS, 2017).

Segundo Ramos (2017), outra ação importante estabelecida pela SOX para mitigar as fraudes foi a criação do *Public Company Accounting Oversight Board* (PCAOB), entidade responsável pela regulamentação da atividade de auditoria externa nos Estados Unidos. Dentre as responsabilidades do PCAOB destaca-se a emissão de normatizações no âmbito dos trabalhos de auditoria externa, regulação do profissional de auditoria e, principalmente, a fiscalização das empresas de auditoria independentes supervisionadas pela SEC.

²¹ O escopo do programa de revisão por pares foi baseado em nove elementos de controle de qualidade estabelecidos pelo AICPA, através das normas denominadas *Statement on Quality Standards* (SQCS) n° 1/1970, que dispõem sobre Normas de Controle de Qualidade, e da Norma n° 25/1980, que é a declaração das Normas de Auditoria (ANANTHARAMAN, 2007).

²² Para supervisionar o processo de auditoria nas empresas que se enquadram à SOX, criou-se o *Public Company Accounting Oversight Board* (PCAOB, ou Conselho de Auditores de Companhias Abertas), no qual os auditores devem ser registrados. O PCAOB tem como missão estabelecer controle de qualidade e normas de auditoria, bem como atuar com ética e independência em relação aos processos de inspeção e a emissão dos relatórios de auditoria.



No Brasil, assim como em outros países, havia a preocupação com a qualidade dos trabalhos desenvolvidos pelos auditores independentes, devido às fraudes ocorridas no contexto internacional. Dessa forma, com o objetivo de assegurar a qualidade das informações e a concorrência do mercado de auditoria, foram revistas e discutidas ações no sentido de mitigar os riscos de fraudes no mercado de capitais.

À vista disso, em 1999, a Comissão de Valores Mobiliários (CVM), por meio da Instrução nº 308, estabeleceu a obrigatoriedade da Revisão Externa de Qualidade pelos Pares, segundo as diretrizes do Conselho Federal de Contabilidade. Conforme redação do artigo 33²³, modificado pela Instrução CVM nº 591/2017:

“Art.33: Os auditores independentes deverão, a cada ciclo de quatro anos, submeter-se à revisão do seu controle de qualidade, segundo as diretrizes emanadas do Conselho Federal de Contabilidade - CFC, que será realizada por outro auditor independente, também registrado na Comissão de Valores Mobiliários.

§1º No caso de Auditor Independente - Pessoa Jurídica, a revisão do controle de qualidade será efetuada por sociedade de auditores que possua estrutura compatível com o trabalho a ser desenvolvido.

§2º O auditor revisor deverá emitir relatório de revisão do controle de qualidade a ser encaminhado ao auditor independente e ao Conselho Federal de Contabilidade – CFC, nos prazos por ele definidos.

§3º A primeira revisão de controle de qualidade deverá ser efetuada, no máximo, até dois anos contados a partir da publicação desta Instrução.

§4º O auditor independente responsável pela revisão do controle de qualidade também deverá observar, em relação ao auditor revisado, as normas de independência aprovadas pelo Conselho Federal de Contabilidade - CFC.

§5º O descumprimento do disposto no caput em pelo menos 2 (dois) dos 5 (cinco) últimos anos ensejará a imediata suspensão do registro do Auditor Independente – Pessoa Física, ou do Auditor Independente – Pessoa Jurídica, até que seja apresentada nova revisão de seu controle de qualidade, segundo as diretrizes do Conselho Federal de Contabilidade, com relatório emitido sem ressalvas, devidamente aprovado pelo Comitê Gestor do Programa de Revisão Externa de Qualidade, ou equivalente, instituído pelo Conselho Federal de Contabilidade – CFC”.

Em 2001, foi criada a primeira norma sobre a Revisão Externa de Qualidade no Brasil, a NBC T 14, a qual entrou em vigor em 12 de setembro de 2001, por meio da Resolução CFC nº 910. Dado a importância do Programa de Revisão pelos Pares no sentido de garantir a qualidade dos serviços de

²³ Modificado pela Instrução CVM nº 591/2017.



auditoria independente, o CFC e o Ibracon criaram o Comitê Administrador do Programa de Revisão Externa de Qualidade (CRE), órgão responsável pela administração de todos os aspectos do programa de revisão por pares, com a finalidade de avaliar a conformidade com as normas profissionais e técnicas emitidas pelo CFC.

Atualmente, a Revisão Externa de Qualidade pelos Pares é regulamentada pela NBC PA 11, aprovada pela Resolução 1.323/11. Segundo a NBC PA 11, o objetivo da revisão pelos pares é o de avaliar os procedimentos adotados pelo contador que atua como auditor independente e pela firma de Auditoria, com vistas a assegurar a qualidade dos trabalhos de auditoria e asseguarção desenvolvidos.

O item 7 da NBC PA 11 versa sobre as partes envolvidas na Revisão pelos Pares, quais sejam: o CRE, responsável pela administração do Programa de Revisão; o Auditor-Revisor, responsável pela realização das revisões; o Auditor-Revisado, firma ou auditor independente pessoa física que será objeto da revisão; e Grupo Assessor do CRE, designado para auxiliar os trabalhos do Comitê.

No contexto internacional, em 2004, a IFAC determinou, através do seu *Statement of Membership Obligation* (SMO) n.1, que todos os seus membros deveriam estabelecer um programa de controle de qualidade até o final de 2005.

Segundo o Relatório sobre a Observância de Normas e Códigos (ROSC) elaborado pelo Banco Mundial em 2013, o objetivo do CFC e do Ibracon, ao estabelecerem um programa de garantia da qualidade da revisão por pares para auditores independentes registrados na CVM, era desenvolver um modelo de autorregulação da profissão. Conforme referido anteriormente, todos os auditores independentes registrados na CVM devem submeter-se, pelo menos uma vez em um ciclo de quatro anos, a uma revisão de garantia de qualidade por outro auditor registrado na CVM.

No que concerne à efetividade da metodologia da Revisão Externa de Qualidade, de acordo com o estudo de Casterella *et al.* (2006), no qual os autores analisam se a revisão pelos pares conduzida sob o regime de autorregulação do AICPA é eficaz na sinalização da qualidade da auditoria, os autores concluem que há uma correlação positiva entre a revisão pelos pares e a qualidade da firma de auditoria, indicando que a revisão pelos pares aumenta o grau de confiabilidade das informações fornecidas pela firma de auditoria. Tais resultados complementam a pesquisa realizada por Hilary e Lennox (2005).

No entanto, o relatório da CGU mencionou que não há um consenso sobre a efetividade da Revisão pelos Pares e destacou que o modelo regulatório americano migrou da supervisão do *peer review* executado pelo AICPA para a inspeção direta de auditores realizada pelo PCAOB, como resposta à falha da autorregulação da profissão contábil. Nesse contexto, na pesquisa realizada com os auditores, que será exposta no capítulo 6, foi aventada a possibilidade de criação de um órgão de supervisão independente, no país, com a finalidade de fiscalizar e inspecionar o trabalho dos auditores registrados, o qual teria função similar à do *Public Company Accounting Oversight Board* (PCAOB), que cumpre esse papel nos Estados Unidos.



Com objetivo de entender se seria factível a criação do referido órgão, buscamos entender algumas variáveis fundamentais, como o orçamento do PCAOB, o número de funcionários e o número aproximado de empresas fiscalizadas. Segundo artigo da *Audit Analytics*, Jessica Mckeen (2020), o orçamento aprovado do PCAOB para o ano de 2020 foi de US\$ 287,3 milhões (R\$ 1494 milhões), com uma estimativa de cerca de 859 cargos e aproximadamente 1700 firmas registradas. De acordo com o Relatório de Gestão da CVM de 2019, o orçamento da CVM para 2019 foi de R\$ 270,10 milhões, com um quantitativo de aproximadamente 497 funcionários, sem considerar os estagiários. Considerando o orçamento de ambos os órgãos, observa-se que o orçamento do PCAOB, tudo mais constante, corresponde a aproximadamente cinco vezes o orçamento total da CVM. Diante disso, apesar de entendermos que qualquer consideração deveria ser objeto de profunda avaliação, observamos que caso a CVM assumisse papel similar ao do PCAOB, o orçamento destinado apenas a Superintendência de Normas Contábeis e de Auditoria, dado que atualmente 354 auditores independentes estão registrados na CVM, provavelmente seria maior que orçamento total da autarquia, o que indica que a alternativa aventada seria inexecutável no curto ou médio prazos.

5.2. SISTEMAS DE REVISÃO DE GARANTIA DE QUALIDADE

Neste item buscamos compreender a experiência de outras jurisdições, em relação aos programas de controle de qualidade adotados, no sentido de assegurar a qualidade do trabalho desenvolvido pelos auditores independentes.

Figura 2- Sistemas de revisão de garantia de qualidade

Estados Unidos	Suíça
<p>Nos EUA, a revisão pelos pares, supervisionada pelo AICPA, abrange os trabalhos pertinentes à prática de contabilidade e auditoria que não estejam sujeitos à inspeção permanente do PCAOB. A revisão é conduzida por um avaliador independente e é administrada pelo <i>Peer Review Board (PRB)</i>, aprovado pelo AICPA, com objetivo de aprimorar a qualidade dos serviços de contabilidade e auditoria prestados pelas firmas de CPA sujeitas a essas normas. O PCAOB, conforme referido, é a entidade responsável pela regulamentação da atividade de auditoria externa.</p>	<p>Na Suíça, a <i>Federal Audit Oversight Authority (FAOA)</i> é responsável pelo estabelecimento e implementação de um sistema de revisão de garantia de qualidade (QA) para todas as auditorias legais de demonstrações financeiras. A FAOA estabeleceu um sistema de revisão de QA para todas as entidades de interesse público (PIEs) e um sistema de revisão por pares para auditores únicos registrados. As cinco maiores firmas de auditoria que operam nas jurisdições são inspecionadas anualmente, as outras firmas de auditoria PIE são inspecionadas a cada três anos ou cinco anos.</p>



França	Portugal
<p>Na França, segundo o Regulamento (UE) n.º 537/2014, a revisão de garantia de qualidade (QA) é obrigatória para todas as auditorias. O Conselho Superior de Auditoria Legal (H3C) é responsável pelo estabelecimento e implementação de um sistema de revisão de garantia de qualidade (QA) para todas as entidades de interesse público (PIEs). No que diz respeito às revisões de garantia de qualidade para não-PIEs, o H3C delegou as revisões à <i>Compagnie Nationale des Commissaires aux Comptes</i> (CNCC), que mantém um mecanismo de revisão por pares monitorado sob a supervisão do H3C. Na França, as cinco maiores firmas de auditoria que operam na jurisdição são inspecionadas anualmente, todavia, as outras firmas de auditoria PIEs são inspecionadas a cada três anos ou até mesmo a cada seis anos caso a empresa seja de pequeno porte, e firmas de auditoria não PIEs são inspecionadas a cada seis anos.</p>	<p>Em Portugal, a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM) é responsável pela revisão de garantia de qualidade (QA) para Entidades de Interesse Público (PIEs). No que diz respeito às revisões de garantia de qualidade (QA) de entidades que não são de interesse público, a Ordem dos Revisores Oficiais de Contas (OROC) é responsável por fiscalizar essas revisões, de acordo com o Decreto-Lei n.º 140/2015, e está sujeito à supervisão da CMVM. Os membros da Ordem dos Contabilistas Certificados (OCC) não prestam serviços de auditoria, no entanto, o instituto instituiu um sistema obrigatório de <i>peer review</i> para garantir a qualidade dos serviços prestados pelos seus membros desde 2004, envolvendo inspeções de revisão prática e regulamentação de controle de qualidade.</p>

Dado o que foi apresentado nessa seção, é possível observar que, apesar das particularidades exibidas entre as diferentes jurisdições, a Revisão pelos Pares se mostra um instrumento importante para assegurar a qualidade dos serviços prestados pelos auditores independentes. Verificamos que, apesar da IFAC não determinar que os seus membros promovam programas de peer review, muitos países desenvolvidos adotam o programa de Revisão pelos Pares ou programas similares de controle de qualidade com o objetivo de garantir a qualidade das auditorias independentes em benefício dos usuários das informações publicadas pelas empresas auditadas e da estabilidade do mercado de capitais.



6. AÇÕES DE SUPERVISÃO

Segundo o que consta do relatório da CGU, as ações de supervisão não priorizam os auditores com maior concentração de mercado. Ainda, de acordo com o relatório da CGU, parte expressiva das ações de supervisão, que poderiam ser direcionadas para outros temas afetos a auditoria independente, são direcionadas aos Programas de Educação Continuada e Revisão Externa de Qualidade.

A Lei nº 6.385/76 define de maneira ampla o mandato legal da CVM, que, em suas atividades de supervisão, deve desempenhá-lo por meio de efetivas ações de regulação e fiscalização correspondentes. Para cumprir as suas atribuições legais de proteger os investidores contra atos irregulares, garantir o acesso à informação adequada e fiscalizar e punir atos irregulares, a CVM, em sua atividade de supervisão de auditores independentes, realiza as seguintes Ações Gerais²⁴: (i) Acompanhamento da atuação dos auditores independentes no âmbito do mercado de valores mobiliários, de modo que os serviços de auditoria sejam de qualidade e aderentes às normas técnicas e profissionais emitidas pelo CFC e às normas da CVM; (ii) Supervisão e acompanhamento do Programa de Revisão Externa do Controle de Qualidade dos Auditores Independentes, de modo a que haja efetividade no sistema de revisão pelos pares e na monitoração desse sistema pelos órgãos profissionais.

Nesse sentido, em relação ao ponto levantado pela CGU a respeito das ações de supervisão não priorizarem os auditores com maior concentração de mercado, ao analisarmos as ações de supervisão da SNC, em 2019, sem considerar os Programa de Educação Continuada e Revisão pelos Pares, Tabela 04, observamos que 52% das ações de supervisão foram direcionadas para as Big Four e 48% para os demais auditores independentes. Quando consideramos as seis principais empresas, Tabela 5, observamos que 64% das ações foram direcionadas para estas empresas e 36% para os demais auditores independentes. Tais considerações apontam que as ações da SNC priorizam as empresas com maior participação no mercado, apesar das ações não serem proporcionais a participação dessas empresas no mercado, conforme recomendado pela CGU.

Tabela 04 - Atuação da SNC sobre os auditores independentes - Big Four (2019)

Porte dos auditores	Em Análise	Arquivado	Ofício de Alerta	Suspensão por decisão da SNC	Termo de Acusação
Big four	21	17	15	-	5
Demais auditores independentes	12	17	15	2	6
Total	33	34	30	2	11

Fonte: SNC (2019).

²⁴ SBR 2019-2020.



Tabela 05 - Atuação da SNC sobre os auditores independentes - Big six (2019)

Porte dos auditores	Em Análise	Arquivado	Ofício de Alerta	Suspensão por decisão da SNC	Termo de Acusação
Big six	22	22	19	-	7
Demais auditores independentes	11	12	11	2	4
Total	33	34	30	2	11

Fonte: SNC (2019).

A vista disso, conforme às recomendações feitas pela CGU, está previsto para o SBR 2021-2022 que as ações da SNC serão focadas nas empresas de auditoria com maior participação no mercado. No que se refere a verificação de relatórios de auditoria e notas explicativas, em relação as companhias abertas, 75% das ações serão focadas nas seis²⁵ maiores empresas de auditoria, conforme recomendado pela auditoria da CGU. Em relação aos fundos de investimento, 80% das ações relacionadas a verificação de relatórios de auditoria e notas explicativas também serão focadas nas seis maiores empresas de auditoria, dado sua participação no mercado. No que diz respeito as inspeções de rotina em papéis de trabalho e relatórios de auditoria, das seis inspeções realizadas no biênio, quatro serão destinadas as *Big-four*.

No que se refere a possibilidade de direcionar as ações relacionadas aos Programas de Educação Continuada e Revisão Externa de Qualidade para outros temas afetos a auditoria independente, segundo a SNC, as ações direcionadas para os Programas de Educação Continuada²⁶ e Revisão Externa de Qualidade são objetivas, com pouco tempo gasto nas análises, ou seja, mesmo com a redução na quantidade de ações de supervisão nos programas descritos, não seria possível aumentar a quantidade de ações em outros temas relacionados a auditoria independente. Conforme mencionado na resposta a CGU, foram alcançados resultados expressivos em relação ao Programa de Revisão Externa de Qualidade. Em 2012, 37 (trinta e sete) auditores contábeis independentes não cumpriram o Programa de Revisão Externa de Qualidade, mantida uma média de 30 (trinta) auditores nos anos seguintes. Em 2018, como resultado da adoção de ações de supervisão, esse número foi reduzido para 19 (dezenove) casos e em 2019 para apenas 9 (nove).

Diante do que foi exposto, verifica-se que as ações da SNC estão em linha com as sugestões da CGU, no sentido de fortalecer a confiança pública nos relatórios dos auditores independentes.

²⁵ BDO, Deloitte, EY, Grant Thornton, KPMG e Price.

²⁶ As ações referentes à Educação Continuada são feitas por comunicação do CFC, em atendimento ao artigo 34 da ICVM 308/99, e não estão mais no SBR.



7. PESQUISA JUNTO AOS AUDITORES INDEPENDENTES

A partir da exposição feita nas seções anteriores, foi elaborada uma pesquisa direcionada aos auditores independentes registrados na CVM com objetivo de verificar se a percepção do profissional de auditoria que atua no mercado de valores mobiliários vai ao encontro dos pontos e preocupações levantados no decorrer do trabalho de auditoria da CGU antes referido.

A pesquisa teve como finalidade compreender a percepção dos Auditores Independentes em relação aos Programas de Educação Profissional Continuada (PEPC) e Revisão Externa de Qualidade pelos Pares, aos custos de observância gerados pela obrigatoriedade dos programas ou outras barreiras ao exercício da atividade profissional de auditoria independente no âmbito do mercado de valores mobiliários.

Para sua consecução, foi utilizado como instrumento de coleta de dados um questionário eletrônico²⁷ contendo questões objetivas e discursivas (Anexo I), o qual foi disponibilizado para um universo de 354 auditores independentes²⁸, que atuam no mercado de valores mobiliários, no período de 3 a 16 de setembro do ano de 2020. Após o período estipulado para o retorno dos auditores, a amostra obtida para o estudo foi de 167 respostas²⁹, praticamente metade dos auditores independentes consultados, 47%, se empenharam para participar da pesquisa.

Paralelamente ao levantamento de dados referente à percepção dos auditores independentes, foram realizadas interações com o CFC e Ibracon, nas quais foram discutidos pontos relacionados ao Programa de Educação Continuada e Revisão pelos Pares, com o propósito de entender plenamente o posicionamento dos órgãos profissionais a respeito dos programas.

Dessa forma, nesta seção, a partir das informações obtidas junto aos auditores independentes, será apresentada a análise quantitativa dos dados coletados e uma análise qualitativa acerca das manifestações dos auditores e das discussões realizadas com o CFC e Ibracon.

7.1. TEMPO DE ATUAÇÃO DO AUDITOR INDEPENDENTE NO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS

Inicialmente buscou-se conhecer o perfil dos respondentes quanto ao tempo de atuação no mercado de valores mobiliários. Foi possível identificar, Gráfico 01, que a maioria dos participantes, 56%, tem mais de 15 anos de experiência, 21% entre 10 a 15 anos, 16% entre 5 a 10 anos; e 7% dos participantes têm menos de 5 anos de experiência. Além disso, identificamos que a maioria dos respondentes são empresas de pequeno porte.

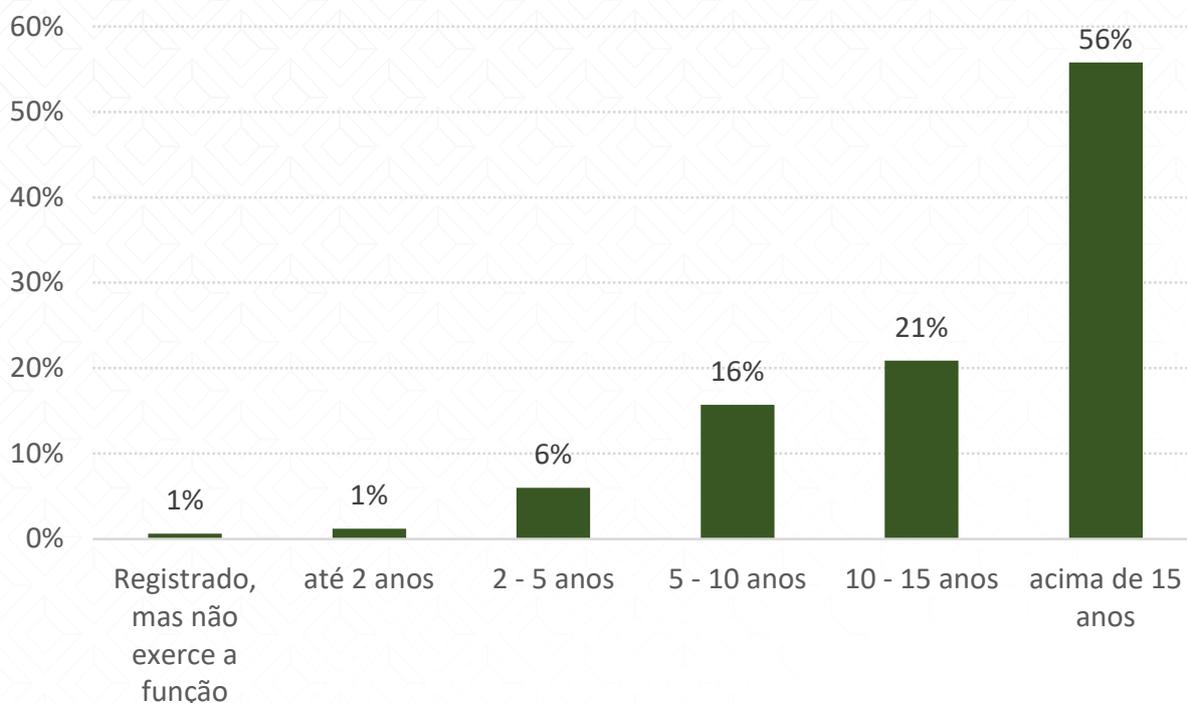
²⁷ A identificação dos participantes na pesquisa foi feita de forma voluntária.

²⁸ Do universo de 354 auditores independentes, 37 correspondem a auditores Pessoa Física e 137 auditores Pessoa jurídica.

²⁹ A maioria das empresas de auditoria que participaram da pesquisa são de pequeno porte.



Gráfico 01 - Tempo de atuação no mercado do auditor independente com registro na CVM



Fonte: Survey. Elaboração própria a partir de dados da pesquisa (2020)

7.2. PROGRAMA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL CONTINUADA (PEPC)

A segunda parte da pesquisa buscou compreender a visão dos auditores independentes a respeito da importância do Programa de Educação Continuada para atualização profissional e para qualidade dos serviços prestados. Além disso, buscou-se entender o grau de satisfação dos respondentes em relação ao conteúdo dos cursos oferecidos pelas entidades capacitadoras e a respeito da obrigatoriedade do cumprimento de no mínimo 40 (quarenta) pontos por ano-calendário. Adicionalmente, a pesquisa buscou entender se os custos com o PEPC são de alguma forma impeditivos à atividade do profissional de auditoria independente.

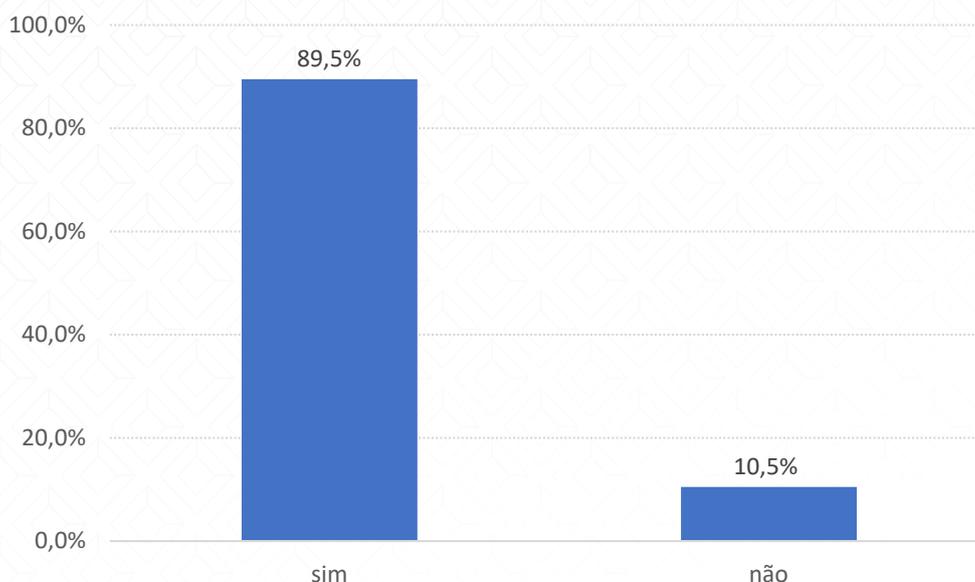
Conforme referido no Capítulo III, o Programa de Educação Profissional Continuada, regulamentado pela NBC PG 12, visa atualizar e expandir os conhecimentos e competências técnicas dos profissionais da contabilidade.

Com base no Gráfico 02, verificou-se que a maior parte dos respondentes, aproximadamente 90%, considera o Programa de Educação Continuada importante para atualização profissional. Ademais,



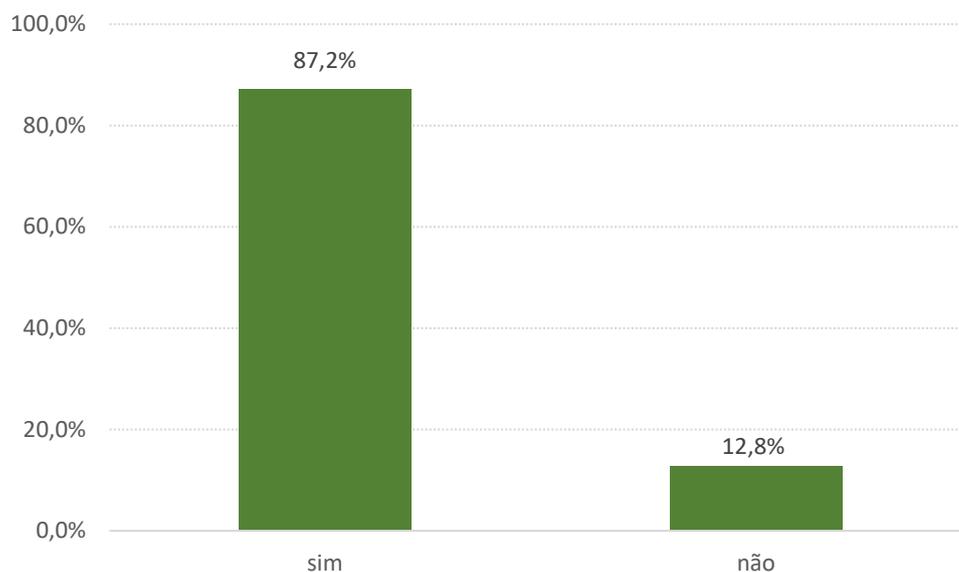
observa-se (Gráfico 03) que 88% da amostra considera que o PEPC impacta positivamente a qualidade dos serviços prestados pelos auditores independentes.

Gráfico 02 - O Programa de Educação Continuada é importante para atualização profissional?



Fonte: Survey. Elaboração própria a partir de dados da pesquisa (2020)

Gráfico 03 - O Programa de Educação Continuada impacta positivamente na qualidade dos serviços prestados pelos auditores independentes?



Fonte: Survey. Elaboração própria a partir de dados da pesquisa (2020)



Nesse contexto, a pesquisa possibilitou que os auditores que se posicionaram positivamente em relação ao programa pudessem dar sua contribuição voluntária. Aproximadamente 50% dos respondentes ratificaram sua posição positiva diante do PEPC, deixando considerações que destacam a relevância do programa para atualização profissional, no sentido de manter o profissional informado sobre mudanças na legislação e normas nacionais e internacionais. Além disso, os respondentes evidenciaram que o PEPC proporciona constante troca de informações, conhecimentos e experiências, resultando no aprimoramento de suas competências.

Da mesma forma, os participantes que responderam de forma desfavorável, 12,8%, ao PEPC, foram questionados sobre o motivo de não considerarem o programa importante. A maioria ressaltou que não se sente confortável com a obrigatoriedade do programa e os demais participantes responderam que o conteúdo dos cursos poderia ser mais diversificado. Apesar disso, verificou-se que uma parcela expressiva dos respondentes (79%) está satisfeita com o conteúdo dos cursos que são oferecidos pelas entidades capacitadoras, conforme Gráfico 04.

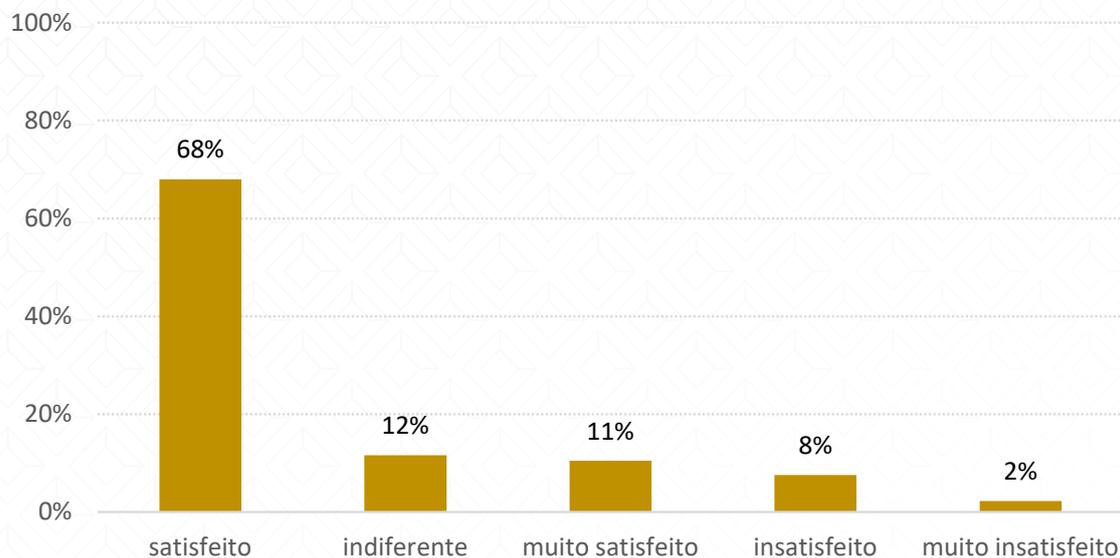
Em relação à carga horária instituída pelo programa, 40 pontos por ano calendário, mais de 60% dos auditores independentes descreveram como adequada a carga estabelecida pelo PEPC, Gráfico 05.

Segundo Lampert (2005), a educação continuada deve ser vista como um conjunto de medidas com o intuito de recriar o processo educativo, permitindo que o indivíduo esteja em constante atualização.

Nesse âmbito, Rodrigues *et al.* (2019) realizaram uma pesquisa com discentes de contabilidade com o objetivo de entender a percepção dos estudantes a respeito do Programa de Educação Continuada. Segundo os autores, aproximadamente 80% dos respondentes salientaram que estariam dispostos a participar do PEPC de forma voluntária, reforçando que a visão positiva do PEPC como propulsor do conhecimento se estende a todos os profissionais de contabilidade.

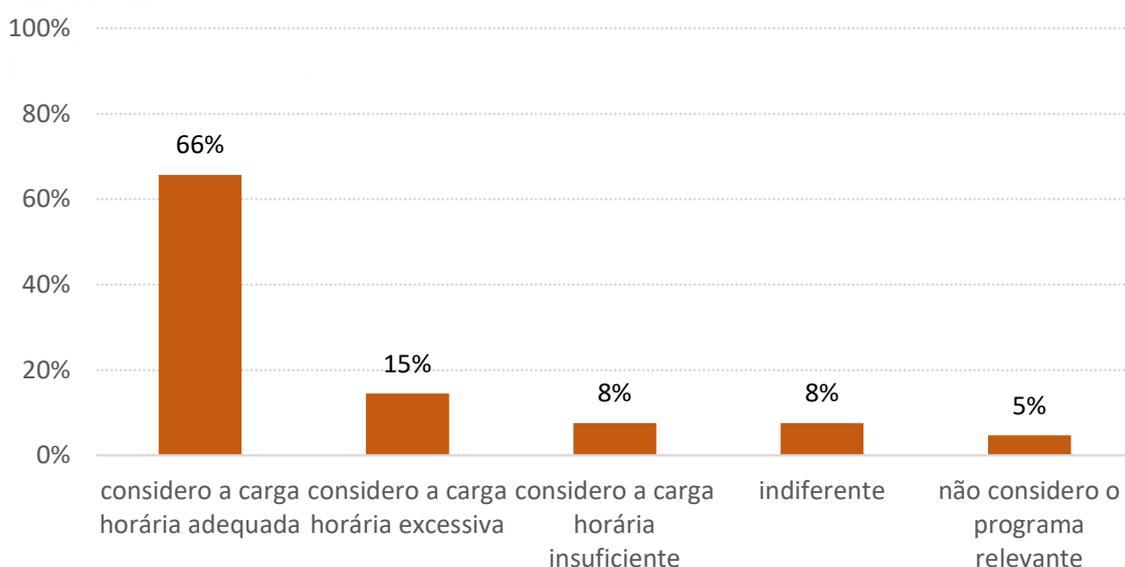


Gráfico 04 - Grau de satisfação dos auditores independentes em relação ao conteúdo dos cursos oferecidos pelas entidades capacitadoras



Fonte: Survey. Elaboração própria a partir de dados da pesquisa (2020)

Gráfico 05 - Grau de satisfação dos auditores independentes em relação à obrigatoriedade de cumprir 40 pontos por ano-calendário



Fonte: Survey. Elaboração própria a partir de dados da pesquisa (2020)

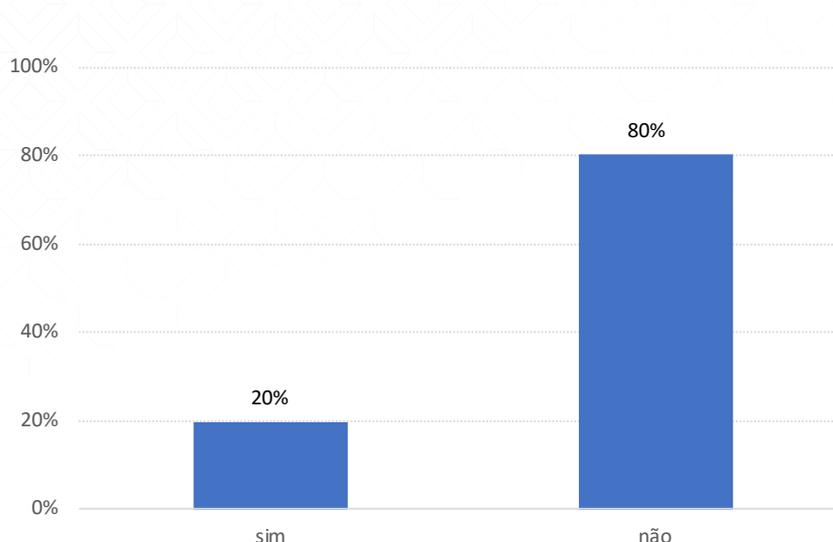


No que se refere à questão dos custos inerentes ao programa, a maioria dos respondentes (80%) considera que os gastos com o PEPC não são impeditivos a entrada ou permanência dos auditores no mercado de auditoria (Gráfico 06). Portanto, os auditores reforçaram a importância do programa no sentido de agregar conhecimento e elevar a qualidade dos serviços prestados pelos auditores no mercado de auditoria nacional.

Conforme já referido no Capítulo III, o CFC, por meio do programa de Educação Continuada, empenha-se para seguir as diretrizes estabelecidas pelo *International Education Standard 7*, instituído pela IFAC, evidenciando que o Brasil mantém-se em linha com as ações do mercado internacional.

Em alguns países, como Portugal, Austrália, Nova Zelândia e Japão, o PEPC se estende a todos os profissionais de Contabilidade registrados no respectivo órgão regulador (NIYAMA *et al.*, 2008).

Gráfico 06 - Os custos com o PEPC são de alguma forma impeditivos à entrada ou permanência do auditores independentes no mercado de auditoria?



Fonte: Survey. Elaboração própria a partir de dados da pesquisa (2020)

7.3. REVISÃO PELO PARES

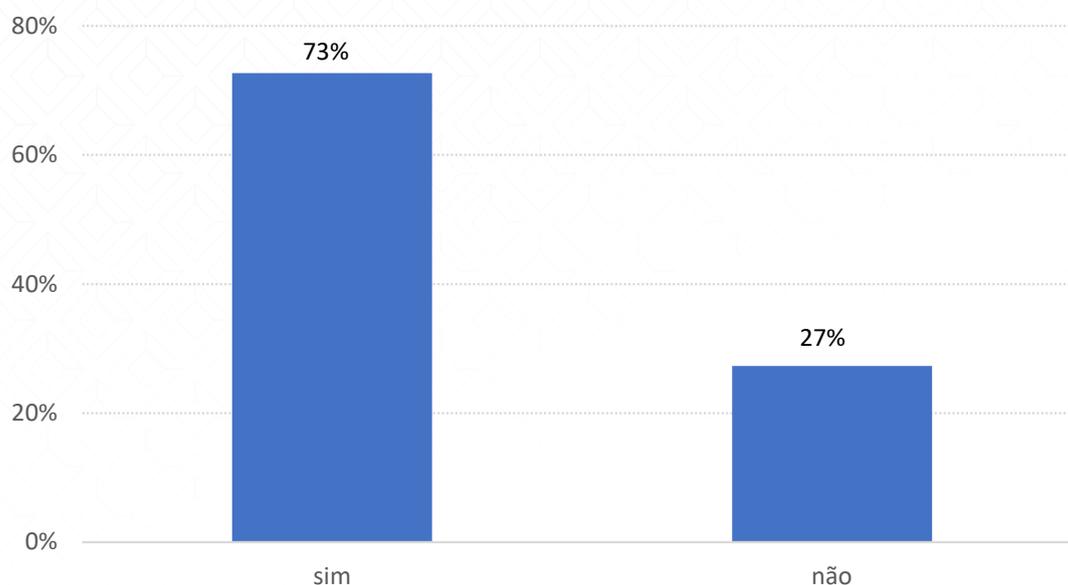
Esta seção procurou compreender a visão dos auditores independentes em relação a importância do Programa de Revisão Externa de Qualidade como um instrumento para assegurar a qualidade dos trabalhos desenvolvidos pelos auditores independentes, assim como a percepção a respeito da obrigatoriedade de o auditor independente, a cada ciclo de quatro anos, submeter-se à revisão do seu controle de qualidade. Adicionalmente, a pesquisa buscou entender como os custos com a Revisão pelos Pares impactam a atividade do profissional de auditoria independente.



De acordo com o capítulo IV, a Revisão Externa de Qualidade pelos Pares, regulamentada pela NBC PA 11, constitui-se em processo de acompanhamento do controle de qualidade dos trabalhos realizados pelos auditores independentes, que tem como objetivo aumentar a credibilidade do profissional, garantindo que os trabalhos desenvolvidos estejam adequados às normas.

Nesse âmbito, analisando-se os dados da pesquisa, observou-se, Gráfico 07, que 73% dos respondentes consideram a Revisão pelos Pares importante para assegurar a qualidade dos trabalhos desenvolvidos pelos auditores independentes.

Gráfico 07 - O Programa de Revisão pelos Pares é um instrumento importante para assegurar a qualidade dos trabalhos desenvolvidos pelos auditores independentes?

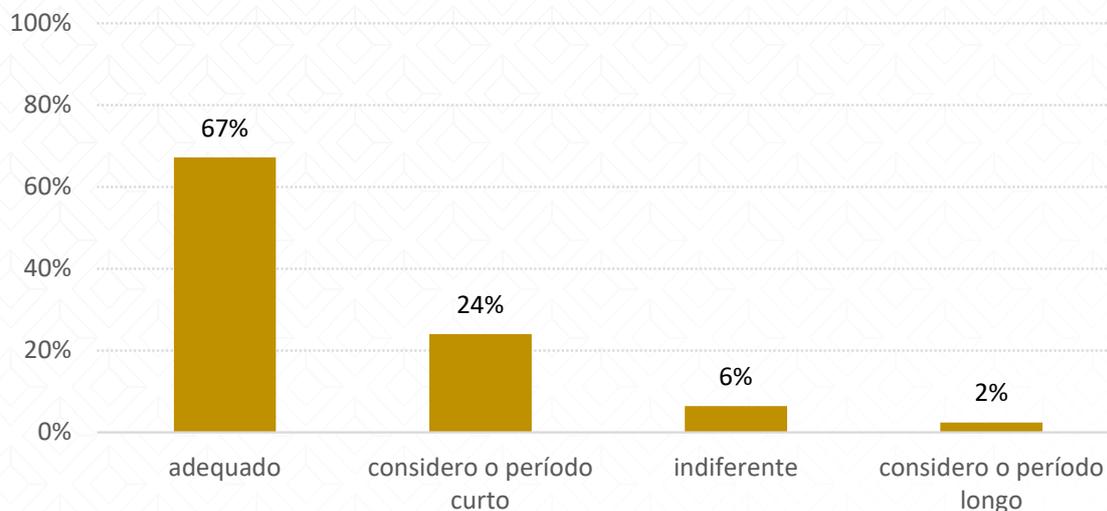


Fonte: Survey. Elaboração própria a partir de dados da pesquisa (2020)

Dessa forma, os auditores independentes que responderam de forma positiva (73%) em relação à importância do Programa de Revisão pelos Pares foram questionados sobre a obrigatoriedade, de a cada ciclo de quatro anos, submeterem-se à revisão do seu controle de qualidade. A maior parte (67%) dos respondentes destacou que considera o período adequado, 24% dos auditores considera o ciclo curto para realização da revisão pelos pares, 2% acha que o ciclo de quatro anos é longo e, por fim, 6% dos respondentes manifestaram serem indiferentes (Gráfico 08).



Gráfico 08 - O que você acha da obrigatoriedade de o auditor independente, que atua no mercado de valores mobiliários, a cada ciclo de quatro anos, submeter-se à revisão do seu controle de qualidade?



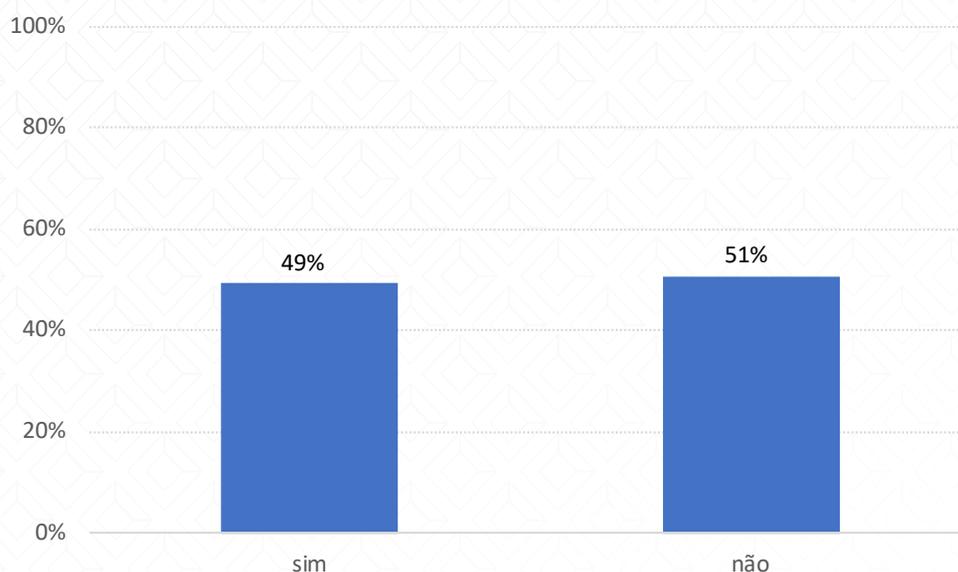
Fonte: Survey. Elaboração própria a partir de dados da pesquisa (2020)

Em contrapartida, os participantes que responderam de forma desfavorável (27,3%) ao Programa de Revisão pelos Pares foram arguidos sobre possíveis razões para não considerarem o programa importante para assegurar o trabalho desenvolvido pelos auditores independentes que atuam no mercado de valores mobiliários. Um terço desses respondentes considera que a contratação do auditor revisor pelo auditor revisado impacta negativamente o funcionamento do Programa de Revisão pelos Pares, 11% não entende como adequado a seleção por meio de sorteio dos auditores a serem revisados, 8,5% não considera que o ciclo de quatro anos estipulado para a revisão do controle de qualidade seja apropriado e, dentre outros motivos, o que se mostrou mais recorrente se refere ao formato do questionário de revisão: os participantes consideram extenso e entendem que o formato atual prejudica as pequenas e médias empresas.

No que tange aos custos gerados pelo Programa de Revisão pelos Pares, 51% dos auditores independentes considera que o programa não cria barreiras à entrada e permanência dos auditores independentes no mercado de auditoria, conforme Gráfico 09. Diferentemente do que foi observado na segunda parte da pesquisa, que se refere ao Programa de Educação Continuada, os custos com o Programa de Revisão pelos Pares, segundo 49% dos participantes, são descritos como impeditivos à entrada ou permanência dos auditores no mercado de auditoria. Observamos que essa visão a respeito do Programa de Revisão pelos Pares reflete a percepção das pequenas empresas. Do total de participantes que responderam que os custos com o programa são impeditivos à entrada de novos auditores no mercado de auditoria, 70% se identificaram, a partir desses dados verificamos que 90% correspondiam a pequenas empresas que não auditam empresas reguladas pela CVM.



Gráfico 09 - Os custos com a Revisão pelos Pares são de alguma forma impeditivos à entrada ou permanência do auditores independentes no mercado de auditoria?



Fonte: Survey. Elaboração própria a partir de dados da pesquisa (2020)

7.4. MAPEAMENTO DAS SUGESTÕES DOS PARTICIPANTES

Esta seção tem como objetivo analisar e apresentar as manifestações dos participantes a respeito dos Programas de Educação Profissional Continuada e Revisão Externa de Qualidade pelos Pares ou outras barreiras ao exercício da atividade profissional de auditoria independente no âmbito do mercado de valores mobiliários, mediante a coleta de dados realizada através de um questionário remetido aos auditores independentes registrados na CVM. Apesar de parte das questões discursivas serem opcionais, observou-se que quase todos os respondentes manifestaram seu ponto de vista, demonstrando a relevância do estudo para os participantes. Posteriormente a exposição das sugestões dos participantes, serão descritas as considerações feitas por CFC e Ibracon no sentido de enriquecer a análise.

As subseções serão divididas em quatro grupos, os dois primeiros são referentes as manifestações dos participantes em relação ao Programa de Educação Continuada e ao Programa de Revisão pelos Pares, o terceiro diz respeito aos esclarecimentos feitos pelo CFC e Ibracon e o quarto aos possíveis pontos de aperfeiçoamento.

7.4.1. PROGRAMA DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL CONTINUADA (PEPC)

O *feedback* dos auditores independentes em relação ao Programa de Educação Continuada foi bastante positivo. No ponto de vista dos participantes o programa é um importante vetor de conhecimento, crescimento e desenvolvimento profissional.



Segundo os respondentes, num mercado global e dinâmico como o de auditoria, a obrigatoriedade do PEPC é vista como uma oportunidade de aperfeiçoamento profissional e fortalecimento da imagem dos auditores independentes junto ao mercado internacional.

Os respondentes destacaram que o programa permite que o profissional se mantenha atualizado, aprimore suas competências e isso, conseqüentemente, eleva a qualidade dos serviços prestados e reduz os riscos inerentes à profissão. Além disso, os participantes indicaram que a constante atualização dos auditores independentes gera um efeito transbordamento nas áreas correlatas, incentivando-as a se atualizarem. Adicionalmente, os auditores independentes ressaltaram a importância do programa para as pequenas e médias empresas de auditoria, devido ao fato de, em geral, empresas desse porte não possuírem um departamento formal de treinamento.

Os participantes enfatizaram, ainda, que os temas apresentados nos eventos promovidos pelo Ibracon e CFC atualizam os auditores e agregam conhecimento, impactando positivamente e significativamente a qualidade dos serviços de auditoria.

Em contrapartida, observou-se a insatisfação de alguns auditores independentes em relação à abrangência regional dos cursos, conteúdo e carga horária. Segundo os participantes, muitos cursos são restritos a algumas jurisdições, tornando o programa custoso devido à necessidade de deslocamento para realização dos cursos em função do cumprimento da pontuação exigida pelo programa.

Outro ponto de insatisfação mencionado pelos auditores independentes se refere à atualização do conteúdo dos cursos, os participantes relataram que muitas vezes os cursos são repetitivos e não possuem abordagem prática.

7.4.2. REVISÃO EXTERNA DE QUALIDADE PELOS PARES

A percepção dos respondentes em relação à Revisão pelos Pares se mostrou favorável. Conforme descrito, observou-se que os participantes (73%) entendem o programa como um instrumento importante para assegurar a qualidade dos trabalhos desenvolvidos pelos auditores independentes que atuam no mercado de valores mobiliários.

Os respondentes destacaram que o Programa de Revisão pelos Pares desempenha um papel educativo, no sentido de permitir a constante atualização e domínio das normas que são fundamentais para que o auditor independente preste um serviço de qualidade. Além disso, os participantes entendem que a visão externa de outros profissionais com equivalente experiência e capacidade técnica pode agregar significativamente à qualidade dos trabalhos desenvolvidos, beneficiando diretamente os clientes deste segmento.

A visão geral dos participantes reforça que o programa fortalece a imagem do auditor independente junto ao mercado global, devido ao impacto positivo na qualidade dos serviços prestados e no aumento da transparência.



Apesar de a maioria dos auditores independentes destacar que o Programa de Revisão pelos Pares impacta positivamente a qualidade dos trabalhos desenvolvidos, uma parte não desprezível, 49%, destacou que os custos com o programa são excessivos e são de alguma forma impeditivos à entrada ou permanência do auditor independente no mercado de auditoria.

Parte dos respondentes se mostrou insatisfeito com a imposição da contratação do auditor revisor, conforme item 15 da norma NBC PA 11, pelo auditor que será revisado, e com o fato de os auditores que serão revisados serem escolhidos por meio de sorteio, conforme Art 3º do Capítulo II do Regimento Interno do CRE. Os participantes sugeriram que o CRE indicasse os auditores revisores segundo critérios claros, com programa de trabalho preestabelecido pelo comitê e com honorários prefixados segundo o porte do revisado. Ademais, os auditores sugeriram a inclusão de uma lista de verificações, associada à norma, no sentido de orientar o auditor na realização das revisões e no cumprimento das normas e regimentos a respeito do programa de Revisão pelos Pares. Segundo os participantes, isso ajudaria a reduzir o número de revisões não aprovadas.

Nessa perspectiva, foram feitas algumas sugestões pelos participantes no sentido de tornar mais simples o processo de Revisão pelos Pares. Os respondentes aventaram a possibilidade de adequação das normas e do questionário de revisão para as empresas de pequeno e médio porte. De acordo com os participantes, devido ao tamanho e complexidade do questionário de revisão, os honorários do auditor revisor são altos e impactam principalmente o orçamento das pequenas e médias empresas. Adicionalmente a isso, os auditores sugeriram que a Súmula³⁰ enviada ao auditor seja mais detalhada, explicando claramente o motivo que levou aquela revisão a ser indeferida. De acordo com os participantes, tal ação possivelmente reduziria as chances do auditor incorrer no mesmo erro.

Além disso, os participantes sugeriram que o ciclo de quatro anos estipulado para a revisão do controle de qualidade fosse maior para empresas que não auditam companhias registradas na CVM. Ademais, os participantes consideram que a revisão deveria ser realizada por um órgão fiscalizador e não pelo pares, com uma função similar à do *Public Company Accounting Oversight Board* (PCAOB), que cumpre esse papel nos Estados Unidos, conforme discutido no Capítulo 4.

Outro ponto levantado pelos participantes diz respeito às diligências: os auditores salientaram que poderia ser considerada a possibilidade de o profissional do CRE, responsável pela diligência, informar previamente os documentos que serão consultados e analisados no momento da visita ao auditor.

Por fim, parte dos auditores salientaram que os custos inerentes ao registro na CVM têm levado à retirada de muitas PME's do mercado de auditoria regulado pela CVM, apesar de o registro aumentar a visibilidade da empresa e possibilitar que a companhia participe de licitações. Dessa forma, os auditores questionaram se o CFC estaria tomando alguma medida no sentido de aumentar a visibilidade das

³⁰ Parecer enviado ao auditor revisor com o objetivo de comunicar a decisão do Comitê Administrador do Programa de Revisão pelos Pares a respeito da Revisão realizada.



empresas que executam serviços de Auditoria Independente registradas nos Conselhos Regionais de Contabilidade (CRCs), mas não têm registro ou cadastro na Comissão de Valores Mobiliários (CVM), no Banco Central do Brasil ou na Superintendência de Seguros Privados (Susep).

7.4.3. ESCLARECIMENTOS

Diante das considerações expostas pelos participantes da pesquisa, observamos que na opinião dos auditores, tanto o programa de Educação Continuada como o programa de Revisão pelos Pares, são importantes no sentido de melhorar a qualidade dos serviços prestados pelos auditores independentes no âmbito do mercado de valores mobiliários. Não obstante, uma parte significativa dos respondentes considera os custos com o programa de Revisão pelos Pares substanciais e até mesmo impeditivos à entrada ou permanência do profissional no mercado de auditoria.

Com o objetivo de ampliar a visão a respeito das questões levantadas no estudo e compreender os pontos levantados pelos respondentes da pesquisa, realizamos interações junto ao CFC. Diante disso, o CFC fez algumas considerações a respeito de alguns projetos que estão em andamento no sentido de agregar informações, dar transparência ao processo, e simplificar o cumprimento de ambos os programas.

Em relação a Revisão pelos Pares, o CFC destacou que o Relatório de Atividades do CRE está sendo ajustado a fim de ampliar o rol de informações disponibilizadas. Essas mudanças permitirão que os usuários acessem os Relatórios de Revisão por meio de *links* vinculados ao nome dos revisados que constarão no Relatório de Atividades, com a finalidade de aprimorar a disponibilização das informações. O objetivo é tornar o Relatório de Atividades mais transparente, atendendo as necessidades dos auditores independentes.

Adicionalmente, o CFC esclareceu que está em andamento um estudo relacionado ao ciclo de revisão ajustado ao porte da empresa. Segundo o CFC, está sendo estudada a possibilidade de reduzir o ciclo da revisão do controle de qualidade para três anos para empresas que auditam companhias abertas e aumentar o ciclo da revisão para seis anos para empresas que não auditam companhias reguladas pela CVM.

Em relação ao questionário do programa de Revisão pelos Pares, ponto bastante mencionado pelos participantes da pesquisa, o CFC reforçou que entende que o tamanho do questionário e a necessidade de inserir os dados no sistema dificultam o trabalho do revisor. No entanto, algumas medidas já estão sendo tomadas no sentido de aprimorar as ferramentas utilizadas. O Sistema CRE Web está sendo reformulado, com o objetivo de tornar mais simples a interface utilizada e conseqüentemente minimizar o tempo gasto pelo auditor revisor no preenchimento do questionário e no *input* das demais informações solicitadas.



No que diz respeito à dificuldade no preenchimento do questionário descrita pelos participantes, o CFC relatou que, desde 2017, oferece cursos gratuitos e pontuados para o programa de Educação Continuada nas principais capitais do país, com o objetivo de auxiliar e sanar possíveis dúvidas em relação ao referido preenchimento. Com a finalidade de facilitar o acesso, o CFC estuda ampliar a gama de treinamentos oferecidos a distância.

Ainda sobre a Revisão pelos Pares, outro ponto relevante mencionado por alguns participantes se refere ao mercado de auditoria formado por auditores independentes que não estão registrados na CVM e que conseqüentemente prestam serviços a companhias que não estão submetidas à regulação da CVM. Segundo o CFC, foi criado pela Resolução CFC n.º 1.575/2019 o Cadastro Nacional de Auditores Independentes – Pessoa Jurídica (CNAI – PJ), com o objetivo de cadastrar as empresas que executam serviços de Auditoria Independente registradas nos Conselhos Regionais de Contabilidade (CRCs). Além disso, o cadastro visa trazer visibilidade às empresas registradas³¹, estimular o mercado a contratar os serviços dos auditores independentes e fomentar o desenvolvimento de pequenas e médias empresas do segmento. As empresas cadastradas terão que cumprir os Programas de Educação Profissional Continuada e o de Revisão de Qualidade pelos Pares.

Em relação ao programa de Educação Continuada, o CFC afirmou que é possível atender a carga horária anual³² estipulada pelo programa a partir de cursos gratuitos oferecidos pela plataforma dos Conselhos Regionais. Além disso, devido ao cenário de pandemia, o número de cursos ofertados à distância aumentou, o que parece que se tornará uma tendência a partir de agora, segundo interações com o CFC.

A respeito da qualidade dos cursos ofertados pelas entidades capacitadoras, o CFC pontuou que semestralmente realiza uma revisão da qualidade dos cursos oferecidos e que existe uma comissão responsável por avaliar o conteúdo dos cursos e a bibliografia com o objetivo de entender se estão de acordo com as normas e práticas mais atuais. Adicionalmente, o CFC esclareceu que está sendo estudada a melhor forma de implementação de cursos com abordagem prática.

7.4.4. POSSÍVEIS PONTOS DE APERFEIÇOAMENTO

As interações com os auditores independentes parecem ratificar a importância dos dois principais programas a que estão sujeitos esses prestadores de serviços: o Programa de Educação Continuada e o de Revisão pelos Pares. Não obstante, algumas considerações e pontos de atenção extraídos de nossas interações com esses profissionais nos permite concluir que há espaço para melhorias dos procedimentos atualmente adotados. Esta seção trata das recomendações que entendemos agregar valor à atividade de auditoria independente no mercado de valores mobiliários.

³¹ Para a manutenção das firmas de auditoria no Cadastro, é necessário que metade do número dos seus sócios e todos os seus responsáveis técnicos estejam cadastrados no Cadastro Nacional de Auditores Independentes – pessoas físicas.

³² Devido à pandemia da Covid-19, a carga horária exigida para cumprimento dos pontos do Programa de Educação Continuada, em 2020, é de 20 pontos.



A qualidade dos serviços prestados pelos auditores independentes é constantemente objeto de discussão devido ao fato de as informações fornecidas pelo auditor impactarem diretamente a decisão dos investidores e, conseqüentemente, o desenvolvimento do mercado de capitais. Conforme referido nos capítulos anteriores, os Programas de Educação Continuada e Revisão pelos Pares, instituídos pela ICVM 308/1999, foram estabelecidos com o intuito de aumentar a confiança e a credibilidade dos trabalhos de auditoria. Outro aspecto que deve ser considerado é o de que o cumprimento dos programas de Educação Continuada e Revisão pelos Pares por parte dos auditores independentes no Brasil é relativamente recente, portanto entende-se que é natural existirem pontos a serem aprimorados.

De acordo com a pesquisa e as discussões realizadas com os auditores independentes, no que tange ao programa de Revisão pelos Pares, observamos que a Súmula, parecer enviado pelo CRE ao auditor revisor e revisado referente à análise do Relatório de Revisão, tem gerado dúvidas não desprezíveis a respeito do motivo da não aprovação da revisão. Segundo os auditores, o conteúdo da Súmula se assemelha a uma resposta padronizada, sem fundamentação técnica ou detalhamento do motivo que levou a revisão a não ser aprovada. Sendo assim, os participantes sugerem que a Súmula seja mais detalhada, para que o auditor não tenha sua futura revisão indeferida pelo mesmo erro. Visto que o programa tem como objetivo melhorar a qualidade dos serviços prestados pelos auditores, entendemos que poderia ser avaliado a possibilidade de detalhar, ainda mais, o conteúdo do parecer (Súmula), objetivando-se o entendimento por parte do auditor no sentido de reduzir possíveis falhas futuras acerca do mesmo tema.

Outro ponto muito mencionado pelos auditores, em relação ao programa de Revisão pelos Pares, diz respeito à possibilidade de adequação das normas e do questionário de revisão para as empresas de pequeno e médio porte. Segundo os participantes, devido ao tamanho e à complexidade do questionário de revisão, os custos com a revisão são altos e impactam principalmente o orçamento das pequenas e médias empresas. Diante das considerações dos auditores e do relatório da CGU, os quais destacam o impacto dos custos gerados pelo programa, nos parece razoável avaliar a possibilidade de elaborar modelos de questionários direcionados ao porte da empresa ou ao tipo de serviço prestado.

Foi levantado um outro ponto que diz respeito a imposição da contratação do auditor revisor, conforme item 15 da norma NBC PA 11, pelo auditor que será revisado, e com o fato de os auditores que serão revisados serem escolhidos por meio de sorteio, conforme Art 3º do Capítulo II do Regimento Interno do CRE. Os participantes sugeriram que o CRE indicasse os auditores revisores segundo critérios claros, com programa de trabalho preestabelecido pelo comitê e com honorários prefixados segundo o porte do revisado. Além das sugestões dos auditores, a CGU recomendou, em seu relatório, que não fosse permitido que o auditor revisado escolhesse o seu revisor. Considerando os riscos de agência, referido no relatório de auditoria da CGU, presentes na dinâmica de contratação e conduções dos serviços de revisão, associado a preocupação dos auditores acerca desse tema, entendemos que poderia ser avaliada a possibilidade de o Comitê Administrador do Programa de Revisão Externa de Qualidade (CRE) indicar os auditores revisores, o que provavelmente mitigaria os riscos de agência.



Ainda no contexto do programa de Revisão pelos Pares, os participantes e a CGU, em seu relatório acima referido, questionam o fato de o CRE ser sua própria instância recursal. De acordo com o Art 30 do Capítulo IX do Regimento Interno do CRE, “os recursos encaminhados contra a decisão do Comitê serão julgados por uma câmara diversa da qual deliberou sobre o julgamento”. Diante das considerações, com o objetivo de minimizar eventuais conflitos de interesse, poderia ser avaliada a possibilidade de outro órgão ser responsável pela segunda instância recursal da atividade de revisão pelos pares.



8. CONCLUSÃO

Este estudo buscou realizar uma análise exploratória acerca do mercado de auditoria independente nacional, dos programas de Educação Continuada e Revisão pelos Pares, traçando um paralelo com as normas adotadas por outros países e órgãos internacionais, a partir das recomendações da CGU apresentadas ao início do presente estudo, o qual foi objeto do compromisso da CVM.

Conforme explicitado no primeiro capítulo, os serviços de auditoria independente passaram por um longo processo de transformação, devido principalmente às crises financeiras. Tais transformações envolveram especialmente a sua padronização nos planos nacional e internacional e a sua expansão para a maioria dos países do mundo, reforçando a relevância do papel exercido pelos auditores no âmbito do mercado de capitais.

Ao longo do estudo verificamos que o mercado de auditoria é globalmente caracterizado pela concentração e, no Brasil, o mercado de auditoria segue o mesmo padrão de concentração. Esses aspectos estão relacionados a confiança e credibilidade do próprio auditor, condição fundamental para a consolidação no mercado de auditoria, caracterizando a atividade de auditoria independente como uma das mais especializadas. Devido a isso, entendemos que dificilmente um profissional que não exerça ativamente a atividade de auditor contábil teria condições de conduzir discussões e opinar sobre as questões objeto do trabalho de auditoria contábil, conforme recomendado no relatório da CGU. Dado as especificidades da profissão contábil, de acordo com o Código de Ética do Profissional Contador, item 4 da NBC PG 01, são deveres do contador:

“(a) exercer a profissão com zelo, diligência, honestidade e capacidade técnica, observando as Normas Brasileiras de Contabilidade e a legislação vigente, resguardando o interesse público, os interesses de seus clientes ou empregadores, sem prejuízo da dignidade e independência profissionais;

(b) recusar sua indicação em trabalho quando reconheça não se achar capacitado para a especialização requerida;

(c) guardar sigilo sobre o que souber em razão do exercício profissional, inclusive no âmbito do serviço público, ressalvados os casos previstos em lei ou quando solicitado por autoridades competentes, entre estas os Conselhos Federal e Regionais de Contabilidade; [...].”

No que diz respeito as ações do Brasil em relação ao Programa de Educação Profissional Continuada e Revisão pelos Pares, apesar das particularidades exibidas entre as diferentes jurisdições, observamos que estão em consonância com as orientações internacionais e tem como objetivo contribuir para que o profissional se desenvolva e mantenha competência necessária para prestar serviços de forma



adequada, buscando garantir a qualidade das auditorias em benefício dos usuários das informações e da estabilidade do mercado de capitais. Desse modo, não encontramos evidências de que as exigências dos programas de Educação Continuada e Revisão pelos Pares são responsáveis por aumentar a concentração no mercado de auditoria brasileiro, nem que sejam responsáveis por aumentar os riscos de agência entre investidores e auditores. Ambos os programas têm como objetivo aumentar a qualidade e, conseqüentemente, a credibilidade das auditorias, assim como verifica-se no contexto internacional, sendo assim, não identificamos os Programas de Educação Continuada e Revisão pelos Pares como possíveis barreiras regulatórias, conforme referido no decorrer do trabalho de auditoria da CGU antes mencionado. Segundo o Relatório sobre a Observância de Normas e Códigos (ROSC) elaborado pelo Banco Mundial em 2013, no Brasil, o Programa de Educação Continuada deveria ser ampliado para todos os profissionais de contabilidade para estar de acordo com a Norma Internacional de Educação nº 7. De acordo com o relatório, os membros da IFAC devem exigir que todos os profissionais contabilistas desenvolvam e mantenham competências adequadas ao seu trabalho e responsabilidades profissionais.

Em relação as ações de Supervisão da SNC, conforme às recomendações feitas pela CGU, está previsto para o SBR 2021-2022 que as ações da SNC serão focadas nas empresas de auditoria com maior participação no mercado e, em relação as inspeções de rotina em papéis de trabalho e relatórios de auditoria, das seis inspeções realizadas no biênio, quatro serão destinadas as *Big-four*.

A partir do que foi exposto, na última seção do estudo, foi elaborada uma pesquisa direcionada aos auditores independentes registrados na CVM com objetivo de verificar se a percepção do profissional de auditoria que atua no mercado de valores mobiliários vai ao encontro dos pontos e preocupações levantados no decorrer do trabalho de auditoria da CGU antes referido. Realizamos uma pesquisa com uma amostra de 167 auditores independentes, onde a maioria dos participantes são empresas de pequeno porte e, 77%, tem mais de 10 anos de experiência no mercado de valores mobiliários. Os participantes destacaram a relevância dos Programas de Educação Continuada e Revisão pelos Pares no sentido de melhorar a qualidade dos serviços prestados pelos auditores e enfatizaram que, para acompanhar o dinamismo do mercado de auditoria, o profissional deve permanecer em constante processo de aprendizado e atualização.

Em contraposição a esse *feedback* positivo, 49% dos participantes salientaram que os custos com o programa de Revisão pelos Pares são excessivos e de alguma forma podem ser impeditivos à entrada ou permanência do auditor independente no mercado de auditoria. No entanto, observamos que essa visão a respeito do Programa de Revisão pelos Pares reflete a percepção das empresas de pequeno porte que não auditam empresas reguladas pela CVM. Cabe salientar que mesmo que a empresa de auditoria opte por sair do mercado regulado pela CVM, ainda assim, caso ela faça parte do Cadastro Nacional de Auditores Independentes – Pessoa Jurídica (CNAI – PJ), terá que cumprir o Programa de Revisão pelos Pares.



Ainda, em relação ao Programa de Revisão pelos Pares, o relatório da CGU destacou que não há um consenso sobre o modelo de autorregulação da profissão contábil, tanto que nos EUA foi adotada a inspeção direta de auditores realizada pelo PCAOB. Conforme salientado no Capítulo 4, a possibilidade de a CVM assumir esse papel, ponto levantado pelos participantes, seria inexequível no curto ou médio prazos por razões de custos. Apesar disso, o estudo identificou pontos de aperfeiçoamento em relação ao Programa de Revisão pelos Pares que tiveram como objetivo minimizar os custos inerentes ao Programa e os riscos de agência referido no relatório da CGU.

Em virtude da pesquisa realizada com os auditores, parte dos participantes fizeram algumas sugestões a respeito do Programa de Revisão pelos Pares, segundo os participantes: o ciclo de quatro anos estipulado para a revisão do controle de qualidade poderia ser maior para empresas que não auditam companhias registradas na CVM, o que foge do escopo do nosso trabalho; o questionário de revisão poderia ser adequado ao porte da empresa; o CRE poderia implantar uma lista de verificações com o objetivo de nortear as ações dos auditores e minimizar a não aprovação das revisões pelo Comitê; o CRE poderia indicar os auditores revisores, ponto que entendemos importante para mitigar o risco de agência presente no atual processo de escolha, e referido no relatório da CGU.

Nesse sentido, todas as demandas registradas pelos auditores independentes foram analisadas, com o objetivo de identificar oportunidades de aperfeiçoamentos. Conforme esclarecemos, algumas sugestões recebidas dos participantes da pesquisa vão ao encontro de projetos que estão sendo desenvolvidos pelo CFC. No entanto, entendemos, conforme descrito nas recomendações expostas, que alguns pontos poderiam ser avaliados e, possivelmente, incorporados ao programa de Revisão pelos Pares, agregando valor à atividade de auditoria independente no âmbito do mercado de valores mobiliários.

Por fim, vale destacar que a CVM tem dado especial atenção ao arcabouço regulatório aplicado às atividades de auditoria independentes. Recentemente a Autarquia removeu a exigência que obrigava a responsabilidade solidária e ilimitada dos sócios das firmas de auditoria. Tais mudanças tiveram como pano de fundo os potenciais benefícios em aspectos relacionados a: a) redução de barreiras (p. ex., o acesso a capital) que dificultam o crescimento de sociedades de auditoria de menor porte ou mesmo o ingresso de novos agentes nesse mercado, levando a um cenário de menor concorrência; b) incentivo a que mais profissionais mantenham-se atuando no ramo de auditoria, inclusive progredindo à condição de sócios; e c) facilitação da contratação de seguro de responsabilidade profissional por parte dos auditores. Tais medidas, conforme considerações trazidas pelos próprios profissionais e entidades representativas dos auditores independentes, vão ao encontro de outras ações que visam a modernização das atividades de auditorias independente e redução dos custos regulatórios, com potenciais impactos positivos na atração de empresas de auditoria para o mercado de valores mobiliários, em especial as de pequeno porte.



9. REFERÊNCIAS

ANANTHARAMAN, Divya. How Objective is Peer Review? Evidence from Self-Regulation of the Accounting Profession. **Ssrn Electronic Journal**, [S.L.], p. 1-53, 2007. AICPA (Estados Unidos da América). **Peer Review Summary**. Disponível em: <<https://www.aicpa.org/research/standards/peerreview/peer-review-summary.html>>. Acesso em: 10 nov. 2020.

Banco Mundial. República Federativa do Brasil: **Relatório sobre a Observância de Normas e Códigos (ROSC): Contabilidade e Auditoria**, jun.2013.

BONFIM, Mariana Pereira; FAGUNDES JUNIOR, Joelson Coelho; CARDOZO, Julio Sergio de Souza. **Concentração no mercado de auditoria independente**. Revista Brasileira de Contabilidade, [S.l.], n. 207, p. 62-73, jul. 2014. ISSN 2526-8414. Disponível em: <<http://rbc.cfc.org.br/index.php/rbc/article/view/1165>>. Acesso em: 15 junho. 2020.

CARDOZO, Julio Sergio de Souza. Origem e Conceitos de Auditoria. Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ, Rio de Janeiro, n. 2, p. 27-36, dez.1997.

CAMPELO, Aldeir de Lima. **As responsabilidades legais dos auditores independentes no Brasil e seu monitoramento perante os órgãos reguladores**. 2010. 174f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Contábeis, Pontifícia Universidade Católica do São Paulo, São Paulo, 2010.

CASTERELLA, Jeffrey R., JENSEN, Kevan L. and KNECHEL, W. Robert. **Is Self-Regulate Peer Review Effective at Signaling Audit Quality?** Setembro de 2006. Disponível em: <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=937368>. Acesso em: 20 nov. 2020.

COMISSÃO VALORES MOBILIARIOS (CVM). Instrução CVM nº 308. Brasília: CVM, 1999.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. NBC PA 11 - Revisão Externa de Qualidade Pelos Pares. Brasília, 08 dez. 2017. Disponível em: <<https://www1.cfc.org.br/sisweb/SRE/docs/NBCPA11.pdf>>. Acesso em: 10 julho. 2020.

_____. NBC PG 12 (R3) – Educação Profissional Continuada. Brasília, 22 nov. 2018. Disponível em: <<https://www.crcpr.org.br/new/content/download/NBCPG12-R3.pdf>>. Acesso em: 10 julho. 2020.

CREPALDI, S.A. Auditoria Contábil Teoria e Prática. 2 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

DEFOND, Mark L. **How should the auditors be audited? Comparing the PCAOB Inspections with the AICPA Peer Reviews**. Elsevier: Journal of Accounting and Economics, may 2009.

FURTADO, Thais de Assis Vieira. **Relação entre a natureza da atividade de educação continuada e as habilidades desempenhadas pelos profissionais contábeis do município de João pessoa** - PB. 2017. 44f. Monografia - Curso de Ciências Contábeis, Universidade Federal da Paraíba, São Paulo, 2010.

MCKEON, Jessica. **PCAOB Adopts Amendments to Independence Rules, Announces 2020-2024 Strategic Plan**. 2020. Disponível em: https://blog.auditanalytics.com/__pcaob-adopts-amendments-to-independence-rules-announces-2020-2024-strategic-plan/. Acesso em: 10 mar. 2021.



HALLAS, Nicole. **Auditor Market Share of the Russell 3000**. 2019. Disponível em: <https://blog.auditanalytics.com/auditor-market-share-of-the-russell-3000/>. Acesso em: 20 jul. 2020.

HILARY, G., and C. LENNOX, 2005. **The credibility of self-regulation: Evidence from the accounting profession's peer review program**. *Journal of Accounting and Economics* (December): 211-229.

IFAC, **Handbook of the International Code of Ethics for Professional Accountants**. New York: International Federation of Accountants, 2018.

LAMPERT, Ernâni. Educação permanente: limites e possibilidades no contexto da América Latina e Caribe. *Revista Linhas*, v.6. Universidade do Estado de Santa Catarina. Disponível em: < <https://www.revistas.udesc.br/index.php/linhas/article/view/1252> > Acesso em: 20 de agosto.2020.

MACHADO, Lúcio de Souza; MACHADO, Michele Rílany Rodrigues; SANTOS, Eduardo José dos. Educação profissional continuada: estudo da sua efetividade no estado de Goiás. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CONTABILIDADE, 142, 2008. **Anais [...]**. Gramados: CBC, 2008. v.1, p. 1-12.

MATOS, Ruben Mendes; COELHO, Éverton Galhoti Coelho; CLEMENTE, Ademir. **O custo do peer review e a relação com os auditores independentes no mercado de capitais: uma pesquisa sob a perspectiva brasileira**. XXII Congresso Brasileiro de Custos, 2015. Foz do Iguaçu, PR, 2015.

MUZEL, Vânia Pereira. Educação Continuada no Brasil na perspectiva da carreira do auditor independente. 2018. 105f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Contábeis, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

NIYAMA, Jorge Katsumi; FELIPE, Eliane da Silva; CAMPOS, Edmilson Soares; ANJOS, Vera Marleide Loureiro dos. Educação Profissional Continuada na auditoria: um estudo comparativo entre países. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CONTABILIDADE, 18, 2008. Gramado/RS. **Anais [...]**. Brasília: CFC, 2008.

NIYAMA, Jorge Katsumi; COSTA, Fábio Moraes da; DANTAS, José Alves; BORGES, Erivan Ferreira. Evolução da regulação da auditoria independente no Brasil: análise crítica, a partir da teoria da regulação. **Advances In Scientific And Applied Accounting**, [S.L.], p. 127-161, 2011.

PAKALUK, John. **Trends in Auditor Market Concentration in Select European Countries**. 2018. Disponível em: <<https://blog.auditanalytics.com/trends-in-auditor-market-concentration-in-select-european-countries/>>. Acesso em: 15 ago. 2020.

RAMOS, Marlon Freire. **Análise dos apontamentos do PCAOB nos relatórios de inspeção das firmas de auditoria brasileiras**. 2017. 150f. Monografia - Curso de Ciências Contábeis, Instituto de Ciências Econômicas e Gerenciais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2017.

RICARDINO, Álvaro; CARVALHO, L. Nelson. **Breve retrospectiva do desenvolvimento das atividades de auditoria no brasil**. *Revista Contabilidade & Finanças - USP*, São Paulo, n. 35, p. 22 - 34, maio/agosto 2004.

RODRIGUES, Felipe Alves; MARTINS, Vidigal Fernandes. **Educação Continuada para profissionais da contabilidade: necessidade ou obrigação?**. *Revista de Auditoria Governança e Contabilidade*. v. 7, n.29, 2019. Disponível em: < <http://fucamp.edu.br/editora/index.php/ragc/article/view/1752> >. Acesso em: 25 set. 2020.



SILVA, Renata Bernardeli Costa da. **Educação Continuada na formação do profissional de contabilidade: fatores determinantes e tendências.** 2016. 98f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Ciências Contábeis, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2016.

SILVA, Adriano Gomes da; ROBLES JUNIOR, Antonio. **Os impactos na atividade de auditoria independente com a introdução da lei Sarbanes-Oxley.** Revista Contabilidade & Finanças, [S.L.], v. 19, n. 48, p. 112-127, dez. 2008. FapUNIFESP (SciELO).

SOUZA, Samantha Coelho de. **Educação Profissional Continuada: estudo e análise do desenvolvimento do programa no estado de Goiás nos anos de 2009 a 2012 com foco nas atividades de aquisição de conhecimento.** 2013. 91f. Monografia - Curso de Ciências Contábeis, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2013.

SILVA, Eduardo Monteiro da; SOUSA, Gersonete de Araújo; CHAVES, Simone de Mesquita Teixeira; DANTAS, José Alves. **Concentração de Auditoria no Mercado de Capitais Brasileiro: 2000 a 2009.** In: XXXV ENCONTRO DA ANPAD, 35, 2011, Rio de Janeiro, set. 2011.

TEIXEIRA, B.; AMORIM, E. N. C.; BORGES, L. J. **Revisão Externa de Qualidade dos auditores independentes do Brasil: uma análise dos relatórios emitidos de 2008 a 2010.** Revista de Contabilidade do Mestrado em Ciências Contábeis da UERJ, Rio de Janeiro, v. 17, n. 1, jan/abril, 2012.

VELTE, Patrick; STIGLBAUER, Markus. **Impact of auditor and audit firm rotation on accounting and audit quality: a critical analysis of the ec regulation draft.** Journal Of Governance And Regulation, [S.L.], v. 1, n. 3, p. 7-13, 2012. Virtus Interpress.



10. ANEXO I – QUESTIONÁRIO AUDITORES INDEPENDENTES

1. Há quanto tempo exerce a função de auditor independente com registro na CVM? *

Marcar apenas uma opção.

- a) Registrado, mas não exerce a função
- b) até 2 anos
- c) de 2 a 5 anos
- d) de 5 a 10 anos
- e) de 10 a 15 anos
- f) acima de 15 anos

EDUCAÇÃO PROFISSIONAL CONTINUADA

1. Você considera o programa de Educação Continuada importante para a atualização profissional do auditor independente registrado na CVM? *

- a) sim
- b) não

2. Na sua opinião, o programa de Educação Profissional Continuada impacta positivamente a qualidade dos serviços prestados pelos auditores independentes que atuam no mercado de valores mobiliários? *

- a) sim (Pula para a 3)
- b) não (Pula para a 4)

3. Caso queira dar a sua opinião em relação aos impactos positivos do programa de Educação Profissional Continuada sobre a qualidade dos serviços prestados pelos auditores independentes que atuam no mercado de valores mobiliários, utilize campo abaixo para este fim.

4. Por que você considera que o programa de Educação Profissional Continuada NÃO impacta positivamente a qualidade dos serviços prestados pelos auditores independentes que atuam no mercado de valores mobiliários? *

5. Como você classificaria o seu grau de satisfação em relação ao CONTEÚDO dos cursos de Educação Profissional Continuada oferecidos aos auditores independentes registrados na CVM pelas entidades prestadoras desses serviços no mercado brasileiro? *

- a) muito satisfeito
- b) satisfeito
- c) indiferente
- d) insatisfeito
- e) muito insatisfeito



6. O que você acha da obrigatoriedade do auditor independente registrado na CVM, cumprir no mínimo 40 (quarenta) pontos por ano-calendário no programa de Educação Profissional Continuada? *

- a) considero a carga horária insuficiente
- b) considero a carga horária adequada
- c) sou indiferente
- d) considero a carga horária excessiva
- e) não considero o programa relevante

7. Na sua opinião, os custos com o programa de Educação Continuada são de alguma forma impeditivos a entrada ou permanência de auditores independentes no mercado sob a fiscalização da CVM? *

- a) sim
- b) não (pular para pergunta 9)

8. Por que você considera que os custos com o programa de Educação Profissional Continuada são de alguma forma impeditivos a entrada ou permanência do profissional de auditoria independente no mercado sob a fiscalização da CVM? *

REVISÃO EXTERNA DE QUALIDADE PELOS PARES

9. Na sua opinião, o programa de Revisão pelos Pares é um instrumento importante para assegurar a qualidade dos trabalhos desenvolvidos pelos auditores independentes que atuam no mercado de valores mobiliários? *

- a) sim
- b) não (pular para pergunta 12)

10. Caso queira dar a sua opinião em relação a importância do programa de Revisão pelos Pares para a qualidade dos trabalhos desenvolvidos pelos auditores independentes que atuam no mercado de valores mobiliários, utilize o campo abaixo para este fim.

11. O que você acha da obrigatoriedade do auditor independente com registro na CVM, a cada ciclo de quatro anos, submeter-se à revisão do seu controle de qualidade? * pular para pergunta 13

- a) considero o período curto
- b) considero o período longo
- c) adequado
- d) indiferente



12. Por que, na sua opinião, a Revisão pelos Pares NÃO é um instrumento importante para assegurar a qualidade dos trabalhos desenvolvidos pelos auditores independentes que atuam no mercado de valores mobiliários? *

- devido a seleção dos auditores a serem revisados por meio de sorteio
- devido a contratação do auditor revisor pelo auditor revisado
- devido ao ciclo de quatro anos estipulado para a revisão do controle de qualidade
- outros: _____

13. O que você acha da obrigatoriedade do auditor independente com registro na CVM, a cada ciclo de quatro anos, submeter-se à revisão do seu controle de qualidade? *

- e) considero o período curto
- f) considero o período longo
- g) adequado
- h) indiferente

14. Na sua opinião, os custos com o programa de Revisão pelos Pares são de alguma forma impeditivos a entrada ou permanência do profissional na atividade de auditoria independente no âmbito do mercado de valores mobiliários? *

- a) sim
- b) não (pular para pergunta 16)

15. Por que você considera que os custos com o programa de Revisão pelos Pares são de alguma forma impeditivos a entrada ou permanência do profissional na atividade de auditoria independente no âmbito do mercado de valores mobiliários? *

16. Caso queira deixar alguma sugestão adicional a respeito dos programas de Educação Continuada e Revisão pelos Pares, seus custos, ou mesmo outras barreiras ao exercício profissional da atividade de auditoria independente exercida no âmbito do mercado de valores mobiliários, utilize o campo abaixo para este fim.

PERFIL DO RESPONDENTE

- 1) Nome completo do respondente
- 2) Empresa de auditoria
- 3) Telefone para contato (Favor inserir o DDD).
- 4) Endereço de e-mail

