



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

407ª Sessão

Processo 10372.000115/2017-86

Processo na primeira instância CVM RJ2014/13534

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: ANEND - AUDITORES INDEPENDENTES - ME
AZEVEDO & LOPES AUDITORES INDEPENDENTES - EPP

RECORRIDO: COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

RELATOR: ADRIANA CRISTINA DULLIUS

EMENTA: RECURSOS VOLUNTÁRIOS. CVM. Auditoria Independente. Descumprimento da regra de rotatividade de auditores independentes. Recursos Voluntários desprovidos.

ACÓRDÃO CRSFN 490/2017

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos, os membros do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional decidem, por unanimidade, com base no voto do Relator, conhecer dos recursos e:

1. com relação à recorrente ANEND - AUDITORES INDEPENDENTES - ME, pela infração de não observância da regra de rotatividade de auditores, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$200.000,00 (duzentos mil reais);
2. com relação à recorrente AZEVEDO & LOPES AUDITORES INDEPENDENTES - EPP, pela infração de não observância da regra de rotatividade de auditores, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$200.000,00 (duzentos mil reais).

Participaram do julgamento os Conselheiros Carlos Portugal Gouvêa, Adriana Cristina Dullius, Francisco Papellás Filho, Sérgio Cipriano dos Santos, Alexandre Henrique Graziano, Antonio Augusto de Sá Freire Filho, Otto Eduardo Fonseca de Albuquerque Lobo e Ana Maria Melo Netto Oliveira. Presente o Senhor Representante da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional Dr. Euler Barros Ferreira Lopes, que registrou não ter havido requisição de parecer escrito na forma do art. 15 do Regimento Interno do CRSFN.

Brasília, 25 de outubro de 2017.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a) Presidente**, em 22/11/2017, às 11:57, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0140704** e o código CRC **6E637978**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso

Processo 10372.000115/2017-86

Processo na primeira instância CVM RJ2014/13534

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: ANEND - AUDITORES INDEPENDENTES - ME
AZEVEDO & LOPES AUDITORES INDEPENDENTES - EPP

RECORRIDO: COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

RELATORA: ADRIANA CRISTINA DULLIUS

RELATÓRIO

I - Acusação

1. Trata-se de processo administrativo sancionador instaurado contra ANEND - Auditores Independentes ("ANEND") e Azevedo & Lopes Auditores Independentes ("Azevedo & Lopes"), devido ao descumprimento da regra de rotatividade de auditores independentes prevista no artigo 31 da Instrução CVM nº 308, de 1999^[1], infração de natureza grave nos termos do artigo 37 da mesma Instrução.

2. A Superintendência de Normas Contábeis e de Auditoria (SNC) da CVM apontou a ocorrência dos seguintes fatos (fls. 54/58):

2.1. Em relação à ANEND - Auditores Independentes:

- com o objetivo de verificar o cumprimento da regra de rotatividade dos auditores independentes (art. 31 da Instrução CVM nº 308/99), constatou-se que a companhia aberta Dinâmica Energia S.A. teve suas demonstrações contábeis auditadas pela ANEND^[2] nos exercícios encerrados em 31.12.2005 até 31.12.2012, totalizando 8 (oito) exercícios sociais consecutivos, enquanto a norma prevê o período máximo de 5 (cinco) anos;
- os pareceres e relatórios de autoria foram emitidos e assinados por Hildo J. Alegria;
- mesmo considerando a prerrogativa estabelecida na Deliberação CVM nº 549/08^[3], o prazo máximo possível era aquele relacionado às demonstrações financeiras do exercício encerrado em 31.12.2011 e não às relativas ao exercício findo em 31.12.2012.

2.2. Em relação à Azevedo & Lopes Auditores Independentes:

- para auditar suas demonstrações financeiras do exercício findo em 31/12/2013, a Dinâmica Energia S/A contratou a Azevedo & Lopes;
- no entanto, a Azevedo & Lopes tem como um de seus sócios, representante junto à CVM, Anderson Azevedo Lopes (“A.A.L.”), que também exerce tais funções na ANEND;
- nos pareceres e relatórios de auditoria das demonstrações financeiras dos exercícios de 2007 a 2012, emitidos pela ANEND, assim como no relatório de auditoria das demonstrações financeiras do exercício findo em 31/12/2013, Anderson de Azevedo Lopes assinou em conjunto com o respectivo responsável técnico, corroborando sua efetiva participação nos trabalhos executados, seja como profissional da ANEND ou da Azevedo & Lopes;
- as duas sociedades estão instaladas no mesmo endereço, possuem sócio em comum e o mesmo profissional participou da realização de ambos os trabalhos.

II - Defesa

3. Intimada em 27.01.2015 (fl. 69), ANEND apresentou, tempestivamente, sua defesa (fls. 73/78), alegando, em síntese, que:

- não obstante a exigência de rotatividade dos auditores independentes a cada cinco anos, a CVM facultou às companhias abertas permanecerem com seus auditores até o encerramento das demonstrações contábeis do exercício de 2011, ainda que o prazo limite de cinco anos tivesse sido atingido, de modo a reduzir os impactos decorrentes do processo de adaptação às disposições da Lei nº 11.638, de 2007, nos termos do inciso I da Deliberação CVM nº 549, de 2008;
- a Deliberação CVM nº 549, de 2008, em seu inciso III, estabeleceu que as companhias abertas que não se utilizassem da faculdade ou que substituísem voluntariamente seus auditores independentes em data anterior àquela prevista em seu inciso I, deveriam contar normalmente o prazo de cinco anos previsto no artigo 31 da Instrução CVM nº 308, de 1999, a partir da data em que contratarem seus auditores independentes;
- realizando uma interpretação literal do referido dispositivo, infere-se que *“o prazo para a realização do rodízio deverá ser feita partir [sic] da publicação da deliberação realizada em 11.09.2008, então, o prazo para contagem dos 5 anos para as companhias abertas começam [sic] no ano de 2008.”*;
- a lei (*latu sensu*) não poderá retroagir para prejudicar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;
- por meio da Instrução CVM nº 509, de 2011, a CVM, *“sem abrir mão do modelo de rotação, autoriza as companhias contratar [sic] auditor independente para a prestação de serviços de auditoria por até 10 anos consecutivos”*, representando uma *“permissão legal”* para permanência da ANEND na prestação de serviços por 8 (oito) anos consecutivos para a Dinâmica Energia S.A.;
- o sistema de rodízio obrigatório não contribui para o aumento da qualidade da auditoria, podendo, ao contrário, ser-lhe prejudicial. Por outro lado, a contratação por longo prazo apresenta vantagens, entre as quais o desenvolvimento da experiência e credibilidade do auditor perante a entidade, conforme se verifica do evidente melhoramento dos relatórios contábeis da ANEND apresentados a cada ano;
- a eventual irregularidade cometida não causou prejuízo para a Dinâmica Energia S.A.;
- todas as infrações administrativas com suas correspondentes sanções devem ser instituídas em lei, de sorte que aquelas criadas por meio de resoluções da CVM são ilegais “por vício de forma”, violando o Princípio da Legalidade e Separação de Poderes. Assim, diante do vício formal da norma, verifica-se a invalidade da aplicação das sanções previstas.

4. Devidamente intimada em 27.01.2015 (fl. 68), Azevedo & Lopes apresentou, tempestivamente,

sua defesa (fls. 79/83), acrescentando em relação à defesa anterior que:

- o fato de as empresas coabitarem o mesmo espaço físico não significa que elas se confundam, cada uma possui corpo próprio de funcionários e sócios e exercem suas atividades de forma independente, sem qualquer relação entre elas;
- o art. 31 da Instrução CVM nº 308, de 1999, dirige-se somente ao auditor independente pessoa jurídica e não aos seus sócios ou empregados, não se podendo, em princípio, ampliar o alcance da norma através da interpretação.

5. Nos termos da Deliberação CVM nº 390/2001, as empresas apresentaram propostas de termo de compromisso, comprometendo-se individualmente a pagar à CVM a quantia de R\$10.000,00 (dez mil reais) (fls. 97 a 109)[4]. Posteriormente, em 10.11.2015, o Colegiado rejeitou as propostas apresentadas (fls. 119/120).

III - Decisão

6. Encerrada a instrução do processo administrativo sancionador, o Colegiado da CVM, em 12.7.2016, acompanhando o voto do Diretor Roberto Tadeu Antunes Fernandes (fls. 131/137), posicionou-se no seguinte sentido:

6.1. Em relação à conduta da ANEND:

- preliminarmente, a CVM possui competência para regulamentar a atividade de auditoria independente, competência essa que lhe foi atribuída por lei, como se verifica especialmente do disposto nos artigos 1º, inciso VII, 22 e 26 da Lei nº 6.385/1976, e no artigo 177, §3º, da Lei nº 6.404/1976, não havendo que se falar, portanto, em violação e quaisquer postulados fundamentais que regem a Administração Pública;
- o argumento de que a Deliberação CVM nº 549/2008 teria estabelecido que o prazo para contagem dos 5 anos para o rodízio dos auditores independentes deveria ser feito a partir da publicação da referida deliberação, realizada em 11.9.2008 não procede.
- A redação da Deliberação CVM nº 549/2008 é cristalina e não enseja interpretação como a apresentada pela ANEND no caso concreto, pois apenas expressa o reconhecimento da CVM de que poderia ser julgado conveniente, pelas entidades auditadas, que a auditoria das demonstrações contábeis do exercício social que se encerrasse em 2011 fosse realizada pelo mesmo auditor responsável pelas demonstrações do exercício social encerrado em 2010, de forma a permitir uma melhor avaliação sobre as informações contábeis divulgadas em observância ao novo arcabouço normativo, alinhado às normas internacionais de contabilidade (IFRS)
- não procede a alegação da ANEND de que a Instrução CVM nº 509/2011, concedeu-lhe permissão legal para a prestação de serviços por 8 (oito) anos consecutivos na Dinâmica Energia S.A. De fato, a referida Instrução acresceu artigos à Instrução CVM nº 308/1999, de forma a possibilitar que o prazo estabelecido em seu artigo 31 seja de até 10 (dez) anos consecutivos. Entretanto, trata-se de exceção concedida para os casos em que a companhia auditada possua Comitê de Auditoria Estatutário – CAE, instalado e em funcionamento, em data anterior à contratação do auditor independente. Todavia, a Dinâmica Energia S.A. não se enquadra na exceção de que se cuida, pois conforme se depreende dos termos do Estatuto Social, ela não instituiu o mencionado comitê;
- é incontroverso que a ANEND, ao prestar serviços de auditoria independente para a companhia aberta Dinâmica Energia S.A. nos exercícios de 2005 a 2012, violou a regra de rotatividade dos auditores independentes, razão pela qual deve ser responsabilizada;
- a ANEND foi condenada pela CVM no âmbito do PAS CVM nº RJ2008/11805 [5], por violar o artigo 15, inciso II, da Instrução CVM nº 308/99[6] ao deixar, deliberadamente, de enviar à CVM as alterações no contrato social que evidenciavam a condição de sócio de A.A.L., com o intuito de ocultar que este não era à época contador, condição necessária à manutenção de seu registro de auditor independente – pessoa

jurídica, nos termos do artigo 4º, inciso II, da mesma Instrução.

6.2. Quanto à conduta da Azevedo & Lopes:

- quando do julgamento do PAS CVM nº RJ2006/6017, em 5.6.2007, referente à inobservância da regra do rodízio (a Quorum Auditores Independentes substituiu a Imáteo Auditoria e Consultoria S/C na prestação de serviços de auditoria à companhia aberta Blue Tree Hotels & Resorts S/A), a Diretora Relatora Maria Helena de Santana entendeu desnecessário reabrir eventual discussão sobre a abrangência da regra, por entender que *“a própria área técnica, embora na acusação possa dar a impressão de defender interpretação mais ampliada sobre o alcance da norma do rodízio, por enfatizar a presença do auditor acusado assinando pareceres e relatórios nas duas firmas e igualmente sua condição de sócio de ambas, expressamente analisa as particularidades do caso (...) para depois apresentar suas conclusões.”*. A Diretora Relatora concluiu[7] pela violação da norma do rodízio, considerando que, a seu ver, haveria indicações suficientes de que ocorreu *“uma tentativa de burla à norma do art. 31 da Instrução CVM 308/99, por meio da constituição de uma nova firma de auditoria, formalmente apta a ser contratada pela Blue Tree, bem a tempo de substituir a Imáteo nessa função, mas conservando o Sr. Ismael Martinez todos os vínculos relevantes com as duas firmas.”*;
- o rodízio de auditores independentes insere-se nesse contexto, mormente quanto ao aspecto da independência, fundamental para a manutenção da confiança no sistema. Afinal, o grande diferenciador do profissional de contabilidade que presta serviço de auditoria daquele que trabalha dentro da empresa é o grau de independência a que ambos estão sujeitos[8];
- as particularidades no presente caso não se restringem à existência de A.A.L. como sócio comum entre a ANEND e a Azevedo & Lopes. A.A.L., na realidade, era o sócio que atuava concomitantemente como representante de ambas as sociedades perante a CVM e que assinou, em conjunto com o respectivo responsável técnico, os pareceres e relatórios de auditoria das demonstrações financeiras dos exercícios findos em 31.12.2007 a 31.12.2012, emitidos pela ANEND, assim como o relatório de auditoria e demonstrações financeiras do exercício findo em 31.12.2013 emitido pela Azevedo & Lopes;
- ao subscrever os trabalhos de auditoria realizados pelas referidas sociedades, ainda que apenas na qualidade de diretor, já que não possui cadastrado como responsável técnico na CVM, A.A.L. expressou sua opinião acerca das demonstrações contábeis auditadas, atestando, por conseguinte, sua efetiva participação nos procedimentos efetuados, única razão a justificar tal assinatura, já que não há qualquer exigência normativa no sentido de que tais relatórios e pareceres sejam subscritos pelo responsável técnico em conjunto com outro sócio da sociedade de auditoria;
- a designação de A.A.L., como representante concomitantemente pela ANEND e pela Azevedo & Lopes perante a CVM, evidencia o importante papel que exercia no âmbito das duas sociedades. Ele era o encarregado por ambas as sociedades de diligenciar e encaminhar à CVM a prestação de esclarecimentos relacionados com o atendimento da Instrução CVM nº 308/99 e com o exercício da atividade profissional no âmbito do mercado de valores mobiliários, nos termos do artigo 6º, inciso IX, da citada Instrução;
- ainda que o eventual compartilhamento, entre a ANEND e a Azevedo & Lopes, de parte significativa dos recursos profissionais não tenha sido objeto de apuração no caso concreto, é fato que elas coabitam no mesmo endereço, o que, em certa medida, coloca em dúvida a existência de instalações em condições que garantam a necessária independência entre elas, especialmente no caso de sociedades de pequeno porte;
- a existência da ANEND e da Azevedo & Lopes como entidades distintas não afasta as evidências de que a substituição de uma pela outra, na prestação dos serviços de auditoria para a companhia aberta Dinâmica Energia S.A., especialmente depois do longo relacionamento desta com a ANEND, caracterizou uma burla ao artigo 31 da Instrução CVM 308/99;
- a estreita relação entre as sociedades de auditoria permitiu o alongamento do relacionamento da entidade auditada com o auditor independente, comprometendo a independência que se buscou garantir com a regra de rotatividade dos auditores. A ligação profissional duradoura com o cliente representa uma ameaça à independência do auditor na medida em que este se torna solidário aos interesses daquele, comprometendo a imparcialidade que deveria revestir sua opinião;
- a alegação de que a eventual irregularidade não causou prejuízo para a Dinâmica Energia S.A. não

procede, pois não se trata de mensurar possível prejuízo à entidade auditada, mas sim de zelar pela independência do auditor, tida como um dos pilares do sistema de auditoria independente, o qual é imprescindível para a credibilidade do mercado de valores mobiliários e instrumento de inestimável valor na proteção do público investidor, na medida em que a sua função é zelar pela fidedignidade e confiabilidade das demonstrações contábeis da entidade auditada. Este entendimento também consta do OFÍCIO-CIRCULAR/CVM/SNC/GNA/Nº 01[9], de 21.1.2016;

- diante do exposto, concluiu que a Azevedo & Lopes violou o disposto no artigo 31 da Instrução CVM nº 308/99, ao substituir a ANEND na prestação dos serviços de auditoria independente para a Dinâmica Energia S.A. no exercício findo em 31.12.2013.

7. Dessa forma, o Colegiado da CVM decidiu pela condenação da ANEND – Auditores Independentes e da Azevedo & Lopes Auditores Independentes à penalidade de multa individual no valor de R\$200.000,00 (duzentos mil reais), na forma do artigo 11, inciso II, da Lei nº 6.385/1976, combinado com o inciso I do §1º desse mesmo artigo, pela não observância da regra de rotatividade de auditores prevista no artigo 31 da Instrução CVM nº 308/99.

IV - Recurso

8. Intimados da decisão em 30.8.2016 (fls. 148 e 149), os acusados interpuseram, tempestivamente, recursos voluntários, em 28.9.2016.

9. A ANEND (fls. 152/154) reiterou seus argumentos de defesa, por entender que não violou as normas da CVM, e informou que não possui condições econômicas de arcar com a multa aplicada, valor que impossibilitaria o funcionamento da empresa, tendo em vista seu faturamento médio mensal de R\$ 42.000,00 (fl. 155).

10. Azevedo & Lopes (fls. 163/165) igualmente reproduziu a fundamentação apresentada na defesa e apresentou seu faturamento médio mensal (fl. 166), informando não ter condições de arcar com a multa aplicada pela CVM.

V - Encaminhamento ao CRSFN

11. Sob o nº 10372.000115/2017-86, o Recurso Voluntário foi autuado e sorteado a esta relatora na 403ª Sessão de Julgamento, realizada em 27.06.2017.

É o relatório.

Adriana Cristina Dullius – Conselheira Relatora.

[1] Art. 31. O Auditor Independente Pessoa Física e o Auditor Independente - Pessoa Jurídica não podem prestar serviços para um mesmo cliente, por prazo superior a cinco anos consecutivos, contados a partir da data desta Instrução, exigindo-se um intervalo mínimo de três anos para a sua recontração.

[2] os pareceres e relatórios de auditoria sobre as demonstrações financeiras da Dinâmica Energia S/A, no período de 2005 a 2012, foram emitidos e assinados por Hildo J. Alegria, como responsável técnico da ANEND.

[3] Deliberação por meio da qual a CVM reconheceu que poderia ser julgado conveniente, pelas entidades auditadas, que a auditoria das demonstrações contábeis do exercício social que se encerrasse em 2011 fosse realizada pelo mesmo auditor responsável pelas demonstrações do exercício social encerrado em 2010, de forma a permitir uma melhor avaliação sobre as informações contábeis divulgadas em observância ao novo arcabouço normativo, alinhado às normas internacionais de contabilidade (IFRS).

[4] O Comitê de Termo de Compromisso sugeriu o aprimoramento da proposta a partir da assunção de obrigação pecuniária no montante de R\$ 150.000,00 (cento e cinquenta mil reais), porém os Acusados alegaram não possuir condições de assumir uma obrigação pecuniária nesse montante, considerando o seu faturamento.

[5] Condenação à penalidade de multa no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), decisão confirmada pelo Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional em 5.12.2012.

[6] Art.15 O Auditor independente Pessoa Física, o Auditor Independente Pessoa Jurídica e seus responsáveis técnicos poderão ter, respectivamente, o registro e o cadastro na Comissão de Valores Mobiliários suspenso ou cancelado, sem prejuízo de outras sanções legais cabíveis, nos casos em que:

(...)

II. sejam descumpridas quaisquer das condições necessárias à sua concessão ou à sua manutenção ou se for verificada a superveniência de situação impeditiva;”.

[7] O voto foi acompanhado pelos demais membros do Colegiado.

[8] Vide Nota Explicativa à Instrução CVM nº 308/1999.

1. *“É importante destacar que temos observado algumas ocorrências que, afinal, resultam em infringência à regra da rotatividade de auditores. Nesse sentido, alertamos que a rotatividade de auditores não pode ser efetuada com outra sociedade de auditoria com a qual o auditor substituído tenha interesses em comum, tampouco que utilizem a mesma estrutura física e operacional dos auditores anteriores. São exemplos de situações em que podem caracterizar a inobservância à regra de rotatividade de auditores, além de outros de mesma natureza:*

- a. *existência de sócios em comum;*
- b. *existência de responsáveis técnicos em comum;*
- c. *utilização do mesmo endereço (sede e escritórios, caso existam);*
- d. *relação direta de parentesco entre sócios e responsáveis técnicos das sociedades de auditoria (substituído e atual); ou*
- e. *criação de ‘novas’ sociedades de auditoria para a prestação de serviços, com existência de sócios anteriormente vinculados ao auditor substituído.”*



Documento assinado eletronicamente por **Adriana Cristina Dullius Britto, Conselheiro Relator**, em 09/10/2017, às 00:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0092198** e o código CRC **27B7ED63**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
CONSELHO DE RECURSOS DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Recurso

Processo 10372.000115/2017-86

Processo na primeira instância CVM RJ2014/13534

RECURSOS VOLUNTÁRIOS

RECORRENTES: ANEND - AUDITORES INDEPENDENTES - ME
AZEVEDO & LOPES AUDITORES INDEPENDENTES - EPP

RECORRIDO: COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS

RELATORA: ADRIANA CRISTINA DULLIUS

EMENTA: RECURSOS VOLUNTÁRIOS. CVM. Auditoria Independente. Descumprimento da regra de rotatividade de auditores independentes. Recursos Voluntários desprovidos.

VOTO DO RELATOR

1. Trata-se de recurso voluntário interposto em virtude de decisão da CVM que condenou a ANEND – Auditores Independentes e a Azevedo & Lopes Auditores Independentes por descumprimento da regra de rotatividade dos auditores independentes. A ANEND foi condenada por permanecer mais de 5 anos como auditora da Dinâmica Energia S.A. e a Azevedo & Lopes, sucessora da primeira na auditoria da Companhia, por manter estreitos laços com a ANEND.

I – PRELIMINARES

2. Compulsando o feito, relacionado aos exercícios sociais encerrados de 31.12.2005 a 31.12.2012, destaco a ocorrência dos seguintes eventos:

- Termo de Acusação – 28.11.2014;
- Recebimento das intimações para apresentar defesa – 27.01.2015;
- Decisão da CVM - 12.07.2016;
- Sorteio e distribuição do Processo a esta relatora - 27.06.2017.

3. Analisando a sequência de atos acima, mostra-se evidente que não ocorreu a prescrição da pretensão punitiva, seja ordinária, seja intercorrente.

II – Mérito

4. Em relação ao mérito, concordo com a conclusão esposada pela CVM na decisão recorrida de que as duas sociedades condenadas visaram à burla da norma da CVM que determina a rotatividade dos auditores independentes, como passarei a demonstrar.

5. Inicialmente, é relevante ressaltar que a regra de rotatividade de auditores visa à preservação da independência do auditor no exercício da importante função de certificar que as demonstrações financeiras de um emissor observam os requisitos da lei e os padrões da profissão. Nesse sentido, preciso é o ensinamento da professora Taimi Haensel, *in verbis*:

A qualificação como independente, destaca Laby, diz respeito à isenção do profissional em relação ao emissor que audita, seu cliente[1]. Tal independência tem, inclusive, repercussões maiores para a relação entre auditoria independente e a parte que o contrata. Isso porque, **em matéria de precedentes judiciais, atribuir-se-ia à auditoria independente o dever de zelar pela confiança que o público lhe confere. A prestação do serviço pelo auditor independente no mercado de valores mobiliários consiste em certificar que as demonstrações financeiras de um emissor observam os requisitos da lei e os padrões da profissão**[2].

Conforme leciona Coffee, com tal atuação, a própria prestação do serviço pela instituição de auditoria independente se confundiria com sua função como *gatekeeper*[3]. Como *gatekeeper*[4], a atuação da instituição de auditoria independente vale-se, em grande medida, de sua credibilidade e de sua independência. A SEC assim manifestou sobre a importância e inter-relação entre estes dois fatores:

Independent auditors have an important public trust. Investors must be able to rely on issuers' financial statements. It is the auditor's opinion that furnishes investors with critical assurance that the financial statements have been subjected to a rigorous examination by an objective, impartial, and skilled professional, and that investors, therefore, can rely on them. *If investors do not believe that an auditor is independent of a company, they will derive little confidence from the auditor's opinion and will be far less likely to invest in that public company's securities.* (Grifamos)

Mencionados requisitos de credibilidade e independência são elementos essenciais que integram a formação da reputação necessária à auditoria. Com ela, a auditoria independente garante ao mercado e aos investidores a qualidade das demonstrações financeiras que certifica.

6. Demonstrada a importância da função de auditor e do cumprimento das regras que visam a assegurar a sua independência, observo que não foram trazidos pelos recorrentes argumentos aptos a embasar a modificação do *decisum* da CVM. Assim, acolho, nos termos do art. 50, § 1º, da Lei nº. 9.784/99, as razões de decidir da decisão recorrida quanto à materialidade e à autoria das infrações, considerando oportuno, entretanto, tecer algumas considerações complementares.

7. Sobre a alegação da ANEND de que a Deliberação CVM nº 549/2008 autorizaria a sua permanência como auditora da Dinâmica Energia S.A., concordo com o entendimento da CVM de que a redação da norma é clara, não dando margem à interpretação defendida pela recorrente.

8. Do mesmo modo, não cabe ao caso a aplicação da Instrução CVM nº 509/2011, que permitiria a permanência do auditor independente pelo prazo de 10 anos, pois a Dinâmica Energia não se enquadra na situação excepcional descrita da norma (existência de Comitê de Auditoria Estatutário).

9. Quanto ao recurso interposto por Azevedo & Lopes, verifiquei que houve, apenas, repetição dos argumentos já apresentados na defesa perante a CVM, no sentido de que exercia suas atividades independentemente da ANEND.

10. Entendo que este argumento não merece prosperar, pois, conforme colocado pelo Colegiado da CVM nos itens 23 a 27 da decisão recorrida[5], não é o caso de um mero compartilhamento do espaço físico pelas empresas de auditoria. Inclusive, o sócio comum de ambas as empresas atuou efetivamente na auditoria das demonstrações financeiras, assinando os pareceres e os relatórios de 31.12.2007 a 31.12.2012.

11. Dessa forma, como bem colocado no voto do relator da CVM, a substituição de uma empresa de auditoria pela outra caracterizou uma burla ao art. 31 da Instrução CVM nº 308/1999.

12. Comprovada a materialidade e a autoria das infrações, passo à análise da dosimetria das penas, eis que os recursos interpostos alegaram que as multas aplicadas, no valor de R\$200.000,00, são elevadas quando comparadas ao faturamento mensal das sociedades, o que impossibilitaria o seu funcionamento.

13. Contudo, apesar da insurgência dos recorrentes quanto aos valores, entendo que as multas aplicadas são proporcionais à gravidade da infração apurada e estão dentro dos parâmetros usualmente utilizados pela Autarquia em infrações de natureza contábil.

14. Além disso, a Autarquia reguladora destacou, no ponto 31 da decisão recorrida, que a ANEND foi condenada pela CVM no âmbito do Processo Administrativo Sancionador CVM nº RJ2008/118056, por violar o disposto no art. 15, inciso II, da Instrução CVM nº 308, de 1999, ao deixar, deliberadamente, de enviar à CVM as alterações no contrato social que evidenciavam a condições de sócio de A.A.L., com o intuito de ocultar que este não era à época contador, condição necessária à manutenção de seu registro de auditor independente – pessoa jurídica, nos termos do art. 4º, inciso II, da mesma Instrução.

15. Não é o caso, portanto, de qualquer modificação do valor das penalidades, que atendem às finalidades punitiva e educativa, razão pela qual mantenho a decisão recorrida integralmente.

III - Conclusão

16. Assim, diante do exposto, voto por conhecer dos recursos e:

1. com relação à recorrente ANEND - AUDITORES INDEPENDENTES - ME, pelo cometimento da infração de não observância da regra de rotatividade de auditores prevista no artigo 31 da Instrução CVM nº 308/99, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$200.000,00 (duzentos mil reais);
2. com relação à recorrente AZEVEDO & LOPES AUDITORES INDEPENDENTES - EPP, pelo cometimento da infração de não observância da regra de rotatividade de auditores prevista no artigo 31 da Instrução CVM nº 308/99, **negar-lhe provimento**, mantendo a penalidade de multa no valor de R\$200.000,00 (duzentos mil reais).

É o voto.

Adriana Cristina Dullius – Conselheira Relatora.

[1] No original, n.r. 235: “Nesse sentido, acrescente-se que o autor classifica tais *gatekeepers* como independentes, em estudo em que promove a análise dos *gatekeepers* como dependentes vs. independentes: *The auditor of a public company should be the archetypal independent gatekeeper. Federal law requires that financial information filed by public companies be audited by an independent public accountant. In the world of auditing, independence has a special meaning beyond exercising independent judgment required of most professionals. Independence calls for independence of the audit client.* [Tradução livre: ‘O auditor de uma companhia aberta deveria ser o arquétipo de *gatekeeper* independente. A lei federal requer que as informações financeiras apresentadas pelas companhias abertas sejam auditadas por um contador público independente. No mundo da auditoria, independência tem um sentido especial além de exercitar o julgamento independente requerido da maioria dos profissionais. Independência requer a independência do cliente do auditor.’] LABY, Arthur B. Differentiating Gatekeepers. *Brooklyn Journal of Corporate, Financial & Commercial Law*, v. 1, 2006. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=953948>>. Acesso em: 04.11.2009. p. 124.”

[2] No original, nota 238: “*Auditors attest to financial statement assertions under duties established by statute and articulated in professional codes of performance. Lawyers advise on transaction design and disclosure. Lawyers often determine whether senior executives can sign disclosure documents and also provide written legal opinions or memoranda concerning the legality of transactions and their compliance with law. Duties of both auditors and lawyers arise initially from contract but include a regulatory overlay of professional standards.* [Tradução livre: “Auditores atestam as afirmações contidas nas demonstrações

financeiras sob deveres estabelecidos em lei e articulados em códigos de conduta profissional. Advogados auxiliam na elaboração da operação e na divulgação de informações. Advogados frequentemente determinam se executivos sênior pode assinar documentos de divulgação de informações e também providenciam opiniões legais escritas ou memoranda sobre a legalidade das operações e a observância destas à lei. Deveres tanto dos auditores quando dos advogados surgem inicialmente do contrato, mas incluem uma interface regulatório de padrões profissionais.”] CUNNINGHAM, Lawrence A.. Beyond Liability: Rewarding Effective Gatekeepers. *Minnesota Law Review*, v. 92, 2007.”

[3] No original, n.r. 239: “*Some professions (most notably, the auditor) provide services that consist primarily of gatekeeping, whereas other professions engage in such services only as an ancillary activity (for example, as discussed later, the attorney is primarily an advocate or a transaction engineer and only sometimes a gatekeeper).* [Tradução livre: ‘Algumas profissões (mais notadamente, o auditor) fornecem serviços que consistem primariamente em *gatekeeping*, enquanto outras profissões se envolvem em tais serviços somente com uma atividade auxiliar (por exemplo, como discutido mais tarde, o advogado é, primariamente, um defensor ou engenheiro da operação e, somente às vezes, *gatekeeper*.’] COFFEE, JR., John C.. Gatekeeper Failure and Reform, The Challenge of Fashioning Relevant Reforms. *Boston University Law Review*, v. 84, 2004, p. 309.”

[4] No original, n.r. 240: “A SEC já se manifestou no sentido de assim qualificar os auditores independentes: *The federal securities laws require, or permit us to require, that financial information filed with us be certified or audited by “independent” public accountants. To a significant extent, this makes independent auditors the “gatekeepers” to the public securities market.* [Tradução livre: ‘As leis federais sobre valores mobiliários exigem, ou nos permitem exigir, que informações financeiras apresentadas a nós sejam certificadas ou auditadas por contadores públicos ‘independentes’. De forma significativa, isto torna auditores independentes ‘gatekeepers’ do mercado público de valores mobiliários.’] SEC. *Revision of the Commission’s Auditor Independence Requirements*. Disponível em: <<http://www.sec.gov/rules/final/33-7919.htm>>. Acesso em: 07.10.2013

[5] 23. Segundo apurado, as particularidades que chamam a atenção no presente caso não se restringem à existência de A.A.L. como sócio comum entre a ANEND e a Azevedo & Lopes; trata-se, na realidade, de sócio que atuava concomitantemente como representante de ambas as sociedades perante a CVM e que assinou, em conjunto com o respectivo responsável técnico, os pareceres e relatórios de auditoria das demonstrações financeiras dos exercícios findos em 31.12.2007 a 31.12.2012, emitidos pela ANEND, assim como o relatório de auditoria das demonstrações financeiras do exercício findo em 31.12.2013 emitido pela Azevedo & Lopes.

24. A meu sentir, ao subscrever os trabalhos de auditoria realizados pelas referidas sociedades, ainda que apenas na qualidade de diretor, já que não possui cadastro como responsável técnico na CVM; A.A.L. expressou sua opinião acerca das demonstrações contábeis auditadas, atestando, por conseguinte, sua efetiva participação nos procedimentos efetuados, única razão a justificar tal assinatura, já que não há qualquer exigência normativa no sentido de que tais relatórios e pareceres sejam subscritos pelo responsável técnico em conjunto com outro sócio da sociedade de auditoria.

25. Do mesmo modo, a designação de A.A.L., como representante concomitantemente pela ANEND e pela Azevedo & Lopes perante a CVM, evidencia o importante papel que exercia no âmbito das duas sociedades, notadamente em se tratando da prestação dos serviços de auditoria independente a companhias abertas. Afinal, ele era o encarregado por ambas as sociedades de diligenciar e encaminhar à CVM a prestação de esclarecimentos relacionados com o atendimento da Instrução CVM nº 308/99 e com o exercício da atividade profissional no âmbito do mercado de valores mobiliários, nos termos do art. 6º, inciso IX, da citada Instrução.

26. Adicionalmente, ainda que o eventual compartilhamento, entre a ANEND e a Azevedo & Lopes, de parte significativa dos recursos profissionais não tenha sido objeto de apuração no caso concreto, é fato que elas coabitam no mesmo endereço, o que, em certa medida, coloca em dúvida a existência de instalações em condições que garantam a necessária independência entre elas, especialmente no caso de sociedades de pequeno porte.

27. No meu entender, a existência da ANEND e da Azevedo & Lopes como entidades legalmente separadas e distintas não afasta as evidências de que a substituição de uma pela outra, na prestação dos serviços de auditoria para a companhia aberta Dinâmica Energia S.A., especialmente depois do longo relacionamento desta com a ANEND, caracterizou uma burla ao art. 31 da Instrução CVM nº 308, de 1999. Não há dúvidas de que a estreita relação entre as sociedades de auditoria permitiu o alongamento do relacionamento da entidade auditada com o auditor independente, comprometendo a independência que se buscou garantir com a regra de rotatividade dos auditores. Como visto acima, a ligação profissional duradoura com o cliente representa uma ameaça à independência do auditor na medida em que este se torna solidário aos interesses daquele,

comprometendo a imparcialidade que deveria revestir sua opinião.



Documento assinado eletronicamente por **Adriana Cristina Dullius Britto, Conselheiro(a) Relator(a)**, em 21/11/2017, às 15:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0105277** e o código CRC **9160BAE4**.



Documento assinado eletronicamente por **Ana Maria Melo Netto Oliveira, Conselheiro(a) Presidente**, em 29/11/2017, às 19:55, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0181543** e o código CRC **13584D4C**.