

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ÁLVARES PENTEADO - UNIFECAP**

**MESTRADO EM CONTROLADORIA E CONTABILIDADE ESTRATÉGICA**

**SERGIO RICARDO SILVA SCHREINER**

**CONTROLES INTERNOS E GOVERNANÇA CORPORATIVA:  
POR QUE E COMO UMA EMPRESA BRASILEIRA DEVE  
ATENDER À LEGISLAÇÃO SARBANES-OXLEY:  
ESTUDO DE CASO DA PERDIGÃO S/A**

**São Paulo**

**2004**

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ÁLVARES PENTEADO - UNIFECAP**

**MESTRADO EM CONTROLADORIA E CONTABILIDADE ESTRATÉGICA**

**SERGIO RICARDO SILVA SCHREINER**

**CONTROLES INTERNOS E GOVERNANÇA CORPORATIVA:  
POR QUE E COMO UMA EMPRESA BRASILEIRA DEVE  
ATENDER À LEGISLAÇÃO SARBANES-OXLEY:  
ESTUDO DE CASO DA PERDIGÃO S/A**

Dissertação apresentada ao Centro Universitário  
Álvares Penteado – UNIFECAP, como requisito  
parcial para obtenção do título de Mestre em  
Controladoria e Contabilidade Estratégica.

Orientador: Prof. Dr. João Bosco Segreti

**São Paulo**

**2004**

CENTRO UNIVERSITÁRIO ÁLVARES PENTEADO - UNIFECAP

Reitor: Prof. Manuel José Nunes Pinto

Vice-reitor: Prof. Luiz Fernando Mussolini Júnior

Pró-reitor de Extensão: Prof. Dr. Fábio Appolinário

Pró-reitor de Graduação: Prof. Jaime de Souza Oliveira

Pró-reitor de Pós-Graduação: Profª Drª Maria Sylvia Macchione Saes

Coordenador do Mestrado em Administração de Empresas: Prof. Dr. Dirceu da Silva

Coordenador do Mestrado em Controladoria e Contabilidade Estratégica: Prof. Dr. João B. Segreti

## FICHA CATALOGRÁFICA

S378c Schreiner, Sergio Ricardo Silva  
Controles internos e governança corporativa: por que e como uma empresa brasileira deve atender à legislação Sarbanes Oxley: estudo de caso da Perdigão S/A / Sergio Ricardo Silva Schreiner. -- São Paulo, 2004.  
210 f.

Orientador: Prof. Dr. João Bosco Segreti.

Dissertação (mestrado) - Centro Universitário Álvares Penteado – UniFecap - Mestrado em Controladoria e Contabilidade Estratégica.

1. Governança corporativa 2. Auditoria interna 3. Alimentos – Indústria – Estudo de casos

**CDD 658.42**

## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

**SERGIO RICARDO SILVA SCHREINER**

**CONTROLES INTERNOS E GOVERNANÇA CORPORATIVA:  
POR QUE E COMO UMA EMPRESA BRASILEIRA DEVE  
ATENDER À LEGISLAÇÃO SARBANES-OXLEY:  
ESTUDO DE CASO DA PERDIGÃO S/A**

Dissertação apresentada ao Centro Universitário Álvares Penteado - UNIFECAP, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Controladoria e Contabilidade Estratégica.

**COMISSÃO JULGADORA:**

---

**Prof. Dr. Marcos Reinaldo Severino Peters**  
**Fundação Armando Álvares Penteado - FAAP**

---

**Prof. Dr. Cláudio Parisi**  
**Centro Universitário Álvares Penteado – UNIFECAP**

---

**Prof. Dr. João Bosco Segreti**  
**Centro Universitário Álvares Penteado – UNIFECAP**  
**Professor Orientador – Presidente da Banca Examinadora**

**São Paulo, 30 de Julho de 2004**

***Dedicatória***

*À minha esposa Eliane, companheira de longa jornada,  
e meus filhos Luiz Fernando, Ana Paula e Thais Helena, pela compreensão e apoio  
durante todo o tempo.*

*“Embora ninguém possa voltar atrás e fazer um  
novo começo, qualquer um pode começar  
agora e fazer um novo fim”*

**Chico Xavier**

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente à minha esposa Eliane e aos meus filhos Luiz Fernando, Ana Paula e Thais Helena. Sua compreensão pelo tempo em que não pude estar com eles e a força que cada um, dentro de suas possibilidades, procurou transmitir ao longo da jornada, são inestimáveis.

Ao Prof. Dr. João Bosco Segreti, pela sua orientação segura e serena, pela paciência de me apoiar nas horas mais difíceis e por sua compreensão e estímulo constantes.

Ao Prof. Dr. Cláudio Parisi pelo apoio na metodologia empregada neste trabalho e pelas sugestões e críticas ao longo da preparação do mesmo.

Ao Prof. Dr. Marcos Reinaldo Severino Peters que foi, talvez sem o saber, o incentivador da minha decisão de iniciar um programa de mestrado. O Prof. Peters sempre me incentivou e abriu caminhos para que eu pudesse chegar até aqui.

Aos demais professores do mestrado, com especial atenção para o Prof. Dr. Francisco Carlos Fernandes, pela maneira segura com que ministrou suas disciplinas, ensinando que a pesquisa pode deixar de ser uma tarefa árdua para se tornar uma atividade prazerosa.

Ao meu grande amigo Antonio Carlos Colangelo Luz, com o qual tive a oportunidade de iniciar minha carreira na área de mercado de capitais e com quem aprendi, e ainda aprendo muito. Seu apoio na fase do estudo de caso deste trabalho foi fundamental.

Ao meu outro grande amigo Carlos Eduardo G. Mendonça que, também sem interesse, me apoiou em muitas etapas da minha vida profissional, além de ter dado suporte bibliográfico extenso para a consecução da pesquisa.

Ao fiel escudeiro e companheiro de mestrado César Augusto Biancolino pela companhia indispensável e pela ajuda incansável prestada das mais variadas formas, durante todo o período em que estivemos juntos nestes tempos inesquecíveis, em particular na preparação deste trabalho.

Não menos importante, a todas as pessoas da Perdigão S/A, especialmente Edina Grava, Itacir Piccoli e Ney Schwatz, pelo inestimável suporte e paciência para a pesquisa.

Certamente, outras pessoas mereceriam estar citadas nominalmente neste espaço. Se não o faço, é para não me tornar enfadonho (e, ao listarmos nomes, sempre corremos o risco de esquecer alguns).

O importante é que, citadas ou não, muitas outras pessoas foram responsáveis, direta ou indiretamente, por mais esta etapa de minha vida.

A todos vocês, o meu muito obrigado.

## RESUMO

Estudo realizado visando analisar o estágio atual e as dificuldades encontradas pelas empresas brasileiras para o atendimento da nova legislação norte-americana, a Lei Sarbanes-Oxley, que trata de controles internos e governança corporativa. Trata-se de um estudo de caso realizado em uma empresa nacional de grande porte que tem valores mobiliários (*American Depositary Receipts – ADRs*) negociados no mercado de capitais norte-americano e que é obrigada a atender, em um prazo relativamente curto, aos requisitos da lei editada em 2002. O estudo de caso é complementado por uma revisão bibliográfica acerca da evolução dos controles internos das empresas, do crescimento da governança corporativa nas duas últimas décadas como resposta aos conflitos gerados pela teoria da agência, consequência da separação cada vez maior entre propriedade e gestão, dos pontos principais da nova legislação, especificamente os referentes a controles internos, e dos resultados de algumas pesquisas recentes sobre o estágio em que se encontram algumas das maiores empresas norte-americanas, e as dificuldades que as mesmas têm encontrado, para o atendimento da Sarbanes-Oxley. Embora os controles internos existam e sejam periódica e oportunamente avaliados nas empresas brasileiras de capital aberto, até porque elas têm suas demonstrações financeiras auditadas por auditores independentes, a nova legislação obriga os principais executivos a atestarem a existência e confiabilidade dos mesmos, os quais devem ser, ainda, objeto de certificação por auditores externos. O trabalho tem como objetivo contribuir para a conscientização da importância dos controles internos para a garantia da acurácia das informações contábeis e financeiras das empresas, bem como para a geração de valor para os acionistas e outras partes interessadas. A hipótese inicial é de que como a nova legislação não apresenta um padrão a ser seguido para a avaliação dos controles internos das empresas então estas devem estar buscando uma maneira eficiente de atender satisfatoriamente os requisitos. Como fator corroborativo, os aspectos empíricos descritos no estudo de caso confirmaram os conceitos da revisão da literatura efetuada. Como consequência da observação empírica e do embasamento teórico, chegou-se à conclusão de que efetivamente as empresas ainda estão procurando as melhores práticas para o atendimento da nova lei, e que as empresas de auditoria têm participado ativamente no suporte para o atingimento de tal objetivo.

**Palavras Chave:** Governança corporativa. Auditoria interna. Alimentos – Indústria – Estudo de casos.

## ABSTRACT

This study aims at analyzing current status and the difficulties faced by Brazilian companies to comply with the new Sarbanes-Oxley Act, which covers internal controls and corporate governance issues. It is a case study based on a large Brazilian company with securities (American Depositary Receipts – ADRs) traded in the US capital market that has to comply, in a short period, to the requirements of the law enacted in 2002. The case study is complemented by a bibliographic review on the companies' internal controls evolution, on the increase of corporate governance in the last two decades as a response to the conflicts by the agency theory due to the segregation between ownership and management, the key issues of the new legislation, specifically those related to internal controls, and the results of some recent surveys on the current status of some large American companies, and the difficulties faced by them, to comply with the Sarbanes-Oxley Act. Although internal controls exist and are assessed on an on-going basis at Brazilian public companies, at least because they have their financial statements audited, the new law obliges the principal executives to assert the existence and reliability of such controls, which must also be attested by independent auditors. The study aims to contribute to the awareness of the internal controls relevance to assure the accuracy of companies' financial statements, as well as to increase shareholders and stakeholders' value. The initial hypothesis is that since the new legislation does not include a standard to assess internal controls then the companies should be looking for an efficient way to satisfactorily comply with the requirements. As a contributing factor, the empirical aspects described in the case study confirmed the concepts of the review bibliography. As a consequence of both the empirical observation and the theoretical basis, we concluded that actually the companies are still looking for the best practices to comply with the new legislation, and that the audit entities have been actively supporting the companies to achieve such objective.

**Key Words:** Corporate governance. Internal auditing. Food industry and trade – Case studies.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Figura 01</b> – Introdução gráfica sobre o foco de estudo .....	24
<b>Figura 02</b> - Cadeia de Informações Corporativas .....	117
<b>Figura 03</b> – Estrutura de Maturidade do Controle Interno .....	139
<b>Figura 04</b> – Desempenho das ações da Perdigão x IBOVESPA .....	175
<b>Figura 05</b> – Desempenho dos ADRs da Perdigão x Índice Dow Jones .....	176
<b>Figura 06</b> – Valor da Companhia x Valor Patrimonial .....	176
<b>Figura 07</b> – Distribuição do capital total da companhia .....	177
<b>Figura 08</b> – Visão Geral do Processo de Controles Internos .....	219

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 01</b> – Situações para diferentes estratégias de pesquisa .....	27
<b>Quadro 02</b> – Táticas do estudo de caso para testes de projeto .....	31
<b>Quadro 03</b> – Tipos básicos de projetos para estudos de caso .....	32
<b>Quadro 04</b> – Diferenças entre auditoria interna e externa .....	50
<b>Quadro 05</b> – Componentes da administração de riscos .....	80

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

**AAA** – American Accounting Association  
**ADR** - American Depositary Receipts  
**AICPA** - American Institute of Certified Public Accountants  
**Bacen** – Banco Central do Brasil  
**Bovespa** – Bolsa de Valores de São Paulo  
**CDC** – Código de Defesa do Consumidor  
**CEO** - Chief Executive Officer  
**CFO** - Chief Financial Officer  
**CIO** - Chief Information Officer  
**CobIT** - Control objectives for information and related Technology  
**COSO** – The Committee of Sponsoring Organizations of The Tradeway Commission  
**CRM** - Customer Relationship Management  
**CTN** – Código Tributário Nacional  
**CVM** – Comissão de Valores Mobiliários  
**D&O** - Directors and Officers Insurance  
**ERP** - Enterprise Resource Planning  
**EVA<sup>®</sup>** - Economic Value Added  
**FEI** – Financial Executives Institute  
**GAAP** - Generally Accepted Accounting Principles  
**IBGC** – Instituto Brasileiro de Governança Corporativa  
**ICGN** – International Corporate Governance Network  
**IIA** – The Institute of Internal Auditors  
**IMA** – Institute of Management Accountants  
**LSA** - Lei das Sociedades por Ações (Lei nº 6.404/76)  
**NACD** – National Association of Corporate Directors  
**NASDAQ** - National Association of Securities Dealers Automated Quotation  
**NCC** – Novo Código Civil (Lei nº 10.406/2002)  
**NYSE** - New York Stock Exchange  
**PCAOB** - Public Company Accounting Oversight Board  
**PwC** – PricewaterhouseCoopers  
**SARBOX** – Lei Sarbanes-Oxley  
**SAS** - Statement on Auditing Standards  
**SEC** - Securities and Exchange Commission  
**TI** – Tecnologia da Informação  
**USGAAP** – United States Generally Accepted Accounting Principles

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	14
1.1 Histórico .....	14
1.2 Descrição do Tema .....	14
1.3 Justificativa para a realização da pesquisa .....	16
1.4 Relevância do Trabalho .....	17
1.5 Problematização .....	20
1.5.1 Apresentação .....	21
1.5.2 O problema da pesquisa .....	21
1.5.3 O objetivo da pesquisa .....	21
1.5.4 A hipótese da pesquisa .....	22
1.6 Metodologia da pesquisa .....	22
1.6.1 O sujeito da pesquisa .....	23
1.6.2 O objeto da pesquisa .....	23
1.6.3 A delimitação da pesquisa .....	23
1.6.3.1 Interpretação gráfica .....	23
1.6.4 O método de abordagem e a coleta de dados .....	25
1.7 A organização do trabalho .....	34
<b>2 CONTROLES INTERNOS</b> .....	37
2.1 Introdução .....	37
2.2 Conceituação .....	39
2.3 Importância dos controles internos .....	42
2.4 Elementos básicos de um sistema de controles internos .....	45
2.5 Controles internos, auditoria interna e auditoria externa .....	48
2.6 Como atingir o controle .....	51
2.7 Modelo de controles internos – COSO .....	52
2.7.1 As ferramentas de controles internos do COSO 1 .....	55
2.7.2 Avaliação geral do sistema de controles internos segundo o COSO 1 ..	67
2.8 Conselho de administração e controles internos .....	69
2.9 O modelo de administração de riscos empresariais .....	73
2.10 Relação entre o COSO 2 e o COSO 1 .....	81
<b>3 GOVERNANÇA CORPORATIVA</b> .....	84
3.1 Introdução .....	84
3.2 As melhores práticas de governança corporativa .....	91
3.3 A governança corporativa no Brasil .....	93
3.4 O problema do legislador contábil e a governança corporativa .....	99
3.5 A ética e a governança corporativa .....	100
3.6 O caso Enron .....	103
3.7 Conclusão .....	108
<b>4 A LEI SARBANES-OXLEY, SEÇÃO 404: CONTROLES INTERNOS</b> .....	110
4.1 A Lei Sarbanes-Oxley e o mercado acionário norte-americano .....	110
4.2 A Lei Sarbanes-Oxley e o mercado acionário brasileiro .....	128
4.3 A Lei Sarbanes-Oxley face ao estabelecimento dos controles internos ....	133
4.4 Alteração dos controles internos versus Tecnologia da Informação .....	154

4.5 Conclusões .....	166
<b>5 ESTUDO DE CASO PERDIGÃO S/A .....</b>	<b>169</b>
5.1 Introdução .....	169
5.2 Breve histórico da companhia .....	170
5.3 Ativos intangíveis e práticas de gestão .....	172
5.4 Mercado de capitais .....	174
5.5 Composição acionária .....	176
5.6 Governança corporativa .....	178
5.6.1 Conselho de Administração .....	178
5.6.2 Conselho Fiscal .....	178
5.6.3 Diretoria Executiva .....	179
5.6.4 Direitos dos Acionistas .....	179
5.6.5 Relações com Investidores .....	179
5.7 Gestão de Risco .....	180
5.7.1 Risco de Mercado .....	180
5.7.2 Segurança Alimentar .....	181
5.7.3 Risco Financeiro .....	181
5.7.4 Risco do Investimento .....	181
5.7.5 Risco Cambial .....	182
5.7.6 Risco de Crédito .....	182
5.7.7 Risco da Operação .....	182
5.7.8 Risco Ambiental .....	183
5.8 Questionário de avaliação .....	183
5.9 Conclusões .....	195
<b>6 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>197</b>
6.1 Sugestões de temas a serem desenvolvidos por outros pesquisadores ...	202
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>206</b>
<b>ANEXO A – RESULTADOS DE PESQUISAS REALIZADAS POR EMPRESAS DE CONSULTORIA E AUDITORIA COM COMPANHIAS NORTE-AMERICANAS .....</b>	<b>212</b>

# 1 INTRODUÇÃO

## 1.1 Histórico

A Lei Sarbanes-Oxley (*Sarbox*), editada nos Estados Unidos em 2002 após inúmeros escândalos contábeis ocorridos no mercado de capitais norte-americano, visa a obrigar as empresas com títulos negociados nesse mercado a cumprirem exigências de avaliação de risco, controles internos, informação e comunicação e monitoramento de maneira muito mais rigorosa do que as regras até então vigentes.

Empresas brasileiras que têm títulos negociados no mercado de capitais norte-americano (sejam *American Depositary Receipts - ADRs*, sejam títulos de dívida) já estão se preparando para o atendimento das regras da nova legislação, sob pena de ficarem à margem da possibilidade de captação de recursos de menor custo e de prazos mais longos no mercado de capitais norte-americano.

## 1.2 Descrição do Tema

O desenvolvimento do tema *Controles Internos e Governança Corporativa: Por que e como uma empresa brasileira deve atender à Legislação Sarbanes-Oxley - Estudo de caso da Perdigão S/A* visa a contribuir para a discussão sobre a necessidade e a metodologia de implementação de controles internos em uma empresa visando o atendimento do *Sarbanes-Oxley Act*.

O estudo tem por objetivo não somente demonstrar a importância da existência de controles internos para assegurar uma boa governança corporativa,

mas também as dificuldades encontradas pelas empresas brasileiras com títulos negociados nos Estados Unidos para o atendimento da supracitada legislação.

Nos últimos tempos temos assistido, em velocidade cada vez maior, à separação entre propriedade e gestão nas empresas. Essa separação, a par de envolver todos os problemas éticos dela decorrentes, coloca em evidência os problemas do custo da agência.

Os problemas mencionados, que já foram e ainda são objeto de inúmeras pesquisas (as chamadas *agency theories*, ou teorias dos agentes), criaram a necessidade de mudanças radicais em praticamente todas as áreas de uma empresa, entre as quais: planos, pessoas, processos e conjuntos de *softwares*, bem como da infraestrutura necessária para suportá-los.

A Governança Corporativa, que está baseada no tripé equidade, transparência e prestação de contas, passou a ter importância cada vez maior na gestão de riscos associados a uma dada empresa.

Como consequência direta, a identificação de riscos associados aos processos de uma empresa, bem como a avaliação de seus impactos e probabilidades de ocorrência, passam a fazer parte do cotidiano de todas as partes interessadas (*stakeholders*) na mesma.

Os controles internos de uma empresa, que devem ser documentados e testados numa base contínua, passaram a exercer um papel vital para garantir a eficiência e a eficácia das operações, a fidedignidade das demonstrações

financeiras e o atendimento (*compliance*) das legislações e decisões administrativas.

### **1.3 Justificativa para a realização da pesquisa**

Nos últimos anos temos notado que um significativo número de empresas brasileiras tem procurado a colocação de títulos e valores mobiliários no exterior.

Ao lado da busca por criar condições de liquidez em mercados de capitais mais maduros do que o brasileiro, tais colocações de papéis visam à obtenção de recursos a prazos bem mais longos que os oferecidos internamente (praticamente não existem recursos de longo prazo para grandes investimentos no Brasil) e a taxas de juros muito mais atrativas.

Para atingir os objetivos acima, empresas brasileiras têm procurado se adequar, em níveis diferentes, às exigências dos órgãos reguladores dos mercados internacionais, sem o que não seria viável a colocação de papéis em tais mercados.

Os escândalos contábeis ocorridos no mercado norte-americano, como os da Enron e da WorldCom, levaram à edição, por parte do governo norte americano, de normas extremamente rigorosas envolvendo a certificação da veracidade das informações contábeis das empresas listadas nos Estados Unidos.

O presente trabalho procura identificar as dificuldades de atendimento da nova legislação (*Sarbox*) pelas empresas brasileiras, por meio de um estudo de caso de uma companhia aberta com títulos negociados no mercado norte americano.

Existem 68 empresas brasileiras que negociam atualmente *ADRs* no mercado de capitais norte-americano, das quais 32 têm seus valores mobiliários negociados na Bolsa de Valores de Nova Iorque (*New York Stock Exchange - NYSE*), segundo dados obtidos no site da Comissão de Valores Mobiliários - CVM.

Segundo Cruz, em sua reportagem ao jornal Valor Econômico (2004, p. C1), o volume de negócios com *ADRs* de empresas brasileiras na *NYSE* atingiu US\$ 35,2 bilhões no 1º semestre de 2004, com um crescimento de 134% em relação ao mesmo período do ano anterior.

A mesma reportagem mostra que nos últimos 18 meses o volume de negócios com papéis brasileiros nos Estados Unidos representou 74% do total das transações no mercado à vista da Bolsa de Valores de São Paulo – BOVESPA.

O aspecto importante a ser destacado, assim, é que a colocação de papéis no mercado de capitais norte-americano é importante para que os fatores de visibilidade e liquidez procurados por empresas brasileiras possam ser alcançados.

#### **1.4 Relevância do Trabalho**

Os assuntos Controles Internos e Governança Corporativa têm crescido de importância a cada dia.

Se levarmos em consideração o crescimento dos investidores institucionais (fundos de pensão de empresas públicas e privadas, fundos de investimento, entre outros), e tendo em vista suas crescentes exigências com relação aos assuntos

referidos, fica evidente que as empresas deverão cada vez mais, e de maneira irreversível, atender aos princípios e normas previstos em cada um deles.

Hendriksen e Van Breda (1999, p. 139), descrevem que, segundo a teoria da agência, os proprietários são os avaliadores de informação, enquanto que os agentes (administradores) são os tomadores de decisão. Desta forma, a separação entre propriedade e gestão criou a obrigação de prestar contas (*accountability*) por parte dos administradores.

A Legislação Sarbanes-Oxley criou a necessidade da garantia de fidedignidade, isto é, de confiabilidade e acurácia da prestação de contas por parte dos administradores, criando até penalidades civis e criminais para os que descumprirem suas normas.

A *Sarbox* veio em resposta a demandas dos investidores no mercado de capitais norte-americano. É um conjunto de normas que busca garantir a fidedignidade dos relatórios financeiros das empresas de capital aberto negociadas no mercado norte-americano, incluindo a atestação da existência de controles internos por parte dos principais executivos das empresas. Desta forma, a relevância do trabalho consiste em descrever uma mudança normativa que passa a exigir muito mais desses executivos.

Entre outras exigências, a *Sarbox* prevê a instalação de Comitês de Auditoria que seriam responsáveis pela contratação, retenção e supervisão dos trabalhos dos auditores externos das empresas. Destaque-se que, no caso específico das empresas brasileiras houve ainda a negociação para que os Comitês

de Auditoria, previstos pela *Sarbox*, fossem substituídos pelos Conselhos Fiscais, previstos na legislação societária brasileira. Com relação a este ponto, o Comunicado (*Release*) 33-8220 da *Securities and Exchange Commission – SEC*, de 9 de abril de 2003, intitulado *Standards Relating to Listed Company Audit Committees* (Padrões relacionados a Comitês de Auditoria de Empresas Registradas), em suas Seções I.F.3.a.vi, I.F.3.a.vii e II.G.1 permite a não instalação de Comitês de Auditoria em empresas cuja legislação doméstica preveja órgão assemelhado que atenda aos requisitos da *Sarbox*. O atendimento a esses requisitos para empresas não norte-americanas deverá ocorrer até 31 de julho de 2005.

Quais são as dificuldades típicas, sejam de custo ou de prazo, de uma empresa brasileira com títulos negociados no mercado de capitais norte-americano para atender as exigências da *Sarbox*?

Testamos em um único caso as dificuldades acima, por meio do estudo do atendimento da *Sarbox* por empresa brasileira do setor de alimentos, a Perdigão S/A.

A relevância do tema está também relacionada com a exigüidade de prazos para atendimento das novas normas (as empresas brasileiras tinham de atender aos requisitos da Seção 302 da *Sarbox* até 30 de junho de 2004, enquanto que as exigências da Seção 404 deverão ser atendidas por elas até 30 de junho de 2005) e na complexidade das novas normas.

O Anexo A ao presente trabalho apresenta os resultados de algumas pesquisas realizadas por empresas de consultoria e de auditoria com relação ao estágio de atendimento das exigências da *Sarbox*, bem como as dificuldades e os custos associados a tal atendimento, por parte de empresas norte-americanas de capital aberto. As perguntas feitas aos respondentes destas pesquisas serviram de base para o questionário utilizado no estudo de caso apresentado no Capítulo 5.

### **1.5 Problematização**

Por que as empresas brasileiras devem atender aos princípios de uma boa Governança Corporativa e ter Controles Internos que garantam confiabilidade e fidedignidade aos seus demonstrativos contábeis?

Por que a nova legislação norte americana, a *Sarbox*, deve ser atendida?

Qual o interesse de empresas brasileiras, sejam as que já possuem títulos e valores mobiliários negociados no mercado de capitais norte-americano ou as que estejam cogitando entrar nesse mercado, em seguir as normas impostas por tal legislação?

A necessidade de buscar recursos de prazos mais longos e a custos mais atrativos junto a investidores exigentes com relação a práticas de boa Governança Corporativa e à existência de rígidos Controles Internos parece ser a resposta a essa pergunta.

Quais as dificuldades relevantes, neste ano, que uma empresa brasileira emissora de *ADRs* está enfrentando para atender aos quesitos da *Sarbox*, especificamente os relativos às Seções 302 e 404?

### **1.5.1 Apresentação**

Deve ser destacado, para melhor entendimento das dificuldades para o atendimento das novas exigências, que a *Sarbox* não prevê um método específico para tal, devendo haver uma discussão prévia entre a empresa e sua auditoria externa com relação aos procedimentos que garantirão a acurácia e a eficácia dos controles internos.

Levando em consideração que a auditoria externa emitirá um parecer sobre a existência e eficácia de tais controles internos, em não havendo um método específico para esta avaliação já podemos prever o grau de dificuldades a serem enfrentadas pelas empresas para eventuais mudanças de processos que garantam o cumprimento da legislação.

### **1.5.2 O problema da pesquisa**

O problema deste trabalho de pesquisa pode ser assim expresso: “Há dificuldades enfrentadas atualmente por parte de empresa brasileira em atender aos quesitos da *Sarbox*, especificamente suas Seções 302 e 404?”

### **1.5.3 O objetivo da pesquisa**

Pode-se assim expressar, de forma sintética, o objetivo da pesquisa: “Investigar se uma empresa brasileira está apta ou não a atender os requisitos da Lei Sarbanes-Oxley, especificamente na parte relativa a controles internos”.

#### **1.5.4 A hipótese da pesquisa**

De acordo com o problema e objetivos levantados, tem-se a seguinte hipótese: “Existem dificuldades relevantes no atendimento de todos os quesitos da *Sarbox*, especificamente os relativos a controles internos, por parte de empresa brasileira emissora de ADR nível II”.

#### **1.6 Metodologia da Pesquisa**

A metodologia da pesquisa utilizada foi embasada inicialmente em uma revisão das principais características tanto das melhores práticas de Governança Corporativa quanto de Controles Internos, referenciando-se conceitualmente, de forma complementar, aspectos relevantes da *Sarbox* que dizem respeito à implementação de Controles Internos.

É importante observar que este estudo visa a apresentar um caso de atendimento da *Sarbox* por meio do emprego não só de uma referenciação teórica adequada ao tema, mas também de uma observação empírica complementar.

Para tanto, apresenta-se ao final do estudo um estudo de caso de uma empresa privada, de capital aberto, do setor de alimentos, que possui aderência

teórica e prática com os assuntos abordados no mesmo realizando-se, desta forma, um paralelo de âmbito prático associado à teoria desenvolvida.

### **1.6.1 O sujeito da pesquisa**

O sujeito da pesquisa pode ser assim definido: Legislação Sarbanes-Oxley, especificamente suas Seções 302 e 404, que tratam de controles internos.

### **1.6.2 O objeto da pesquisa**

O objeto da pesquisa pode ser assim definido: A Legislação Sarbanes Oxley, especificamente suas Seções 302 e 404, que tratam de Controles Internos.

### **1.6.3 A delimitação da pesquisa**

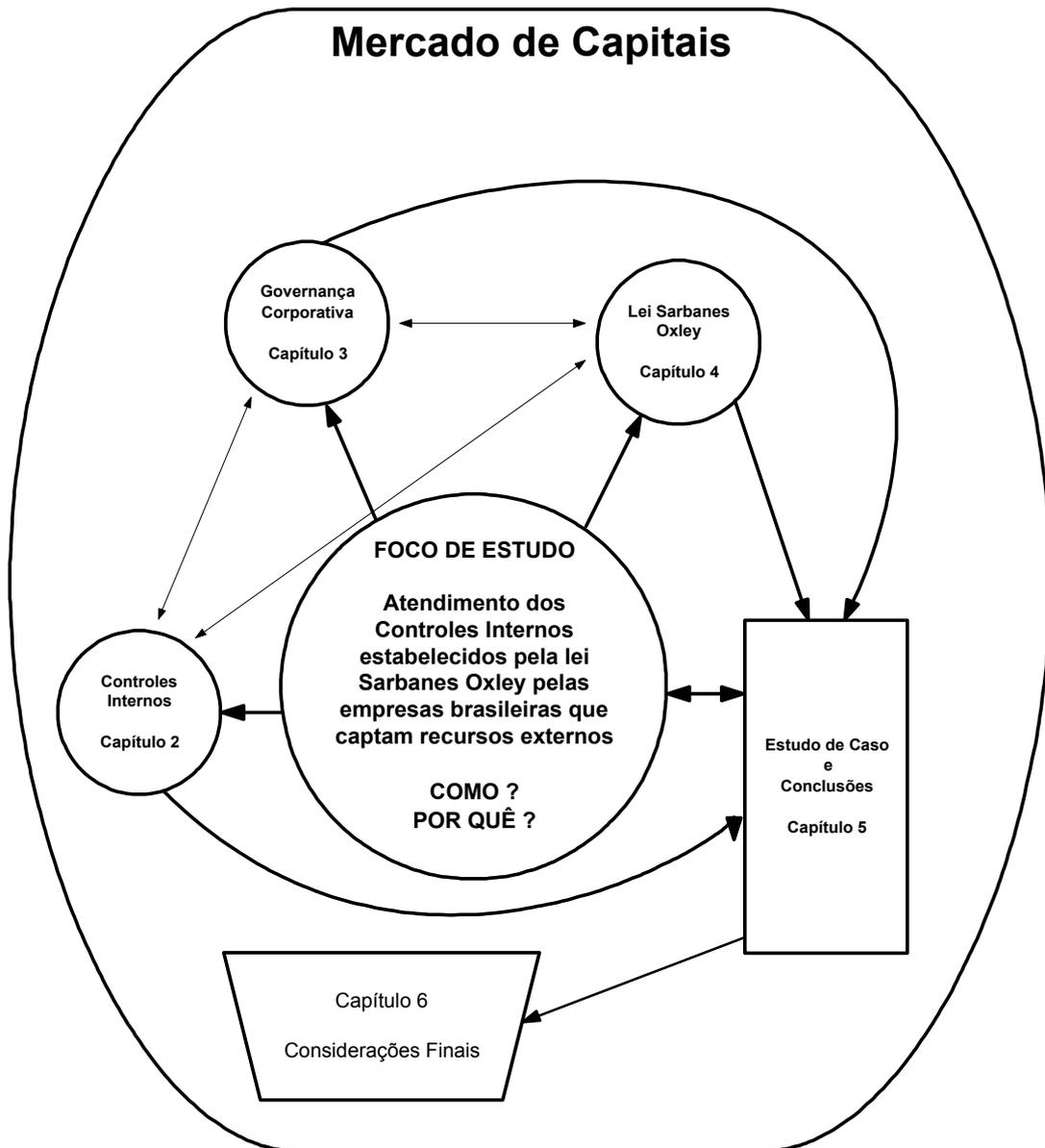
A pesquisa foi desenvolvida com base na análise dos processos de Controles Internos de uma empresa privada, de capital aberto, a Perdigão S/A.

Procurou-se, desta forma, ter como escopo o estudo somente do sistema de Controles Internos para atendimento da *Sarbox* no âmbito operacional de elaboração das demonstrações contábeis, por meio da análise das características e das dificuldades envolvidas explicitadas em um estudo de caso.

#### **1.6.3.1 Interpretação Gráfica**

Neste ponto, pode-se evidenciar de forma gráfica o foco do estudo realizado,

bem como a sua ambientação, estrutura, composição e justificativa da realização da pesquisa. Tal representação pode delinear os focos de estudo diante das dificuldades existentes no dia a dia operacional contábil das empresas visando atender as normas de Controles Internos no âmbito da Sarbox, como segue:



**Figura 01 – Introdução gráfica sobre o foco de estudo**

Fonte: Elaborada pelo autor

Depreendem-se da figura 01 algumas inferências conforme descritas a seguir:

- a) o trabalho está inserido no contexto geral do Mercado de Capitais, isto é, nas exigências e regulamentações deste último que devem ser atendidas por todos os participantes;
- b) o inter-relacionamento entre assuntos de especificidades diferenciadas, como Controles Internos, Governança Corporativa e Lei Sarbanes-Oxley, forma a base de sustentação deste estudo;
- c) o foco de estudo é entender a causa da necessidade de controles internos mais rígidos por parte de empresas de capital aberto que buscam, ou queiram buscar, recursos mais estáveis para suas operações e investimentos, e como atender a essa demanda.

#### **1.6.4 O método de abordagem e da coleta de dados**

A abordagem segue o método hipotético-dedutivo, onde se procura propor um conjunto de procedimentos para um problema existente em face de demandas oriundas da edição da Lei Sarbanes-Oxley, especificamente em sua Seção 404 que trata de Controles Internos, explicitado em literatura específica e através de estudo de caso.

Existem muitas maneiras de se fazer pesquisa em ciências sociais. Entre elas podemos citar os experimentos, os levantamentos, as análises de arquivos, as pesquisas históricas e os estudos de casos.

Estudos de caso têm sido largamente utilizados como recursos de ensino em quase todas as áreas de ciências sociais, especialmente na economia e na administração.

Porém, diferentemente dos estudos de casos que se destinam unicamente ao ensino, que não têm a preocupação de apresentar os dados empíricos de forma justa e rigorosa, aqueles que se destinam à pesquisa, como objetivado por este trabalho, devem apresentar as evidências empíricas de maneira rigorosa.

No ensino, a matéria prima do estudo de caso pode ser propositadamente alterada para destacar uma determinada questão. Na pesquisa, tal prática não pode ser aceita.

Yin (2001, 29) rebate a preocupação daqueles que afirmam que estudos de caso fornecem pouca base para se fazer uma generalização científica, ressaltando que:

Uma resposta muito breve é que os estudos de caso, da mesma forma que os experimentos, são generalizáveis a proposições teóricas, e não a populações ou universos. Nesse sentido, o estudo de caso, como o experimento, não representa uma “amostragem”, e o objetivo do pesquisador é expandir e generalizar teorias (generalização analítica) e não enumerar frequências (generalização estatística).

Estudos de caso contribuem, de maneira inigualável em comparação a outros métodos de pesquisa, para a compreensão de fenômenos organizacionais. Eles permitem investigar preservando as características holísticas e significativas de eventos da vida real, entre as quais podemos incluir processos organizacionais e administrativos, tema deste trabalho.

Cada estratégia de pesquisa, como relacionadas no início deste trabalho, apresenta vantagens e desvantagens intrínsecas dependendo basicamente, segundo Yin (2001, 19), de três condições:

- a) o tipo de questão da pesquisa;
- b) o controle que o pesquisador possui sobre os eventos comportamentais efetivos; e
- c) o foco em fenômenos históricos, em oposição a fenômenos contemporâneos.

O Quadro 01 relaciona as condições acima com cada uma das principais estratégias de pesquisa.

<b>Estratégias</b>	<b>Forma da questão da pesquisa</b>	<b>Exige controle sobre eventos comportamentais?</b>	<b>Focaliza acontecimentos contemporâneos?</b>
<b>Experimento</b>	como, por que	sim	sim
<b>Levantamento</b>	quem, o que, onde, quantos, quanto	não	sim
<b>Análise de arquivos</b>	quem, o que, onde, quantos, quanto	não	sim / não
<b>Pesquisa histórica</b>	como, por que	não	não
<b>Estudo de caso</b>	como, por que	não	sim

**Quadro 01 Situações relevantes para diferentes estratégias de pesquisa**  
 Fonte: Yin (2001, 24) - Adaptada pelo autor

Questões do tipo “como” e “por que” são normalmente explanatórias, por lidarem com ligações operacionais traçadas ao longo de tempo ao invés de serem entendidas como repetições ou incidências. Estas questões normalmente levam ao

uso de estudos de casos, pesquisas históricas ou experimentos como estratégias de pesquisa.

Uma vez definido que o foco do trabalho são questões do tipo “como” e “por que”, devemos distinguir entre as estratégias acima descritas analisando a abrangência do controle que o pesquisador tem sobre eventos comportamentais efetivos e o acesso a eles.

O estudo de caso é a estratégia escolhida ao se examinarem acontecimentos contemporâneos, mas quando não se podem manipular comportamentos relevantes.

Segundo Yin (2001, 32), um estudo de caso é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos.

O estudo de caso utiliza muito das técnicas das pesquisas históricas, mas acrescenta duas fontes de evidências que usualmente não são utilizadas nelas: a observação direta e a possibilidade de uma série sistemática de entrevistas. Embora os estudos de casos e as pesquisas históricas possam se sobrepor, o poder diferenciador do estudo é a sua capacidade de lidar com uma variedade maior de evidências - documentos, entrevistas e observações - do que aquelas disponíveis num estudo histórico convencional.

Como apresentado na tabela 01, a utilização de estudos de caso apresenta vantagens quando são colocadas questões do tipo “como” e “por que”, quando quem realiza a pesquisa tem pouco controle sobre os eventos e quando o foco está concentrado em fenômenos contemporâneos inseridos em um contexto real.

Um problema fundamental para qualquer pesquisa é a formulação das questões a serem respondidas. Neste particular, revisar a literatura existente sobre o assunto é de fundamental importância.

Porém, deve-se tomar o cuidado de tratar a revisão da literatura como um meio para se atingir um fim, e não como uma finalidade em si. Em outras palavras, a revisão não deve objetivar a busca de respostas sobre um determinado assunto mas, sim, o desenvolvimento de questões sobre o mesmo.

Uma vez definida a estratégia do estudo de caso para a pesquisa, o próximo passo é o projeto de pesquisa. De acordo com Yin (2001, 41), no sentido mais elementar, o projeto é a seqüência lógica que conecta os dados empíricos às questões de pesquisa iniciais do estudo e, em última análise, às suas conclusões.

Em outras palavras, é necessário um plano de ação que permita definir um conjunto inicial de questões a serem respondidas e um conjunto de conclusões (ou respostas) a essas questões.

Ainda, segundo Nachmias & Nachmias (*apud* Yin, 2001, 41), o projeto de pesquisa é

um plano que conduz o pesquisador através do processo de coletar, analisar e interpretar observações. É um modelo lógico de provas que

Ihe permite fazer inferências relativas às relações causais entre as variáveis sob investigação. O projeto de pesquisa também define o domínio da generalização, isto é, se as interpretações obtidas podem ser generalizadas a uma população maior ou a situações diferentes.

O projeto deve incorporar desde as questões do estudo, passando por proposições (importante para a procura de evidências importantes), pela definição da(s) unidade(s) de análise (importante para a delimitação do campo da pesquisa), a ligação entre os dados coletados e as proposições e os critérios para a interpretação das descobertas. Os três primeiros itens estão relacionados com quais dados devem ser coletados; os dois últimos indicam o que fazer com aqueles.

De acordo com Yin (2001, 55), a qualidade de qualquer projeto de pesquisa pode ser julgada de acordo com certos testes lógicos. De acordo com o *U.S. General Accounting Office*, 1990, os conceitos por trás de tais testes incluem fidedignidade, credibilidade, confirmabilidade e fidelidade dos dados.

O Quadro 02 a seguir apresenta quatro testes amplamente utilizados e as táticas recomendadas de estudo de caso, assim como uma referência à fase da pesquisa em que a tática deve ser usada.

<b>Testes</b>	<b>Tática do estudo de caso</b>	<b>Fase da pesquisa na qual a tática deve ser aplicada</b>
<b>Validade do constructo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- utiliza fontes múltiplas de evidência</li> <li>- estabelece encadeamento de evidências</li> <li>- o rascunho do relatório do estudo de caso é revisado por informantes-chave</li> </ul>	coleta de dados coleta de dados composição
<b>Validade interna</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- faz adequação ao padrão</li> <li>- faz construção da explicação</li> <li>- faz análise de séries temporais</li> </ul>	análise de dados análise de dados análise de dados
<b>Validade externa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- utiliza lógica de replicação em estudos de caos múltiplos</li> </ul>	projeto de pesquisa
<b>Confiabilidade</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- utiliza protocolo de estudo de caso</li> <li>- desenvolve banco de dados para o estudo de caso</li> </ul>	coleta de dados coleta de dados

**Quadro 02 Táticas do estudo de caso para quatro testes de projeto**  
**Fonte: Yin (2001, 55) - Adaptada pelo autor**

A validade do constructo estabelece medidas operacionais corretas para os conceitos que estão sob estudo. Assim, a utilização de várias fontes de evidência, o estabelecimento de um encadeamento de evidências e a revisão do relatório do estudo de caso por informantes-chave devem ser buscadas pelo pesquisador.

A validade interna é uma preocupação em estudos de casos causais (ou explanatórios), como é o caso do presente trabalho, com relação ao problema de serem feitas inferências indevidas.

A validade externa refere-se à possibilidade ou não de podermos generalizar as descobertas de um dado estudo de caso, como já comentado anteriormente.

E, finalmente, a confiabilidade significa que, se um pesquisador seguir exatamente os mesmos procedimentos descritos por outro que desenvolveu o estudo de caso e conduzi-lo novamente, deverá chegar às mesmas conclusões do primeiro. Assim, é necessário documentar todos os procedimentos adotados em cada estudo de caso.

Uma última definição em relação ao projeto de estudo de caso está relacionada ao seu tipo básico, isto é, se o mesmo envolverá um caso único ou casos múltiplos, e se será holístico (envolvendo uma única unidade de análise) ou incorporado (envolvendo unidades múltiplas).

O Quadro 03 apresenta uma matriz que representa os tipos de projetos.

<b>Tipos</b>	<b>Projetos de caso único</b>	<b>Projetos de casos múltiplos</b>
<b>Holísticos (unidade única de análise)</b>	Tipo 1	Tipo 3
<b>Incorporados (unidades múltiplas de análise)</b>	Tipo 2	Tipo 4

**Quadro 03 Tipos básicos de projetos para os estudos de caso**  
**Fonte: Yin (2001, 61) - Adaptada pelo autor**

O estudo de caso único pode ser utilizado quando desejamos testar uma teoria bem formulada, isto é, que tenha especificado um conjunto claro de

proposições, assim como as circunstâncias nas quais se acredita que as proposições sejam verdadeiras, que são a base do presente trabalho.

Com relação à outra parte da matriz, se o estudo de caso procurar examinar apenas a natureza global de um processo administrativo, como no caso da presente monografia, ele será um projeto holístico. Neste caso, a teoria subjacente ao estudo de caso é, ela mesma, de natureza holística.

Neste trabalho foi utilizado o estudo de caso único basicamente por dois motivos. O primeiro é que o estudo de caso em si não se constitui de um trabalho de pesquisa por inteiro, no qual o método comparativo seria mais apropriado, mas sim o estudo de caso foi tratado como o um de seus integrantes, na forma de um capítulo, como maneira de corroborar a revisão bibliográfica realizada nos demais.

O segundo diz respeito ao custo de oportunidade associado, já que o tipo de objeto estudado não é de fácil constatação, dado que o assunto em estudo não é amplamente praticado ou difundido no meio empresarial. O estudo de apenas um caso constituiu-se, assim, em uma oportunidade única para se comprovar em termos práticos o que se pretendeu estudar no campo teórico.

Quanto à unidade de análise, que é a entidade central do problema da pesquisa, embora ela possa ser normalmente definida como sendo constituída por indivíduos, grupos ou organizações, ela pode também ser uma atividade ou um processo.

Neste trabalho, a unidade de análise considerada foi o processo pelo qual os

Controles Internos da empresa estudada, no caso a Perdigão, foram e estão sendo implementados para o atendimento das exigências legais. Assim, este estudo tem natureza holística, uma vez que os benefícios dos procedimentos específicos são avaliados para a empresa como um todo.

Esta opção implicou na necessidade da realização de entrevistas com responsáveis pelos departamentos de controladoria, de auditoria interna e de relações com investidores da empresa escolhida, que se seguiram a respostas a um questionário prévio enviado a ela.

## **1.7 A Organização do Trabalho**

O estudo completo, além da parte introdutória, foi desenvolvido em cinco capítulos. A estrutura criada para dar forma à pesquisa procurou levar em consideração a necessidade de se seguir um raciocínio lógico desde a introdução até as conclusões finais, de forma a permitir a correta interpretação, tanto dos conceitos expostos, como dos propostos.

Para tanto, nos capítulos 2, 3 e 4 foi realizada uma ampla revisão bibliográfica conceitual que serve de fundamentação teórica ao estudo de caso desenvolvido no capítulo 5. Descreve-se a seguir com pormenorização o conteúdo e o objetivo de cada um dos tópicos desenvolvidos.

**O Primeiro Capítulo – Introdução** – traz como objetivo principal caracterizar o problema da compreensibilidade da causa da necessidade de

atendimento à legislação sarbanes-oxley, especificamente em sua seção 404 que trata de controles internos, e de como atender a seus preceitos.

busca-se o encadeamento lógico entre as melhores práticas de governança corporativa, a evolução dos procedimentos que garantam controles internos eficazes, e o atendimento da legislação sarbanes-oxley por empresas brasileiras que tenham ou desejem ter acesso ao mercado de capitais norte-americano.

**O Segundo Capítulo – Controles Internos** – apresenta as ferramentas de avaliação da acurácia e eficácia de Controles Internos com base no *The Committee of Sponsoring Organizations of The Tradeway Commission – COSO* dos Estados Unidos, que têm servido de base para o atendimento de exigências normativas da *Sarbox*.

**O Terceiro Capítulo – Governança Corporativa - Histórico das melhores práticas** – traz como objetivo principal evidenciar, através do estudo do histórico e da evolução das melhores práticas de governança corporativa, as exigências dos investidores atuais e potenciais com relação à minimização dos conflitos derivados da separação entre propriedade e gestão.

**O Quarto Capítulo – A Lei Sarbanes-Oxley - Seção 404 - Controles Internos** – apresenta as alterações nos procedimentos de avaliação de Controles Internos advindos da edição da mencionada legislação nos Estados Unidos, e a conseqüente necessidade de adaptação, por todas as empresas com títulos negociados no mercado de capitais norte-americano e, por decorrência, de qualquer

empresa que tenha ou pretenda ter seus papéis negociados naquele mercado, de seus procedimentos de controles internos e a garantia de sua eficácia.

**O Quinto Capítulo – Estudo de Caso – Perdigão S/A** – complementa a abordagem teórica realizada nos capítulos 2, 3 e 4 deste trabalho de pesquisa, procurando evidenciar a aplicação dos conceitos extraídos da revisão bibliográfica efetuada neste estudo para com uma situação prática real onde a empresa está se preparando (em alguns processos já está preparada) para atender às exigências da nova legislação, permitindo à mesma a continuidade de utilização do mercado de capitais norte americano como eventual fonte de captação de recursos.

**O Sexto e último Capítulo – Considerações Finais** – destina-se à análise dos resultados alcançados por este trabalho de pesquisa, apresentando-se as principais conclusões de forma a relacionar os objetivos propostos com o estudo de caso desenvolvido.

## 2 CONTROLES INTERNOS

### 2.1 Introdução

Inúmeros trabalhos têm sido escritos sobre controles internos, envolvendo não só a evolução dos mesmos face à evolução da tecnologia de informação, como também como resposta às crescentes exigências dos mercados financeiros e de capitais.

Veiga (1990), em dissertação apresentada na Faculdade de Economia e Administração da Universidade de São Paulo sob o título “Ética Empresarial e Auditoria Interna”, enfoca os conceitos de sistemas de informação e de controle interno como uma questão de ética empresarial, apresentando uma nova abordagem de auditoria, essencialmente operacional, não conflitiva e baseada em princípios de negociação, o que permite a construção gradual da concordância sobre questões operacionais relevantes pela dissolução dos fatores de conflito antes de sua ocorrência.

Paula (1998), também em monografia apresentada a FEA-USP sob o título “Auditoria interna: embasamento conceitual e suporte tecnológico”, demonstra o impacto sofrido pela atividade de auditoria interna frente à velocidade com que se processam as mudanças em todos os setores sociais e econômicos, particularmente no que diz respeito à expansão na área de comunicações (Internet), à globalização da economia, e ao surgimento de mercados comuns, onde são necessárias posturas mais criativas dos gestores. O trabalho mostra que a auditoria interna deve estar

preparada para suportar a alta administração para que esta atinja sua missão empresarial.

Uma contribuição importante para a avaliação dos controles internos e sua relação com a auditoria externa é demonstrada por Lima (2003), em dissertação apresentada a FEA-USP intitulada “Controles internos e riscos de auditoria: influência na extensão dos testes substantivos em auditoria das demonstrações contábeis”. O trabalho apresentou pesquisa envolvendo o estudo sobre controles internos, os riscos da auditoria e os riscos que norteiam a entidade auditada, bem como a influência que estes exercem na extensão e profundidade dos procedimentos de auditoria aplicados.

A relevância do estudo, conhecimento e avaliação dos procedimentos de controles internos e dos riscos de uma dada empresa pela sua auditoria externa, foi tema bem explorado por Antunes (1998) em sua dissertação apresentada a FEA-USP intitulada “Contribuição ao estudo da avaliação de risco e controles internos na auditoria de demonstrações contábeis no Brasil”, que comparou as normatizações brasileiras frente às correspondentes internacionais.

Podemos, finalmente, citar Ishikura (2000), em sua dissertação “*Assurance service*: um estudo de novas oportunidades de serviços da auditoria” também apresentada a FEA-USP, que demonstra a ampliação do campo de atuação das empresas de auditoria em face de crescentes necessidades dos usuários das informações financeiras, preocupados com a acurácia das mesmas.

Não é objetivo do presente capítulo discorrer sobre os trabalhos acima ou sobre outros ligados a controles internos, nem sugerir modelos que possam ser contrapostos a eles. A intenção é apresentar uma conceituação clássica de controles internos, além de apresentar uma descrição da estrutura proposta pelo *The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* – COSO, que é o referencial que está sendo adotado pelas empresas que têm que atender a Legislação Sarbanes-Oxley, foco do presente trabalho.

## 2.2 Conceituação

Controle é uma das quatro funções clássicas da administração, ao lado do planejamento, da organização e da direção.

Uma das máximas das teorias de administração diz que há uma relação básica entre o planejamento e o controle: se não houver um planejamento efetivo, não haverá um controle real; se não houver um controle efetivo, o planejamento será ineficaz.

Entre diversas definições de controles internos, podemos citar Migliavacca (2002, p. 17) que diz:

Controle interno define-se como o planejamento organizacional e todos os métodos e procedimentos adotados dentro de uma empresa, a fim de salvaguardar seus ativos, verificar a adequação e o suporte dos dados contábeis, promover a eficiência operacional e encorajar a aderência às políticas definidas pela direção.

Reforçando a definição acima, Migliavacca (2002, p. 17) continua:

A auditoria interna tem o conceito de que controle seja a adoção e o emprego, nas várias atividades da empresa, de todos e quaisquer meios visando a promover, dirigir, restringir, governar e verificar as transações, com o intuito de atingir os seus objetivos. Estes meios de controle incluem, mas não se limitam, à forma de organização, políticas, sistemas, procedimentos, instruções, padrões, comitês, plano de contas, orçamentos, relatórios, registros, listagens, métodos, instrumentos e auditoria interna.

O American Institute of Certified Public Accountants (AICPA), por meio de seu Statement on Auditing Standards (SAS) nº 1, define:

Controles Internos, em seu sentido amplo, incluem os controles que podem ser caracterizados como administrativos ou contábeis, como segue:

*Controles administrativos* incluem, mas não se limitam, ao planejamento organizacional, procedimentos e registros que se referem aos processos de decisão ligados à autorização de transações pela administração, essa autorização sendo uma função gerencial associada diretamente à responsabilidade de atingir os objetivos da organização e o ponto inicial para estabelecer controles contábeis sobre as transações.

*Controles contábeis* são compostos pelo plano organizacional, procedimentos e registros que se referem à salvaguarda dos ativos e à veracidade dos registros financeiros, e conseqüentemente são desenhados para prover um certo nível de certeza de que:

- as transações contábeis sejam executadas de acordo com as autorizações da administração;
- as transações sejam registradas a fim de: (1) permitir a preparação de relatórios financeiros em conformidade aos princípios contábeis geralmente aceitos ou outros critérios aplicáveis a esses relatórios; e (2) manter controles sobre os ativos da empresa;
- o acesso aos ativos da empresa só seja permitido de acordo com a autorização da administração;
- os registros contábeis dos ativos sejam comparados com sua existência física em intervalos razoáveis e que ação apropriada seja tomada a respeito de eventuais diferenças.

Para ser eficiente, um sistema de controles internos deve, no mínimo, contemplar:

- 1) uma adequada segregação entre funções e responsabilidades;
- 2) um adequado plano geral de alçadas que contemple limites de autorizações e

regras de evidenciação de transações que garantam melhor controle contábil sobre receitas, despesas, ativos e obrigações;

- 3) adequados registros de documentos;
- 4) adequados controles físicos sobre os ativos;
- 5) existência de procedimentos escritos que devem ser seguidos em todas as transações e por todos os departamentos; e
- 6) verificações independentes.

Os controles internos, quer detectivos (aqueles cujo objetivo é detectar as ocorrências após o fato) ou preventivos (aqueles cujo objetivo é prevenir as ocorrências antes do fato), devem ser:

- a) úteis: embora de caráter subjetivo, a utilidade dos controles internos torna-se evidente quando assegura a salvaguarda dos ativos da empresa e promove o bom desenvolvimento de seus negócios;
- b) práticos: os controles internos devem ser apropriados ao tamanho da empresa e ao porte de suas operações, objetivos em relação ao que controlar e simples de serem aplicados;
- c) econômicos: o benefício de se manter um controle deve ser maior que seu custo, levando-se em consideração para esta avaliação tanto elementos tangíveis (que podem ser expressos em valores monetários) quanto intangíveis.

Os controles preventivos, aqueles aplicados a cada transação durante o

fluxo normal de seu processamento, são mais eficientes e menos caros que os detectivos por evitar a ocorrência de erros e os custos de corrigi-los. Já os controles detectivos, que são aplicados a transações total ou parcialmente processadas medindo a eficiência dos controles preventivos, são mais caros que estes últimos, embora sejam essenciais para um sistema eficiente de controles internos.

### **2.3 Importância dos Controles Internos**

Um sistema de controles internos bem projetado e implementado fornece o ambiente certo para o curso eficiente das operações de uma entidade e o cumprimento de leis e regulamentos aplicáveis, e reduz o risco de que demonstrativos financeiros sejam materialmente adulterados.

Ele permite a percepção dos riscos aos quais a entidade está exposta e dos processos implementados para administrar dos mesmos.

O *Turnbull Committee guidance for directors on internal control*, publicado em setembro de 1999 no Reino Unido (PRICEWATERHOUSE, 2001), escreveu:

A administração deve identificar e avaliar os riscos enfrentados pela companhia para consideração do conselho de administração e projetar, operar e monitorar um sistema de controles internos adequado que implemente as políticas adotadas pelo conselho.

O tópico de risco, e como administrá-lo, está dominando o debate sobre controles internos e desenvolvimento estratégico em grandes companhias.

Até recentemente, risco era visto como alguma coisa ruim que poderia ser segura ou protegida. O conceito atual é muito mais amplo, e risco não é mais

limitado à possibilidade de alguma coisa ruim acontecer, mas cobre um espectro de resultados futuros que variam de muito negativos para muito positivos. Assim ele também representa oportunidade – e administrar o risco proativamente é um elemento importante para o sucesso de companhias bem governadas.

Nenhuma empresa pode querer administrar risco efetivamente sem criar um sistema de controles internos básico, projetado para salvaguardar o investimento dos acionistas e os ativos da companhia. Os controles devem levar em consideração o risco de não atendimento de regulamentos que afetam uma indústria em particular. Casos noticiados de falhas de atendimento de legislações ilustram não só o perigo de ações punitivas pelos reguladores, mas também a probabilidade de um impacto negativo na reputação corporativa e na confiança dos investidores.

Controles internos contribuem para salvaguardar ativos, desenvolver negócios e adicionar valor a uma entidade.

No caso dos ativos, os controles internos visam à proteção contra eventuais furtos, perdas e utilização indevida. Estamos aqui nos referindo não apenas a perdas financeiras decorrentes de fraudes ou ineficiência operacional, mas também a perdas menos tangíveis como as relacionadas com a imagem da empresa (embora, em muitos casos, estas perdas possam ter conseqüências financeiras vultosas).

Por outro lado, a administração da empresa tem sido requisitada a agir cada vez com maior rapidez às constantes mudanças em seu mercado de atuação.

Contar com um sistema de controles internos que permita à empresa tomar decisões com rapidez e segurança pode ser a diferença entre o sucesso ou o fracasso dela.

Um sistema de controles internos que atenda às necessidades da administração da empresa deve:

- a) identificar imediatamente os fatores internos e externos que possam impactar significativamente os seus negócios; e
- b) permitir a análise e a avaliação de como os fatores acima estão afetando ou podem vir a afetar as operações da empresa e, conseqüentemente, seu futuro.

Finalmente, controles internos devem fornecer, em tempo hábil, informações que possibilitem o aproveitamento de oportunidades que proporcionem o crescimento da empresa e, por decorrência, de seu valor econômico. Da mesma maneira, tempestivamente um bom sistema de controles internos permite o aumento da eficiência operacional por meio de reduções de custos e, de novo, da rentabilidade da empresa e de seu valor.

É importante destacar, neste ponto, que a administração moderna tem se utilizado, de maneira crescente, de sistemas de informação contábeis integrados, conhecidos como *Enterprise Resource Planning (ERP)*. Muitos elementos de controle interno são, via de regra, inseridos nesses sistemas, sendo fundamental que os conceitos de controle interno sejam perfeitamente conhecidos e entendidos tanto por quem desenvolve os sistemas quanto por seus usuários, sem o que a

administração poderá tomar decisões com base em informações incompletas ou errôneas.

Migliavacca (2002, p. 22) descreve o ambiente propício para a existência de um bom controle interno:

- princípios éticos de retidão e de integridade moral, dos indivíduos e da organização;
- estrutura organizacional adequada para as realizações de negócios;
- comprometimento com a competência e com a eficiência;
- formação de uma cultura organizacional;
- estilo e atitude exemplar dos administradores;
- políticas e práticas adequadas de recursos humanos; e
- sistemas adequados.

#### **2.4 Elementos básicos de um sistema de controles internos**

Controlar é certificar-se de que houve o cumprimento de alguma determinação, seja ela escrita como uma norma ou procedimento ou não.

Os elementos básicos de um sistema de controles internos são os objetivos, os padrões, as comparações e as ações corretivas.

Os objetivos de uma empresa são estabelecidos em seu planejamento estratégico. Assim, eles são derivados de diretrizes emanadas da alta administração e devem ser comunicados a todas as áreas da empresa para garantir que sejam compreendidos e atingidos.

Padrões são estabelecidos para ajudar a administração na tomada de decisões. Eles devem ser atingíveis, isto é, não devem ser inatingíveis e, portanto, desanimadores, nem conservadores e, portanto, pouco desafiadores; devem ser compreensíveis por todas as pessoas envolvidas nos processos administrativos e operacionais; e devem ser aceitos e utilizados, gerando o comprometimento e motivação para seu atingimento.

Comparações tempestivas entre dados reais e padrões são necessárias para o questionamento de variações significativas. a identificação correta das causas que geraram tais variações é que permite a aplicação de ações corretivas.

Finalmente, ações corretivas devem ter como foco as causas das variações, buscando sua eliminação ou minimização. Fica evidente que controles internos deficientes podem levar a conclusões incorretas sobre a real situação de uma dada empresa e, conseqüentemente à tomada de decisões inadequadas ou até mesmo, o que pode ser pior, à não tomada de nenhuma decisão.

Os orçamentos empresariais devem permitir, entre outras atividades de controle interno:

- a) a avaliação de desempenhos;
- b) a comparação do desempenho real com os padrões (ou objetivos) orçamentários;
- c) a análise dos desvios verificados entre o real e o orçado;
- d) a tomada de ações corretivas a partir da análise acima;
- e) o acompanhamento e a avaliação da eficiência das ações corretivas; e

- f) o fornecimento de informações importantes para a retroalimentação (*feedback*) do processo de planejamento.

Muito importante para que um sistema de controles internos seja eficiente é o entendimento prévio de que são pessoas que exercem controles mediante normas estabelecidas. Em outras palavras, a integridade e a competência das pessoas envolvidas nos processos de uma empresa é fundamental para que um sistema de controles seja eficiente. Não estamos falando apenas das pessoas diretamente ligadas às atividades de controle (como, por exemplo, as ligadas à auditoria interna), mas de qualquer colaborador. Sem o comprometimento e a cooperação de todos aqueles ligados direta ou indiretamente às atividades operacionais e administrativas de uma empresa, um sistema de controles internos encontrará inúmeras dificuldades para atingir seus objetivos.

Cabe lembrar, ainda, que para atendimento das normas de contabilidade um sistema de controles internos deve assegurar que:

- a) todas as transações são registradas;
- b) cada transação registrada é real, apropriadamente avaliada, oportunamente registrada, corretamente classificada, corretamente lançada e suportada por documentos adequados.

Como atualmente a grande maioria das empresas utiliza processamento eletrônico de dados contábeis, é necessário tecermos algumas considerações adicionais sobre a avaliação de sistemas de controles internos em tais situações:

- a) normalmente nos sistemas computadorizados há menos evidência documental de procedimentos de controle, o que exige conhecimentos adicionais de quem vai avaliá-los;
- b) as informações como registros e arquivos só podem ser acessados, geralmente, por meio de um computador;
- c) as informações em sistemas eletrônicos podem ser mais vulneráveis a erros humanos ou manipulações;
- d) a multiplicidade de usuários de um sistema eletrônico pode aumentar sua vulnerabilidade caso não haja estrito controle de acesso por níveis funcionais;
- e) sistemas de processamento eletrônico exigem uma maior previsão de situações de exceção, diferentemente dos sistemas manuais que podem se apoiar, se necessário, em julgamento humano;
- f) em contraposição ao item anterior, os sistemas de processamento eletrônico oferecem maior coerência que os sistemas manuais, por garantir que todas as transações sejam uniformemente sujeitas aos mesmos controles; e
- g) eventuais alterações em um sistema de controles internos baseado em processamento eletrônico são, em geral, mais difíceis e custosas para serem implantadas.

## **2.5 Controles Internos, Auditoria Interna e Auditoria Externa**

A auditoria interna é normalmente a área organizacional responsável pela avaliação dos controles internos de uma empresa. Para a consecução de seus objetivos, a auditoria interna deve ter normas que garantam:

- a) a avaliação de controles operacionais e financeiros;

- b) a avaliação da compatibilidade dos controles em relação a seus benefícios;
- c) a integração adequada com a auditoria externa;
- d) a verificação do cumprimento das políticas da empresa, além de recomendações à administração da empresa;
- e) a salvaguarda dos ativos da empresa, o impedimento e a detecção de fraudes ou uso indiscriminado dos recursos da empresa;
- f) a avaliação da exatidão, da confiabilidade e da integridade dos dados contábeis da empresa; e
- g) a avaliação da qualidade dos desempenhos administrativos e operacionais, com recomendações de aperfeiçoamentos.

Tanto a auditoria interna quanto a externa têm por objetivo garantir a confiabilidade dos relatórios contábeis e financeiros. No primeiro caso, é uma função que deve se reportar ao mais alto nível da organização visando à preservação de sua autonomia. A auditoria interna tem, cada vez mais, um papel importante no assessoramento da administração da empresa. Seu papel é o de recomendar a adoção de medidas corretivas, mas não de operacionalizá-las, visto ser um órgão de apoio à administração. Ela está continuamente revisando as transações contábeis e os sistemas de controles internos da empresa, com vistas a melhorias que causem efeito no futuro.

Diferentemente, a auditoria externa é independente da administração da empresa, e sua atuação é esporádica, normalmente em bases trimestrais, semestrais ou anuais, estando mais focada em ocorrências passadas.

O Quadro 04 a seguir apresenta um resumo das principais diferenças entre a auditoria interna e a externa.

O auditor interno	O auditor externo
É empregado da empresa	É independente
Serve a administração da empresa	Serve a terceiros que precisam de informações financeiras confiáveis
Revisa todas as operações e controles da empresa para a maior eficiência e economia de recursos	Revisa as demonstrações financeiras. revisa as operações e os controles internos para determinar a abrangência de seus trabalhos e a confiabilidade das informações financeiras
Revisa todas as atividades da empresa, continuamente	Revisa os registros contábeis que suportam os relatórios financeiros, periodicamente
Tem o objetivo direto de prevenir e detectar fraudes de qualquer forma ou efeito	Tem responsabilidade acidental com a prevenção e detecção de fraudes, mas tem responsabilidade direta sobre elas se os demonstrativos financeiros sofrem efeito material significativo
Tem a preocupação de assessorar a administração sobre as melhorias operacionais que causam efeito futuro	Tem o seu escopo mais dirigido ao passado, ao histórico e análise das transações ocorridas no exercício sob auditoria

**Quadro 04 Diferenças entre auditoria interna e externa**  
**Fonte: Migliavacca (2002, 48) - Adaptada pelo autor**

## 2.6 Como atingir o Controle

Existem diversas maneiras de uma empresa controlar suas funções e atividades. Entre elas, podemos destacar:

- a) a forma da organização – envolve a definição de responsabilidades, a segregação de funções, o estabelecimento de organogramas, plano geral de alçadas, manuais de normas e procedimentos, entre outros;
- b) políticas – devem ser claras e comunicadas a todas as pessoas da organização;
- c) qualidade do pessoal – as pessoas devem ter as qualificações necessárias para realizarem seu trabalho eficientemente, além de serem treinadas e motivadas constantemente;
- d) qualidade do sistema contábil – a contabilidade é quem fornece os dados para que decisões possam ser tomadas e, assim, ela deve ser confiável;
- e) existência de orçamentos – como parte do planejamento estratégico, o orçamento expressa resultados a serem atingidos, devendo ser usado como uma ferramenta disciplinadora de ações;
- f) adequação de sistemas – os sistemas de informações gerenciais devem proporcionar confiabilidade e qualidade das informações contábeis da empresa, evitando o falseamento de dados e o encobrimento de fraudes;
- g) revisões internas – periodicamente todos os sistemas devem ser revisados para sua adequação a eventuais mudanças nos ambientes interno e externo;
- h) programas de qualidade – a obtenção de certificação de qualidade por órgãos independentes permite a manutenção de um bom sistema de controles internos.

Uma outra maneira de avaliação de controles internos toma por base seus ciclos de atividades, que podem ser classificados em:

- ciclo de tesouraria – recebimento de capital próprio ou de terceiros, que envolve relações com acionistas e mercado financeiro, e a gerência financeira em geral da empresa;
- ciclo de pagamentos – aquisição de fatores de produção, envolvendo todos os processos desde a requisição de compra, seu recebimento e controle e seu pagamento;
- ciclo de produção – transformação dos fatores de produção em bens ou serviços; envolvendo, entre outras, as atividades de controles de estoques e a contabilidade de custos;
- ciclo da receita – vendas de (e recebimentos por) bens e serviços, envolvendo atividades como crédito e cobrança, faturamento, administração tributária e formação de preços;
- ciclo de relatórios gerenciais – informações aos públicos internos e externos, ou seja, administradores, acionistas, clientes, fornecedores, empregados, órgãos governamentais e a comunidade como um todo.

## **2.7 Modelo de Controles Internos – COSO**

*A National Commission on Fraudulent Financial Reporting, conhecida como The Treadway Commission, foi patrocinada pelo American Institute of Certified Public Accountants (AICPA), pela American Accounting Association, pelo The*

*Institute of Internal Auditors*, pela *National Association of Accountants* e pelo *Financial Executives Institute* (atual *Financial Executives International*).

Coletivamente, estes grupos eram conhecidos como *The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* - COSO. Este Comitê publicou em julho de 1992 a brochura *Internal Control – Integrated Framework*, trabalho atualizado em julho de 1994, e baseado nas práticas da Coopers & Lybrand (atual PricewaterhouseCoopers), o qual apresenta uma série de ferramentas que permitem avaliar o sistema de controles internos de uma entidade.

Como será apresentado em outra seção deste capítulo, o coso está propondo algumas modificações nos sistemas de controles internos. O projeto, iniciado no 2º semestre de 2001, está atualmente em fase audiência pública nos estados unidos e é conhecido como COSO 2. assim, o que está sendo descrito nesta seção é chamado, informalmente, de COSO 1.

O conteúdo do trabalho não deve ser entendido como normativo mas, ao contrário, como um guia para que empresas de qualquer porte possam desenvolver um sistema de controles internos.

Como as empresas são diferentes entre si, elas podem usar diferentes metodologias de avaliação e diferentes técnicas de documentação. Assim, o objetivo do trabalho é servir como um ponto de partida para a implantação de um sistema de controles internos, o qual deve ser adaptado para refletir os fatos, condições e riscos relevantes de cada empresa.

O conteúdo do trabalho também reconhece que empresas menores tendem a ser menos formais que empresas maiores, pois nelas a comunicação da presidência e outros administradores chaves com os níveis inferiores ocorre de maneira mais direta e contínua, definindo a forma pela qual os controles são exercidos.

De maneira resumida, o trabalho apresenta cinco ferramentas de avaliação (descritas mais adiante), cada uma delas focada em um componente de controle interno. Evidentemente, por se tratar de um guia, nem todos os pontos de atenção são relevantes para todas as empresas e, ainda, alguns pontos que possam ser relevantes para uma empresa em particular podem não estar previstos. Desta forma, cada empresa deve adaptar os pontos de atenção para a sua realidade, adicionando, eliminando ou modificando aqueles apresentados nas ferramentas.

As ferramentas podem ser usadas de diversas maneiras:

- individualmente, para avaliar um componente em particular, ou em conjunto para avaliar todos os componentes;
- para avaliar controles relacionados a uma categoria de controles, como a confiabilidade de relatórios financeiros, ou mais de uma categoria;
- focando em certas atividades, como compras ou vendas, ou em todas as atividades.

Cada ferramenta apresenta, ao final de cada ponto de atenção, um espaço para o registro da conclusão sobre a efetividade de cada controle relacionado, e para as eventuais ações que devam ser tomadas para torná-los efetivos.

Como contribuição adicional, o COSO 1 apresenta uma planilha de Atividades de Avaliação e Controle de Riscos. A administração de uma empresa estabelece objetivos para cada atividade relevante, analisa os riscos para atingi-los, estabelece planos, programas e outras ações para enfrentar os riscos e realiza atividades de controle para assegurar que as ações sejam executadas. A planilha permite uma visão geral do sistema de controles internos de uma dada empresa e sua efetividade.

### **2.7.1 As ferramentas de controles internos do COSO 1**

Apresentamos a seguir as ferramentas de controles internos do COSO 1, bem como os pontos de atenção (focos) por elas relacionados.

a) Ambiente de Controle, cujos focos são:

a.1) Integridade e Valores Éticos – a administração deve transmitir a mensagem de que integridade e valores éticos não podem ser comprometidos, e os empregados devem receber e entender a mensagem. A administração deve continuamente demonstrar, por meio de palavras e ações, um comprometimento com elevados padrões éticos.

Como exemplos, podemos citar:

- existência e implementação de códigos de conduta e outras políticas com relação à prática de negócios aceitável, conflitos de interesse ou comportamentos éticos e morais padrão esperados;
- estabelecimento do ambiente de controle (*tone at the top*) – incluindo explicitamente um guia moral sobre o que é certo e errado – e extensão de sua comunicação por toda a organização;
- tratativas com empregados, fornecedores, clientes, investidores, credores, seguradores, concorrentes e auditores (por exemplo, se a administração conduz seus negócios em um elevado plano ético e insiste em que outros também o façam, ou se presta pouca atenção a temas éticos);
- adequação da ação corretiva tomada em resposta a desvios de políticas e procedimentos aprovados ou violação do código de conduta. Envolve qual ação corretiva é comunicada ou de alguma forma torna-se conhecida por toda a entidade;
- pressão para o alcance de objetivos de performance não realistas – particularmente por resultados de curto prazo – e a extensão em que a remuneração está baseada no atingimento dos mesmos.

a.2) Comprometimento com competência – a administração deve especificar o nível de competência desejado para trabalhos específicos, e traduzir os níveis desejados de competência em requisitos de conhecimentos e habilidades.

Como exemplos podemos citar:

- descrições de funções formais ou informais ou outros meios de definir tarefas que compreendam trabalhos específicos;

- análises do conhecimento e habilidades necessários para desempenhar funções adequadamente.

a.3) Conselho de Administração ou Comitê de Auditoria – um conselho ativo e efetivo, ou seus comitês, permitem uma importante função de supervisão, e pela habilidade da administração de ignorar sistemas de controle, o conselho tem um importante papel em assegurar um controle interno efetivo.

Como exemplos podemos citar:

- independência da administração, de forma que questões necessárias, mesmo se difíceis e investigativas, sejam levantadas;
- uso de comitês do conselho onde seja necessária atenção mais profunda ou direta em assuntos específicos;
- conhecimento e experiência dos conselheiros;
- frequência e oportunidade com que reuniões são realizadas com diretores financeiros ou contábeis, auditores internos e auditores externos;
- suficiência e oportunidade com que informações são fornecidas aos membros do conselho ou dos comitês, permitindo monitoramento dos objetivos e estratégias da administração, a posição financeira e os resultados operacionais da empresa, e os termos de acordos significativos;
- suficiência e oportunidade com que o conselho ou o comitê de auditoria é informado de assuntos delicados, investigações e atos impróprios (por exemplo, despesas de viagens de altos executivos, litígios significantes, investigações de agências reguladoras, desfalques, apropriação ou uso

- inapropriado de ativos corporativos, violação das regras sobre informações privilegiadas, pagamentos políticos, pagamentos ilegais);
- supervisão na determinação de remuneração de diretores executivos e do chefe de auditoria interna, e a contratação e dispensa de tais pessoas;
  - papel no estabelecimento do “tom no topo”;
  - ações que o conselho ou comitês tomam como resultado de suas descobertas, incluindo investigações especiais se necessárias.

a.4) Filosofia e Estilo Operacional da Administração – tanto a filosofia quanto o estilo da administração normalmente têm um efeito pervasivo numa entidade. Existem, naturalmente, intangíveis, mas pode-se procurar sinais positivos ou negativos.

Como exemplos podemos citar:

- natureza dos riscos empresariais aceitos, por exemplo, se a administração freqüentemente em negócios particularmente muito arriscados, ou é extremamente conservadora na assunção de riscos;
- modificação freqüente de pessoas em funções chave, por exemplo, operações, contabilidade, processamento de dados, auditoria interna;
- atitude da administração com relação às funções de processamento de dados e contabilidade, e preocupações sobre a confiabilidade dos relatórios financeiros e salvaguarda de ativos;
- freqüência da interação entre a alta administração e a gestão operacional, particularmente quando operando em instalações geograficamente distantes;
- atitudes e ações em relação a relatórios financeiros, incluindo discussões sobre a aplicação de métodos contábeis (por exemplo, seleção de

políticas contábeis conservadoras ou liberais; se princípios contábeis têm sido mal aplicados; informação financeira relevante não divulgada; registros manipulados ou falsificados);

a.5) Estrutura Organizacional – ela não deve ser tão simples que não permita monitorar adequadamente as atividades da empresa, nem tão complexa que iniba o fluxo necessário de informações. Os diretores devem entender completamente suas responsabilidades de controle e possuir a necessária experiência e níveis de conhecimento adequados às suas posições.

Como exemplos podemos citar:

- adequação da estrutura organizacional da empresa, e sua habilidade de fornecer o fluxo de informações necessário para gerenciar suas atividades;
- adequação da definição das responsabilidades dos administradores chave, e seu entendimento destas responsabilidades;
- adequação do conhecimento e experiência dos administradores chave à luz das responsabilidades;
- adequação das relações de reporte;
- extensão de quais modificações na estrutura organizacional são feitas à luz de condições modificadas;
- existência de número suficiente de empregados, particularmente em posições de administração e supervisão.

a.6) Designação de Autoridade e Responsabilidade – a designação de responsabilidade, a delegação de autoridade e o estabelecimento de políticas relacionadas fornece a base para a prestação de contas e controle, e estabelece os respectivos papéis dos indivíduos.

Como exemplos podemos citar:

- adequação dos padrões e procedimentos relacionados com o controle, incluindo descrição de funções do empregado;
- número apropriado de pessoas, particularmente com respeito às funções de processamento de dados e contabilidade, com níveis de habilidade requisitados relativamente ao tamanho da empresa e à natureza e complexidade de suas atividades e sistemas;
- adequação da autoridade delegada em relação às responsabilidades assumidas.

a.7) Políticas e Práticas de Recursos Humanos – políticas de recursos humanos são fundamentais para recrutar e reter gente competente e permitir que os planos da empresa sejam conduzidos de modo que seus objetivos sejam alcançados.

Como exemplos podemos citar:

- extensão em que políticas e procedimentos para contratar, treinar, promover e remunerar empregados estão em vigor;
- extensão em que as pessoas estão conscientes de suas responsabilidades e expectativas sobre elas;
- adequação de ações corretivas tomadas em resposta a desvios de políticas e procedimentos aprovados;
- extensão em que políticas de pessoal são aderentes com padrões éticos e morais apropriados;
- adequação das verificações de antecedentes de candidatos a emprego, particularmente com respeito a ações ou atividades prévias consideradas inaceitáveis pela entidade;

- adequação dos critérios de retenção e promoção de empregados e de técnicas de reunião de informações (por exemplo, avaliações de desempenho) e relação com o código de conduta ou outros guias comportamentais.

b) Avaliação de Risco, cujos focos são:

b.1) Objetivos da Empresa como um todo – para uma empresa ter um controle efetivo, ela deve estabelecer objetivos. Tais objetivos incluem amplas afirmações sobre o que a empresa deseja alcançar e são suportados por planos estratégicos relacionados.

Como exemplos podemos citar:

- efetividade com os objetivos da empresa como um todo são comunicados aos empregados e ao conselho de administração;
- relação e consistência de estratégias com os objetivos da empresa como um todo;
- consistência de planos de negócios e orçamentos com os objetivos, planos estratégicos e as condições correntes da empresa.

b.2) Objetivos ao Nível das Atividades – estes fluem e estão ligados aos objetivos globais da empresa. Estes objetivos são freqüentemente expressos como metas com alvos e prazos específicos. Objetivos devem ser estabelecidos para cada atividade significativa, e os objetivos ao nível das atividades devem ser consistentes entre si.

Como exemplos podemos citar:

- integração dos objetivos ao nível das atividades com os objetivos e planos estratégicos da empresa como um todo;

- consistência dos objetivos das atividades entre si;
- relevância dos objetivos ao nível das atividades para todos os processos de negócios significativos;
- especificidade dos objetivos ao nível das atividades (inclusão de critérios de medição);
- adequação de recursos relativos aos objetivos;
- identificação dos objetivos que são importantes (fatores críticos de sucesso) para alcançar os objetivos da empresa como um todo;
- envolvimento de todos os níveis da administração no estabelecimento de objetivos e extensão em que eles estão comprometidos com os objetivos.

b.3) Riscos – o processo de identificação de riscos de uma empresa deve identificar e considerar as implicações de riscos relevantes tanto ao nível da empresa quanto ao nível da atividade. O processo deve considerar fatores internos e externos que possam impactar o atingimento dos objetivos, deve analisar os riscos e fornecer uma base para administrá-los.

Como exemplos podemos citar:

- adequação dos mecanismos para identificar riscos provenientes de fontes externas;
- adequação de mecanismos para identificar riscos provenientes de fontes internas;
- identificação de riscos significativos para cada objetivo significativo ao nível das atividades;
- eficácia e relevância do processo de análise de riscos, incluindo estimar a significância dos riscos, avaliar a probabilidade de suas ocorrências e determinar ações necessárias.

b.4) Mudança administrativa – ambientes econômicos, industriais e regulatórios mudam e as atividades das empresas evoluem. São necessários mecanismos para identificar e reagir a mudanças nas condições.

Como exemplos podemos citar:

- existência de mecanismos para antecipar, identificar e reagir a eventos ou atividades de rotina que afetam o atingimento dos objetivos da empresa como um todo ou ao nível das atividades;
- existência de mecanismos para identificar e reagir a mudanças que podem ter um efeito mais dramático e pervasivo na empresa, e podem requerer a atenção da alta administração.

c) Atividades de Controle – envolvem uma ampla escala de políticas e os procedimentos de implantação relacionados que ajudam a assegurar que as diretrizes da empresa são atendidas. Elas ajudam a assegurar que as ações identificadas como necessárias para fazer face a riscos para alcançar os objetivos da empresa são conduzidas.

Como exemplos de focos podemos citar:

- existência de políticas e procedimentos apropriados necessários com respeito a cada atividade da empresa;
- atividades de controle identificadas em vigor estão sendo aplicadas apropriadamente.

d) Informação e Comunicação, cujos focos são:

d.1) Informação – ela deve ser identificada, capturada, processada e reportada por sistemas de informação. Informação relevante inclui informação da

indústria, econômica e regulatória obtida de fontes externas, bem como informação gerada internamente.

Como exemplos podemos citar:

- obter informação externa e interna, e prover a administração com relatórios necessários sobre o desempenho da entidade relativamente a objetivos estabelecidos;
- prover informação às pessoas certas em detalhes suficientes e a tempo para permitir a elas a condução de suas responsabilidades eficientemente e eficazmente;
- desenvolvimento ou revisão de sistemas de informação baseado num plano estratégico de sistemas de informação – integrado com a estratégia global da empresa – e que reaja positivamente aos objetivos da empresa como um todo e ao nível das atividades;
- o suporte da administração para o desenvolvimento de sistemas de informação necessários é demonstrado pelo comprometimento de recursos apropriados – humanos e financeiros.

d.2) Comunicação – é inerente ao processamento da informação. Comunicação também ocorre em um sentido mais amplo, tratando com expectativas e responsabilidades de indivíduos e grupos. Comunicação efetiva deve ocorrer para baixo, através e para cima da organização e com partes externas a ela.

Como exemplos podemos citar:

- efetividade com que as obrigações e responsabilidades de controle dos empregados são comunicadas;

- estabelecimento de canais de comunicação para pessoas reportarem impropriedades suspeitas;
- receptividade da administração a sugestões de empregados para aumento de produtividade, qualidade ou outras melhorias similares;
- adequação da comunicação através da organização (por exemplo, entre compras e atividades produtivas) e a integridade e oportunidade da informação e sua suficiência para permitir que as pessoas se desincumbam de suas responsabilidades eficientemente;
- abertura e efetividade de canais com clientes, fornecedores e outras partes externas para comunicação de informações sobre mudanças nas necessidades dos clientes;
- extensão em que partes externas tenham sido avisadas dos padrões éticos da entidade;
- ação de acompanhamento oportuna e apropriada pela administração como resultado de comunicação recebida de clientes, vendedores reguladores e outras partes externas.

e) Monitoramento, cujos focos são:

e.1) monitoração corrente – ocorre no curso ordinário das operações e inclui atividades regulares de administração e supervisão, e outras ações que o pessoal toma para desempenhar suas obrigações que avaliam a qualidade do desempenho do sistema de controles internos.

Como exemplos podemos citar:

- extensão em que o pessoal, desempenhando suas atividades regulares, obtém evidência sobre se o sistema de controles internos continua a funcionar;

- extensão em que comunicações de partes externas corroboram informações geradas internamente ou indicam problemas;
- comparação periódica de quantias registradas pelo sistema contábil com ativos físicos;
- reação positiva a recomendações de auditores internos ou externos sobre meios de reforçar os controles internos;
- extensão em que seminários de treinamento, sessões de planejamento e outras reuniões fornecem informações para a administração sobre se os controles operam efetivamente;
- se as pessoas são solicitadas periodicamente a afirmar se elas entendem e atendem o código de conduta da entidade e se desempenham regularmente atividades críticas de controle;
- efetividade das atividades de auditoria interna.

e.2) Avaliações separadas – é útil dar uma nova olhada no sistema de controles internos de tempos em tempos, focando diretamente na eficácia do sistema. O escopo e a frequência de avaliações separadas depende primariamente numa avaliação dos riscos procedimentos de monitoramento correntes.

Como exemplos podemos citar:

- escopo e frequência de avaliações separadas do sistema de controles internos;
- adequação do processo de avaliação;
- se a metodologia para a avaliação de um sistema é lógica e apropriada;
- adequação do nível de documentação.

e.3) Reporte de Deficiências – as deficiências de controles internos devem ser reportadas para os superiores com certos assuntos reportados à alta administração e ao conselho de administração.

Como exemplos podemos citar:

- existência de mecanismos para capturar e reportar deficiências de controles internos identificadas;
- adequação dos protocolos de reporte;
- adequação de ações de acompanhamento.

### **2.7.2 Avaliação geral do sistema de controles internos segundo o COSO 1**

O trabalho do COSO sugere a utilização de planilhas que permitam uma visualização geral do sistema de controles internos de uma empresa, bem como das conclusões preliminares advindas de sua avaliação e das ações necessárias para garantir sua eficácia.

Essas planilhas apresentam algumas questões básicas que devem ser respondidas no processo de avaliação, este último utilizando as ferramentas apresentadas anteriormente neste capítulo.

A seguir algumas das questões básicas sugeridas pelo COSO 1:

#### a) Ambiente de controle

- A administração passa adequadamente a mensagem de que a integridade não pode ser comprometida?

- Existe um ambiente de controle positivo pelo qual há uma atitude de consciência de controle por toda a organização?
- A competência das pessoas da entidade é compatível com suas responsabilidades?
- O estilo operacional da administração, a forma pela qual ela designa autoridade e responsabilidade e organiza e desenvolve seu pessoal é adequado?
- O conselho de administração provê o nível certo de atenção?

b) Avaliação de risco

- Os objetivos da entidade como um todo e os das atividades no nível de suporte estão estabelecidos e integrados?
- Os riscos internos e externos que influenciam o sucesso ou o fracasso dos objetivos estão identificados e avaliados?
- Existem mecanismos em vigor para identificar mudanças afetando a habilidade da entidade para atingir seus objetivos?
- As políticas e procedimentos são modificados quando necessário?

c) Atividades de controle

- As atividades de controle em vigor asseguram aderência à política estabelecida e a condução de ações para fazer face a riscos relacionados?
- Há atividades de controle apropriadas para cada uma das atividades da entidade?

d) Informação e Comunicação

- Os sistemas de informação existentes identificam e capturam informações pertinentes – financeiras e não financeiras, relativas a eventos externos ou internos – e as trazem para as pessoas numa forma que permite a elas cumprir suas responsabilidades?
- Existe comunicação de informação relevante?
- Ela é clara com relação às expectativas e responsabilidades de indivíduos e grupos e ao reporte de resultados?
- A comunicação flui em todas as direções dentro da empresa, assim como entre ela e outras partes?

e) Monitoramento

- Existem procedimentos apropriados para monitorar numa base corrente, ou para avaliar periodicamente o funcionamento dos outros componentes de controles internos?
- Deficiências são reportadas para as pessoas certas?
- As políticas e procedimentos são modificados quando necessário?

## **2.8 Conselho de Administração e Controles Internos**

O *Turnbull Committee* do Reino Unido publicou, em conjunto com o guia para conselheiros de administração comentado anteriormente, uma série de questões que estes poderiam desejar discutir com a administração quando da revisão de relatórios de controles internos e na condução de sua avaliação periódica de controles financeiros, operacionais e de atendimento às leis. As questões não são exaustivas e devem ser adaptadas às circunstâncias particulares de cada empresa:

a) Avaliação de Risco

- A companhia tem objetivos claros e foram eles comunicados de modo a fornecer direção efetiva aos empregados em assuntos de avaliação de risco e controle? Por exemplo, objetivos e planos relacionados incluem metas e indicadores de desempenho mensuráveis?
- Os riscos internos e externos significantes operacionais, financeiros, de cumprimento de leis são identificados e avaliados numa base corrente? (Riscos significantes podem, por exemplo, incluir aqueles relacionados a questões de mercado, crédito, liquidez, tecnológicos, legais, de saúde, segurança, ambientais, de reputação e integridade de negócios).
- Há um claro entendimento por parte da administração e de outros dentro da companhia de quais riscos são aceitos pelo conselho de administração?

b) Ambiente de Controle e Atividades de Controle

- O conselho de administração tem estratégias claras para tratar de riscos significantes que foram identificados? há uma política de como administrar esses riscos?
- A cultura, o código de conduta, as políticas de recursos humanos e os sistemas de recompensa de desempenho da empresa suportam os objetivos do negócio e o sistema de administração de risco e controle interno?
- A alta administração demonstra, por meio de suas ações bem como de suas políticas, o necessário comprometimento com competência, integridade e estímulo de um clima de confiança dentro da companhia?

- A autoridade, a responsabilidade e a obrigação de prestar contas estão definidas claramente de modo que decisões são tomadas e ações implementadas pela pessoa apropriada? As decisões e ações de diferentes partes da companhia são apropriadamente coordenadas?
- A companhia comunica a seus empregados o que é esperado deles e o escopo de sua liberdade para agir? Isto pode ser aplicado a áreas como relações com clientes, níveis de serviço para atividades internas ou terceirizadas, saúde, segurança e proteção ambiental, segurança de ativos tangíveis e intangíveis, assuntos de continuidade de negócios, matérias de gastos, contabilidade e reportes financeiros e outros.
- As pessoas na companhia (e nos fornecedores de serviços terceirizados) têm o conhecimento, a habilidade e as ferramentas para suportar o atendimento dos objetivos da companhia e administrar eficientemente os riscos para tal atendimento?
- Como os processos / controles são ajustados para refletir riscos novos ou mutáveis ou deficiências operacionais?

c) Informação e Comunicação

- A administração e o conselho de administração recebem oportunamente relatórios relevantes e confiáveis relativos aos objetivos do negócio e os riscos relacionados que provêm a eles informações, internas e externas à companhia, necessárias para propósitos de tomada de decisões e revisões administrativas? Isto pode incluir relatórios de desempenho e indicadores de mudança, junto com informações qualitativas tais como satisfação dos clientes, atitudes de empregados, etc.

- As necessidades de informações e os sistemas de informação relacionados são reavaliados conforme os objetivos e os riscos associados mudam ou conforme deficiências de reporte são identificadas?
- Procedimentos de reporte periódicos, incluindo reportes semestrais e anuais, são efetivos em comunicar uma descrição equilibrada e compreensível da posição e perspectivas da companhia?
- Há canais estabelecidos de comunicação para indivíduos reportarem suspeitas de violações de leis ou regulamentos ou outras impropriedades?

d) Monitoramento

- Há processos em andamento embutidos nas operações gerais da companhia, e conduzidos pela alta administração, que monitoram a efetiva aplicação das políticas, processos e atividades relacionadas com controles internos e administração de risco? (Tais processos podem incluir auto-avaliação de controles, confirmação pelo pessoal do cumprimento de políticas e códigos de conduta, revisões da auditoria interna ou outras revisões).
- Estes processos monitoram a habilidade da companhia de reavaliar riscos e ajustar controles efetivamente em resposta a mudanças em seus objetivos, seu negócio e seu ambiente externo?
- Há procedimentos efetivos de acompanhamento para assegurar que mudança ou ação apropriada ocorra em resposta a mudanças nas avaliações de riscos e controles?
- Há comunicação apropriada ao conselho de administração (ou comitês do conselho) sobre a efetividade de processos de monitoramento correntes

de assuntos de risco e controle? Isto deve incluir relatar quaisquer falhas significativas ou fraquezas numa base tempestiva.

- Há arranjos específicos para a administração monitorar e reportar ao conselho de administração assuntos de risco e controle de particular importância? Isto pode incluir, por exemplo, fraude real ou suspeita e outros atos ilegais ou irregulares, ou assuntos que podem adversamente afetar a reputação da companhia ou sua posição financeira.

## **2.9 O Modelo de Administração de Riscos Empresarias - COSO 2**

O *The Ccommittee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* (COSO) colocou em audiência pública o documento intitulado *Enterprise Risk Management Framework*, que passou a ser conhecido como COSO 2.

O documento estabelece os elementos chave da estrutura de administração de risco empresarial, incluindo a definição, componentes e princípios subjacentes da administração de risco empresarial, bem como seus benefícios e limitações e os papéis e responsabilidades das várias partes. Ao mesmo tempo o documento evidencia sua relação com o *COSO's Internal Control – Integrated Framework*, comentado anteriormente neste capítulo, conhecido como COSO 1.

De maneira resumida, por não o objetivo principal deste trabalho, apresentamos os oito componentes da administração de risco empresarial, segundo o COSO 2, sendo importante destacar que o mesmo começou a ser discutido pelo

comitê no 2º semestre de 2001 antes, portanto, da edição da legislação Sarbanes-Oxley:

a) Ambiente Interno – é a base para todos os outros componentes, influenciando como a estratégia e os objetivos são estabelecidos, as atividades de negócios são estruturadas, e os riscos são identificados, avaliados e como agir com relação a eles. Ele influencia o projeto e funcionamento das atividades de controle, dos sistemas de informação e comunicação e das atividades de monitoramento.

O ambiente interno engloba muitos elementos, incluindo os valores éticos da entidade, competência e desenvolvimento do pessoal, o estilo operacional da administração e como ela designa autoridade e responsabilidade. O conselho de administração é uma parte crítica do ambiente interno e influencia significativamente outros elementos do ambiente interno.

Como parte do ambiente interno, a administração estabelece uma filosofia de administração de risco, estabelece o apetite por risco da entidade, forma uma cultura de risco e integra a administração de risco com iniciativas relacionadas.

b) Estabelecimento de objetivos – dentro do contexto da missão ou visão definidas, a administração estabelece objetivos estratégicos, seleciona uma estratégia e estabelece objetivos relacionados desdobrando-os por toda a empresa, alinhando-os e integrando-os à estratégia. Os objetivos devem existir antes que a administração possa identificar eventos potencialmente afetando seu atingimento.

A administração de risco assegura que a gerência tenha um processo em vigor para tanto estabelecer objetivos e alinhá-los com a missão / visão da entidade, quanto para que eles sejam consistentes com o apetite por risco da entidade.

- c) Identificação de eventos – a administração reconhece que incertezas existem – que ela não pode saber com certeza se e quando um evento irá ocorrer, ou o resultado caso ele ocorra.

Como parte da identificação de eventos, a administração considera fatores externos e internos que afetam a ocorrência de eventos. Fatores externos incluem fatores econômicos, do negócio, de ambiente natural, políticos, sociais e tecnológicos. Fatores internos refletem as escolhas da administração e incluem assuntos como infraestrutura, pessoal, processos e tecnologia.

Uma metodologia de identificação de eventos de uma entidade deve compreender uma combinação de técnicas com ferramentas de suporte. Técnicas de identificação de eventos olham tanto para o passado quanto para o futuro. Técnicas que focam em eventos passados e tendências consideram assuntos tais como histórias de faltas de pagamento, mudanças nos preços de *commodities* e acidentes que interromperam a produção. Técnicas que focam em exposições futuras consideram assuntos tais como mudanças demográficas, novos mercados e ações da concorrência.

- d) Avaliação de risco – permite que uma entidade considere como eventos potenciais podem afetar o atingimento de objetivos. A administração avalia eventos segundo duas perspectivas: probabilidade e impacto.

Probabilidade representa a possibilidade de que um dado evento ocorra, enquanto impacto representa seu efeito caso o evento ocorra.

Estimativas de probabilidade de risco e impacto geralmente são determinadas usando dados de eventos passados observados, os quais fornecem uma base mais objetiva do que estimativas totalmente subjetivas.

Dados gerados internamente com base na própria experiência da empresa podem refletir menor viés subjetivo pessoal e fornecer melhores resultados que dados de fontes externas. Entretanto, mesmo onde dados gerados internamente são a fonte primária, dados externos podem ser úteis como uma checagem ou para melhorar a análise.

Uma metodologia de avaliação de riscos de uma entidade engloba uma combinação de técnicas qualitativas e quantitativas. Avaliações qualitativas são usadas quando os riscos não podem ser quantificados ou quando a quantidade de dados necessários para uma avaliação quantitativa não está disponível ou sua obtenção e análise é custosa. Técnicas quantitativas tipicamente trazem mais precisão e são usadas em atividades mais complexas e sofisticadas como complemento de técnicas qualitativas.

- e) Resposta ao risco – a administração identifica as opções de resposta a riscos, considera seu efeito na probabilidade e impacto de um evento em relação à tolerância a riscos e custos / benefícios, e projeta e implementa opções de reação. Uma administração de risco efetiva requer que a gerência selecione uma resposta que se espera trazer a probabilidade e o impacto do risco para a faixa de tolerância a risco da entidade.

As respostas a riscos estão incluídas nas categorias de evitar, reduzir, compartilhar e aceitar riscos. Evitar significa abandonar atividades que geram

risco. Reduzir prevê a redução da probabilidade ou do impacto de um risco, ou ambos. Compartilhar reduz o risco transferindo ou compartilhando uma parte do risco. Aceitar significa não tomar nenhuma ação para mitigar a probabilidade ou o impacto de um dado risco.

- f) Atividades de controle – são as políticas e procedimentos que ajudam a assegurar que as respostas a riscos sejam adequadamente executadas. Atividades de controle ocorrem por toda a organização, em todos os níveis e em todas as funções. Atividades de controle são parte do processo pelo qual uma empresa se esforça para atingir seus objetivos. Elas usualmente envolvem dois elementos: uma política estabelecendo o que deve ser feito e procedimentos para torná-la efetiva.

Dois grupos de atividades de controle de sistemas de informação podem ser usados. O primeiro é o de controles gerais, que se aplica a muitos, se não todos, os sistemas de aplicação, ajudando a assegurar sua operação contínua e adequada. Eles incluem controles sobre a administração da tecnologia de informação, infraestrutura da tecnologia de informação, administração da segurança, e compra, desenvolvimento e manutenção de *softwares*.

O segundo é o de controles de aplicação, que são projetados para assegurar a integridade, acurácia, autorização e validade da captura de dados e processamento de transações.

Cada entidade é administrada por pessoas diferentes que usam julgamentos individuais para tornar eficientes os controles internos. Mais importante, os controles refletem o ambiente no qual a entidade opera, bem como a complexidade de sua organização, sua história e sua cultura.

g) Informação e Comunicação – informação pertinente – de fontes internas e externas – deve ser identificada, capturada e comunicada numa forma e num prazo que permite ao pessoal cumprir suas responsabilidades. Comunicação eficiente também ocorre num sentido mais amplo, fluindo por toda a entidade. Também existe comunicação efetiva e troca de informação relevante com partes externas, tais como clientes, fornecedores, reguladores e acionistas. Informação é necessária em todos os níveis da organização para identificar, avaliar e responder a riscos, e para administrar a entidade e atingir seus objetivos. O desafio para a gerência é processar e refinar grandes volumes de dados em informação útil. Este desafio é alcançado estabelecendo uma infraestrutura de sistemas de informações que pesquise, capture, processe, analise e reporte informações relevantes.

Sistemas de informação há muito tempo têm sido projetados e usados para suportar a estratégia de negócios. Este papel se torna crítico conforme as necessidades do negócio mudam e a tecnologia cria novas oportunidades para a vantagem estratégica.

Informação é a base para a comunicação, que deve atender as expectativas de grupos e indivíduos, possibilitando a eles cumprirem suas responsabilidades. Entre os mais críticos canais de comunicação está aquele entre a alta administração e o conselho de administração. A alta administração deve manter o conselho atualizado sobre desempenho, desenvolvimentos, riscos e o funcionamento da administração de risco da empresa, e outros eventos e assuntos relevantes. Quanto melhor a comunicação, mais eficientemente o conselho desempenhará suas responsabilidades de supervisão, atuando em assuntos críticos e fornecendo

conselho e direção. Na mesma moeda, o conselho de administração deve comunicar à administração que informações ele deseja e fornecer aconselhamento e direção.

- h) Monitoramento – é um processo que avalia tanto a presença quanto o funcionamento dos componentes de uma administração de riscos, bem como a qualidade de seu desempenho ao longo do tempo.

O monitoramento pode ser feito de duas formas: por meio de atividades contínuas ou por avaliações separadas. As duas formas asseguram que a administração de risco da empresa está sendo aplicada em todos os níveis e por toda a entidade.

Monitoramento contínuo é feito nas atividades normais, recorrentes, de uma entidade. Ele é desempenhado numa base de tempo real, reage dinamicamente a condições mutantes e está impregnado na entidade. Assim, ele é mais eficiente que avaliações separadas, pois estas ocorrem após um fato, isto é, problemas geralmente serão identificados mais rapidamente por rotinas de monitoramento contínuo.

A frequência de avaliações separadas é um assunto discricionário da administração. São considerados como a natureza e o grau das mudanças, tanto de fatores externos quanto internos, e seus riscos associados, a competência e experiência do pessoal implementando as reações aos riscos e os controles relacionados, e os resultados do monitoramento contínuo. Usualmente, alguma combinação de monitoramento contínuo e avaliações separadas asseguram que a administração de riscos da empresa mantenha sua eficiência ao longo do tempo.

O Quadro 05 a seguir apresenta um quadro resumo dos componentes da administração de riscos segundo o COSO 2.

<p><b>Ambiente Interno</b></p> <p>Filosofia de administração de Risco – Cultura de Risco – Conselho de Administração  Valores Éticos e de Integridade – Comprometimento com Competência  Filosofia e Estilo Operacional da Administração – Apetite por Risco  Estrutura Organizacional – Designação de Autoridade e Responsabilidade  Políticas e Práticas de Recursos Humanos</p>
<p><b>Estabelecimento de Objetivos</b></p> <p>Objetivos Estratégicos – Objetivos Relacionados – Objetivos Selecionados  Apetite por Risco – Tolerância ao Risco</p>
<p><b>Identificação de Eventos</b></p> <p>Eventos – Fatores Influenciando Estratégias e Objetivos  Metodologias e Técnicas – Interdependência de Eventos – Categorias de Eventos  Riscos e Oportunidades</p>
<p><b>Avaliação de Riscos</b></p> <p>Risco Inerente e Residual – Probabilidade e Impacto  Metodologias e Técnicas - Correlações</p>
<p><b>Respostas a Riscos</b></p> <p>Identificar as respostas a riscos – Avaliar Possíveis Respostas a Riscos  Selecionar respostas – Visão Geral</p>
<p><b>Atividades de Controle</b></p> <p>Integração com Respostas aos Riscos – Tipos de Atividades de Controle  Controles Gerais – Controles de Aplicação – Entidade Específica</p>
<p><b>Informação e Comunicação</b></p> <p>Informação – Sistemas Estratégicos e Integrados – Comunicação</p>
<p><b>Monitoramento</b></p> <p>Avaliações Separadas – Avaliações Contínuas</p>

**Quadro 05 Componentes da administração de riscos**

Fonte: The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (2004, 15) - Adaptada pelo autor

## 2.10 Relação entre o COSO 2 e o COSO 1

O controle interno é parte integral da administração de risco empresarial. O documento conhecido como COSO 2 engloba o COSO 1, formando uma conceitualização e uma ferramenta mais robustas para a gestão. O controle interno é definido e descrito pelo COSO 1, conforme já mencionado neste capítulo. Como o COSO 1 é a base para regras, regulamentos e leis existentes, ele permanece em vigor com definição e modelo para controle interno. O conteúdo completo do documento *Internal Control – Integrated Framework* está incorporado por referência ao chamado COSO 2.

O COSO 1 define controle interno como um processo, efetivado pelo conselho de administração, administração ou outras pessoas de uma entidade, projetado para fornecer razoável segurança com relação ao atingimento de objetivos nas seguintes categorias:

- efetividade e eficiências das operações;
- confiabilidade dos relatórios (reportes) financeiros; e
- cumprimento de leis e regulamentos aplicáveis.

O COSO 2 também especifica três categorias similares de objetivos: operações, reportes e atendimento às leis. Enquanto as definições de operações e atendimento são semelhantes nos dois modelos, a categoria de reportes apresenta diferenças entre os dois modelos.

O COSO 1 define a categoria de reportes como relacionada á confiabilidade de demonstrações financeiras publicadas. No COSO 2, a categoria de reporte é significativamente expandida, cobrindo todos os reportes desenvolvidos pela entidade, disseminados tanto interna quanto externamente. Isto inclui reportes usados internamente pela administração e aqueles emitidos para partes externas, incluindo documentações regulatórias e reportes a outras partes interessadas. E o escopo se expande de demonstrações financeiras para cobrir não apenas informações financeiras mas também informações não financeiras.

Outra categoria de objetivos foi adicionada ao COSO 2, a de objetivos estratégicos, que opera num nível superior ao das outras categorias. Estes objetivos fluem da missão ou visão da entidade, e as operações, reportes e atendimento às leis devem estar alinhados com eles.

Um outro conceito não contemplado no COSO 1 é a visão geral de riscos. Em adição a focar em risco considerando o atingimento dos objetivos de uma entidade numa base individual, é necessário considerar os riscos de forma agregada, sob uma perspectiva de uma carteira de riscos.

Outra diferença entre os modelos é que o COSO 2 foca mais direta e amplamente em como o risco molda, implícita ou explicitamente, a cultura de risco de uma entidade, que é o conjunto de atitudes, valores, metas e práticas compartilhadas que caracterizam como uma entidade considera os riscos. O modelo engloba o conceito de apetite por risco de uma entidade, ou a conceitualização mais ampla da quantidade de risco que ela está disposta a aceitar para atingir suas

metas. O apetite por risco é suportado por tolerância a riscos mais específicos que refletem o grau de variação aceitável na execução das atividades da empresa.

Com relação à identificação de eventos, os dois modelos reconhecem que riscos ocorrem em todos os níveis da entidade e resultam de fatores internos ou externos a ela. O COSO 2 discute o conceito de eventos potenciais, definindo um evento como um incidente ou uma série de incidentes emanados de fontes internas ou externas que podem afetar a implementação da estratégia e o atingimento dos objetivos. Eventos com impactos potencialmente positivos representam oportunidades, enquanto eventos com impactos potencialmente negativos representam riscos. A administração de riscos envolve a identificação de eventos usando uma combinação de técnicas que consideram tanto eventos passados quanto potenciais futuros, bem como tendências emergentes, e o que causa os eventos.

Quanto à avaliação de riscos, para o COSO 2 os riscos são considerados numa base inerente e residual, com impacto analisado usando um meio único, o valor no pior cenário ou uma distribuição de eventos, preferencialmente expressos na mesma unidade de medida estabelecida para os objetivos aos quais o risco se relaciona. O COSO 2 também chama a atenção para riscos inter-relacionados, descrevendo como um único evento pode criar múltiplos riscos.

Finalmente, o COSO 2 amplia o papel e as responsabilidades dos conselhos de administração, e destaca o papel dos executivos de riscos.

### 3 GOVERNANÇA CORPORATIVA

#### 3.1 Introdução

O colapso do Barings Bank deveria ter trazido lições para banqueiros, auditores e conselheiros de administração<sup>1</sup>. Nick Leeson, um empregado sem nenhum treinamento formal, conquistou uma inexplicável confiança e passou a ser o *chief trader* do Banco em Singapura. Em dois anos, ele causou um prejuízo de US\$ 1,4 bilhão e a falência do Banco.

Recentemente Leeson, atualmente preso, publicou um livro de memórias em que afirma que “os auditores deixaram de fazer verificações óbvias e aceitaram qualquer resposta porque ‘tinham medo de parecerem idiotas não entendendo do ramo’, e havia muitos chefes falando demais e que nunca iam a fundo”.

Na verdade os fatos mostraram que Leeson teve a ajuda de um consultor de informática que alterou o programa de relatórios diários para Londres (o que demonstra uma falha da controladoria) mas, de qualquer forma, a alta administração falhou por não ter instituído um comitê de auditoria independente que pudesse auxiliá-la na prevenção de tal tipo de fraude.

Há inúmeros outros exemplos de falta de controle. Podemos analisar a composição do conselho de administração da Disney Corporation em 1996, a qual fornece uma excelente base para refletirmos a respeito dos inúmeros problemas

---

<sup>1</sup> Baseado em Lodi, João Bosco; *Governança Corporativa – O Governo da Empresa e o Conselho de Administração*; Editora Campus, 2002

associados a esta empresa<sup>2</sup>. A grande maioria dos membros do citado conselho eram ou funcionários da empresa (incluindo seu próprio diretor presidente), ou ex-funcionários ou pessoas ligadas direta ou indiretamente ao diretor presidente, muitas das quais com fortes interesses na Disney.

É bastante improvável que membros de um conselho com tal feição tivesse o desejo de afrontar qualquer decisão de seu então diretor presidente, Michael D. Eisner, inclusive a que elevou seus ganhos de forma extraordinária no início de 1997.

Escândalos recentes em grandes empresas americanas e européias (Enron, Worldcom, Vivendi, entre outras) demonstram que os mais elementares preceitos de governança corporativa não foram praticados, desde a inexistência de códigos de conflitos de interesse até a obediência sem contestação aos superiores.

O Brasil também apresentou nos últimos anos inúmeros casos de quebras fraudulentas, como os dos Bancos Nacional, Noroeste e Econômico, e de empresas não-financeiras como a Encol e o Mappin-Mesbla.

Em todos os casos nota-se a ausência das melhores práticas de governança corporativa, como a equidade com os acionistas minoritários (para protegê-los de transgressões de acionistas majoritários e gestores), a transparência, a responsabilização pela prestação de contas e o cumprimento das leis.

---

<sup>2</sup> Baseado em Damodaran, Aswath; *Finanças Corporativas Aplicadas*; tradução da edição americana por Jorge Ritter, Bookman Editora, 2002

Mesmo que uma empresa seja eficiente na coleta, análise e divulgação tempestiva de informações gerenciais que auxiliem os gestores nos processos decisórios, ela não será eficaz se não tiver o apoio de práticas de governança corporativa implementadas pela alta administração.

Mas, afinal, o que é governança corporativa?

Governança Corporativa pode ser definida como o conjunto de práticas e de relacionamentos entre acionistas / cotistas, Conselho de Administração, Diretoria, Auditoria Independente e Conselho Fiscal visando a otimização do desempenho de uma dada empresa e a facilitação de seu acesso aos mercados de capitais.

Shaw (2003, 22) apresenta uma definição de governança, extraída do site [www.Encycogov.com](http://www.Encycogov.com), a “Enciclopédia sobre Governança Corporativa”, que é útil em termos de associar governança e tomada de decisões:

Governança corporativa é o sistema pelo qual empresas são dirigidas e controladas. A estrutura de governança corporativa especifica a distribuição de direitos e responsabilidades entre os diferentes participantes da empresa, tais como o conselho de administração, administradores, acionistas e outras partes interessadas, e esclarece as regras e procedimentos para a tomada de decisões em assuntos corporativos. Assim, ela fornece a estrutura por meio da qual os objetivos da empresa são definidos, e os meios de atingir tais objetivos e monitorar o desempenho. (Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico – OCDE, abril de 1999).

Shaw (2003, 26), após muitas pesquisas junto a empresas, coloca a definição de John Pound para governança, expressa em seu artigo *The Promise of the Governed Corporation*, publicado na *Harvard Business Review* de março-abril de 1995: “O que é governança? Governança corporativa não é, no seu íntimo, sobre

poder, é sobre encontrar caminhos que assegurem que as decisões sejam tomadas eficazmente”.

Como visto na definição acima, a Governança Corporativa tem como linhas mestras a equidade, a transparência, a responsabilidade pela prestação de contas e o cumprimento das leis.

Dado o crescente processo de profissionalização das empresas, decorrente da globalização vivenciada por elas no passado recente, é cada vez mais importante que conflitos entre os detentores do capital, sejam majoritários ou minoritários, e os gestores, sejam minimizados.

A separação entre administração e propriedade é bem colocada por Kaen (2003, 8):

Durante as primeiras décadas do século XX, as pessoas começaram a ficar preocupadas com dois desenvolvimentos aparentemente contraditórios. O primeiro era o que parecia ser uma transformação dos negócios americanos de empresas controladas por famílias para empresas controladas por uma plutocracia financeira (capitalismo financeiro), talvez melhor caracterizado pela House of Morgan. Estas preocupações foram exemplificadas nas audiências do Comitê Pujo em 1912, instalado para investigar se alguns poucos ricos ganharam controle dos mercados financeiros. A segunda foi uma dispersão crescente da propriedade pública e o declínio do capitalismo financeiro. O que ambos desenvolvimentos tinham em comum era a separação entre propriedade e administração – um desenvolvimento que prenunciava uma doença na noção de que a propriedade e a administração deveriam residir nas mesmas pessoas (empresas familiares, por exemplo), de modo a produzir um comportamento socialmente responsável.

Além do motivo acima, deve-se reconhecer a importância cada vez maior dos investidores institucionais na capitalização das empresas em todo o mundo. Como gestores de carteiras diversificadas, estes investidores têm exigido das

empresas a maior transparência possível em seus negócios, evitando alocar recursos naquelas que não seguem boas práticas de governança corporativa.

A governança corporativa busca definir práticas que inibam o abuso de poder (do acionista controlador sobre os minoritários, dos gestores sobre os acionistas e/ou terceiros), os erros estratégicos (normalmente decorrentes da concentração de poder numa única pessoa), e fraudes (como a utilização indevida de informação privilegiada em benefício próprio).

Rosenberg (2000, 401) cita uma frase de Robert A. G. Monks, um dos principais ativistas da governança corporativa nos Estados Unidos, no livro *Watching the Watchers*, escrito por Monks e por Nell Minow e publicado pela Blackwell Publishers em 1996 nos Estados Unidos:

No século vindouro, à medida em que as empresas multinacionais criarem o mundo sem fronteiras dos mercados globais, o foco se concentrará em garantir que o poder corporativo seja compatível com os direitos individuais nas democracias. O desafio consiste em encorajar a energia criativa das corporações, sem impor custos inaceitáveis aos indivíduos e à sociedade.

A governança corporativa é a base da otimização do ciclo de investimento de uma entidade, por garantir a transparência necessária para que todas as partes interessadas possam tomar as melhores decisões sobre a empresa.

Coley Jr. et al (2003, 11) colocam bem o papel da governança corporativa:

Como com as nações, a governança afeta profundamente o sucesso de empresas individuais. Um exame dos negócios que tiveram sucesso sustentado durante longos períodos revela conselhos que governaram os assuntos do negócio eficazmente. Da mesma forma, com negócios que performaram pobremente, é quase lugar comum rastrear os problemas a conselhos que não cuidaram dos assuntos confrontados pelos negócios eficazmente. A imprensa

popular revela exemplos dos últimos com regularidade, enquanto a imprensa de negócios menos freqüentemente destaca conselhos com desempenho forte.

Como mencionado acima, um dos pontos principais de uma boa política de governança é a transparência. Assim, a divulgação tempestiva de informações contábeis e econômicas da empresa, de acordo com os princípios contábeis geralmente aceitos, deve ser buscada, permitindo a justa avaliação da mesma por todos os interessados.

Faz parte de uma boa política também, entre outros:

- a) a instalação de um comitê de auditoria independente, formado por profissionais com larga experiência na área;
- b) o estabelecimento de um código de ética que regule o relacionamento entre os administradores e terceiros;
- c) o estabelecimento de um código de conflitos de interesses, que também regule o relacionamento acima; e
- d) o estabelecimento de limites entre trabalhos de auditoria externa e consultoria contratados com a mesma empresa ou empresas relacionadas.

É importante ser destacado que uma empresa deve definir, estrategicamente, que tipo de acionista ela deseja ter em sua acionária: investidores de longo prazo que buscam a criação de valor também no longo prazo, ou acionistas de curto prazo (os chamados *traders*) que estão mais interessados em resultados de curto prazo.

Evidentemente, uma vez definida a composição de sua base acionária, inúmeras diretrizes que levam à uma boa governança corporativa podem ser definidas (como por exemplo, o alinhamento de interesses de executivos, conselheiros e acionistas).

De acordo com Brancato (1997, xx), as empresas devem achar caminhos para unir seu sucesso ao de seus investidores alvo. As empresas deveriam examinar suas práticas de remuneração de executivos e conselheiros à luz desse princípio. Um alinhamento pleno de interesses de administradores, conselheiros e investidores é a chave para melhorar um desempenho corporativo sustentado que beneficiará igualmente a empresa e seus investidores.

Brancato (1997, xxi) prossegue propondo seis assuntos desafiadores para o alinhamento acima mencionado:

- a) as empresas não podem criar valor para os acionistas por meio de uma única estratégia. Elas devem definir para quais acionistas querem criar valor e projetar estratégias de acordo;
- b) os mercados não são orientados para o curto prazo; eles são formados por complexos grupos de acionistas com diferentes objetivos de investimento e padrões de negociação. As empresas devem analisar a comunidade investidora e focar os subsegmentos que elas acreditam compartilhar suas metas de sucesso sustentado;
- c) as empresas não necessariamente são negligentes com investimentos de longo prazo para agradar os investidores de curto prazo. Elas crescentemente têm assumido investimentos orientados para o futuro em áreas antes julgadas

- “intangíveis” (tais como melhorar o capital intelectual e aumentar a satisfação do cliente) que aumentam seu potencial de alcançara sucesso futuro;
- d) mercados de ações não são necessariamente eficientes quando temos que compatibilizar as necessidades de uma empresa individual com as do público investidor. Focar nos acionistas que a empresa quer ter como sua base acionária, entretanto, pode melhorar essa eficiência e reduzir a volatilidade e o custo de capital das suas ações;
  - e) as instituições de investidores deveriam solicitar que as empresas moldassem suas estratégias de crescimento e governança corporativa para gerar valor sustentado e evitar ser distraída por outros temas políticos;
  - f) a empresa deveria assegurar que seus principais direcionadores de sucesso e esquemas de compensação estão inexoravelmente ligados a medidas que também satisfaçam seus investidores.

### **3.2 As melhores práticas de governança corporativa**

O primeiro código das melhores práticas de Governança Corporativa, como ele é vista atualmente, foi publicado na Inglaterra em dezembro de 1992, e ficou conhecido como o Relatório Cadbury, em referência ao coordenador da comissão então criada pelo Banco da Inglaterra, com a participação da Bolsa de Valores de Londres, da entidade que congregava os Contadores da Inglaterra e do Conselho de Relatórios Financeiros.

A Comissão Cadbury procurou tratar de “práticas” e não de regras ou normas, como é próprio do espírito de liberdade da cultura britânica, e inspirou-se na prática do mercado de capitais norte-americano, o mais avançado à época.

Seguiram-se os Relatórios Greenbury e Hampel, este último divulgado em janeiro de 1998 e que ampliou as recomendações dos anteriores principalmente com relação ao papel dos conselheiros, sua remuneração, sua relação com os acionistas e a necessidade da presença de conselheiros externos independentes.

Por outro lado a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OECD, na sigla em inglês) publicou dois relatórios sobre o tema.

O primeiro, intitulado *Governança Corporativa: Melhorando a Competitividade e o Acesso ao Capital nos Mercados Globais*, foi publicado em abril de 1998 e ficou conhecido como Relatório Millstein, advogado coordenador do trabalho que se baseou em cerca de vinte Códigos de Melhores Práticas de vários países, incluindo o código brasileiro que datava de 1997.

O segundo, intitulado *Princípios da OCDE para a Governança das Sociedades*, foi publicado em maio de 1999 e avançou em relação ao anterior em temas como a comunicação e a transparência na contabilidade e nos relatórios financeiros e a função do conselho de administração.

Finalmente, tivemos a edição recente da Lei Sarbanes-Oxley (julho de 2002) nos Estados Unidos que prevê, entre outros pontos: (1) a certificação das demonstrações contábeis pelo presidente e pelo diretor financeiro da empresa; (2) a instalação de um comitê de auditoria composto em sua totalidade por membros independentes; (3) a proibição de empréstimos da empresa a executivos; (4) exigências adicionais de transparência relativas a balanços pro-forma, informações não registradas no balanço (*off-balance sheet*) e código de ética.

### 3.3 A Governança Corporativa no Brasil

O movimento de governança corporativa no Brasil é recente, podendo ser destacada a criação do Novo Mercado e de Níveis Diferenciados de Governança Corporativa por parte da Bolsa de Valores de São Paulo (Bovespa).

As normas criadas pela Bovespa para acesso a tais mercados, que podem acessadas pelo site [www.bovespa.com.br](http://www.bovespa.com.br), são mais exigentes que as atualmente vigentes pela legislação societária e pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), aproximando-se das vigentes em mercados mais desenvolvidos.

Destaque-se também a criação, em 1995, do Instituto Brasileiro de Conselheiros de Administração (IBCA) o qual, desde 1999, passou a denominar-se Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC), ampliando o escopo de seus estudos.

O IBGC faz parte da *International Corporate Governance Network* (ICGN), fundada em março de 1994 em Washington (EUA), e edita o Código Brasileiro das Melhores Práticas de Governança Corporativa, já em sua terceira edição.

O Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) lançou sua primeira versão do Código Brasileiro das Melhores práticas de Governança Corporativa em maio de 1999, ainda quando a expressão governança corporativa era praticamente desconhecida no Brasil. Desde então, os principais modelos e práticas de

governança corporativa passaram por intenso questionamento e houve uma acentuada evolução do ambiente institucional e empresarial no país.

Em abril de 2001 houve uma primeira revisão do Código, já sob os auspícios de avanços legislativos e regulatórios que atestaram a importância da governança corporativa. A segunda revisão, aprovada pelo conselho do IBGC em março de 2004, oficializou o seguinte conceito:

Governança Corporativa é o sistema pelo qual as sociedades são dirigidas e monitoradas, envolvendo os relacionamentos entre Acionistas/Cotistas, Conselho de Administração, Diretoria, Auditoria Independente e Conselho Fiscal. As boas práticas de governança corporativa têm a finalidade de aumentar o valor da sociedade, facilitar seu acesso ao capital e contribuir para a sua perenidade.

Pelo exposto acima, o objetivo central do código é indicar caminhos para todos os tipos de sociedades – por ações de capital aberto ou fechado, limitadas ou civis – visando a:

- aumentar o valor da sociedade;
- melhorar seu desempenho;
- facilitar seu acesso ao capital a custos mais baixos;
- contribuir para sua perenidade.

O código, cuja íntegra pode ser acessada no site do IBGC trata de quatro princípios básicos, assim descritos:

a) Transparência

Mais do que a “obrigação de informar”, a Administração deve cultivar o “desejo de informar”, sabendo que da boa comunicação interna e externa,

particularmente quando espontânea, franca e rápida, resulta um clima de confiança, tanto internamente, quanto nas relações da empresa com terceiros. A comunicação não deve restringir-se ao desempenho econômico-financeiro, mas deve contemplar também os demais fatores (inclusive intangíveis) que norteiam a ação empresarial e que conduzem à criação de valor.

b) Egüidade

Caracteriza-se pelo tratamento justo e igualitário de todos os grupos minoritários, sejam do capital ou das demais “partes interessadas” (*stakeholders*), como colaboradores, clientes, fornecedores ou credores. Atitudes ou políticas discriminatórias, sob qualquer pretexto, são totalmente inaceitáveis.

c) Prestação de Contas (*Accountability*)

Os agentes da governança corporativa devem prestar contas de sua atuação a quem os elegeu e respondem integralmente por todos os atos que praticarem no exercício de seus mandatos.

d) Responsabilidade Corporativa

Conselheiros e executivos devem zelar pela perenidade das organizações (visão de longo prazo, sustentabilidade) e, portanto, devem incorporar considerações de ordem social e ambiental na definição dos negócios e operações. Responsabilidade Corporativa é uma visão mais ampla da estratégia empresarial, contemplando todos os relacionamentos com a comunidade em que a sociedade atua. A “função social” da empresa deve

incluir a criação de riquezas e de oportunidades de emprego, qualificação e diversidade da força de trabalho, estímulo ao desenvolvimento científico por intermédio de tecnologia, e melhoria da qualidade de vida por meio de ações educativas, culturais, assistenciais e de defesa do meio ambiente. Inclui-se neste princípio a contratação preferencial de recursos (trabalho e insumos) oferecidos pela própria comunidade.

A Comissão de Valores Mobiliários – CVM também editou sua Cartilha de Governança Corporativa, reforçando a importância que o tema tem conquistado nos últimos anos.

Uma pesquisa sobre Governança Corporativa realizada por Hermes Mendes Santos (pesquisador), Moysés Gedanke (coordenador) e Djalma de Pinho Rebouças de Oliveira (orientador), patrocinada pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (IBGC) no final de 1998, permitiu constatar que existia uma grande distância entre os posicionamentos teóricos dos entrevistados e as reais práticas de Governança Corporativa no Brasil.

Em outras palavras, embora os entrevistados (presidentes do Conselho de Administração ou da Diretoria) tivessem posicionamentos na maior parte dos casos favoráveis às melhores práticas de Governança Corporativa, não foram constatadas evidências de sua implantação como regra geral.

Destaque-se que os resultados da pesquisa são muito semelhantes àqueles obtidos por pesquisa mundial da National Association of Corporate Directors (NACD), provavelmente pelo fato da amostra no caso brasileiro ter privilegiado

empresas de maior porte, mais profissionalizadas, mais expostas à economia globalizada, com presença de investidores estrangeiros e, em bom número de casos, de capital aberto (a íntegra da pesquisa pode ser acessada pelo site [www.ibgc.org.br](http://www.ibgc.org.br)).

Entre as principais conclusões da pesquisa, de interesse para este artigo, destacam-se:

- a) 27,0% das empresas não têm conselheiros independentes nos Conselhos de Administração, e das que têm pelo menos um conselheiro independente, 67,6% afirmaram não ter intenção de aumentar o número deles;
- b) apenas 43,2% das empresas têm uma rotina mensal de reuniões do Conselho de Administração;
- c) mais de 75% dos conselheiros não têm contratos de consultoria com a empresa ou com o grupo ao qual ela pertence;
- d) 29,7% dos entrevistados classificam os Conselhos como “passivos” ou a “voz do dono”;
- e) não há um processo formal de avaliação dos membros do Conselho e do Presidente da Diretoria em 67,6% das empresas entrevistadas, e em 81,1% dos casos os conselheiros não têm uma descrição escrita de suas funções;
- f) praticamente inexistem comitês de governança corporativa e ética, sendo a maior atividade relacionada com o planejamento estratégico;
- g) apenas 18,0% dos Conselhos têm um comitê de auditoria;
- h) a auditoria externa é, normalmente, contratada pelo Conselho e a ele presta contas. Entretanto a administração/execução desse contrato é feita, quase sempre, pela Diretoria da empresa;

- i) não existem normas escritas de conformidade ética / legal em 51,4% das empresas; e
- j) a maioria das organizações (78,4%) não têm um programa de comunicação anônima de casos potenciais de conduta corporativa antiética.

Como demonstrado pela pesquisa, os Conselhos de Administração estão fundamentalmente envolvidos com assuntos relacionados ao desempenho das empresas, e são formados, em sua maioria, por conselheiros não independentes, isto é, que têm algum vínculo direto ou indireto com as mesmas.

Diversos trabalhos têm sido publicados no Brasil sobre governança corporativa nos últimos anos, dada a crescente importância do tema. Roza (2003), em tese apresentada a FEA-USP intitulada “Relação entre mecanismos de governança corporativa e medidas de performance econômica das empresas brasileiras integrantes do Índice Brasil da Bolsa de Valores de São Paulo”, correlaciona variáveis independentes, representativas de mecanismos de governança corporativa, e medidas de desempenho econômico de empresas integrantes do Índice Brasil – IBX da BOVESPA, no período entre 1997 e 2001.

Peixe (2003), em monografia também apresentada a FEA-USP intitulada “Novo mercado: obstáculos e atrativos para as empresas do nível I de governança corporativa”, mostra os resultados de uma pesquisa realizada com 21 empresas listadas no Nível Diferenciado de Governança Corporativa 1 da BOVESPA, onde são discutidas as intenções e os problemas delas para migrarem em direção ao Novo Mercado, o nível mais elevado de governança corporativa.

Os conflitos de agência, a partir de variáveis de estrutura de propriedade como concentração de capital e concentração de capital, é um tema bem explorado por Okimura (2003), também em dissertação apresentada a FEA-USP.

Finalmente, Silveira (2002) correlaciona variáveis como a separação dos cargos de presidente executivo e presidente do conselho de administração, o tamanho do conselho de administração e a independência dos membros do conselho de administração, com o valor de mercado e o desempenho de companhias brasileiras entre 1998 e 2000, em sua monografia intitulada “Governança corporativa, desempenho e valor da empresa no Brasil” apresentada a FEA-USP.

Da mesma maneira que no capítulo sobre controles internos, o presente capítulo não tem por objetivo analisar ou comparar os trabalhos publicados sobre o tema governança corporativa, muito menos contrapor algum modelo a eles. O propósito do capítulo é apresentar a conceituação básica de governança corporativa como ela é entendida nos dias de hoje e, como veremos logo mais adiante, apresentar o caso Enron, que foi o catalisador de mudanças significativas nas normas norte-americanas de governança corporativa e controles internos.

### **3.4 O Problema do Legislador Contábil e a Governança Corporativa**

Um dos maiores problemas enfrentados pelo legislador é que a dinâmica dos mercados financeiros e de capitais cria, a todo instante, novos produtos e operações cada vez mais complexos. O entendimento de tais produtos, por si só, é

extremamente difícil, por envolver modelos matemáticos e estatísticos extremamente sofisticados.

É comum o legislador, na busca pela criação de normas abrangentes, preocupar-se em exemplificar as diversas situações cobertas pelas mesmas. Como a criatividade dos administradores é praticamente infinita, as normas acabam tornando-se ineficazes pois sempre haverá um novo exemplo não coberto por elas.

Está aberta, assim, a possibilidade de interpretações subjetivas das normas. Desta forma, o administrador pode, se lhe for conveniente, interpretar as normas levando mais em consideração a forma do que a essência da operação, numa clara inversão da lógica contábil.

Mas, e o mais importante, essa interpretação subjetiva, embora seja considerada legal por muitos, normalmente não é ética, tendo ocorrido apenas para atender interesses de poucos em detrimento de muitos.

Em todos os campos do direito podemos encontrar normas que procuram exemplificar detalhadamente os exemplos de sua aplicação. Como veremos mais adiante, as normas contábeis norte-americanas, nas quais estão baseadas as brasileiras, são ricas em deixar muitas classificações contábeis no campo subjetivo, abrindo brechas para o poder discricionário de administradores com interesses que nem sempre são coincidentes com os da grande maioria das partes interessadas.

### **3.5 A Ética e a Governança Corporativa**

O desenvolvimento de um clima ético é essencial para as empresas, pois cultiva competências duráveis, colocando a integridade a serviço do bem comum. Ter padrões éticos normalmente significa ter bons negócios a longo prazo.

A busca por resultados de curto prazo, porém, pode fazer com que a ética seja desconsiderada, embora tal atitude possa significar, quase sempre, o comprometimento da sobrevivência da empresa no longo prazo.

Nash (1993, 5) expõe com bastante clareza o problema enfrentado pelas empresas atualmente:

A integridade nos negócios hoje exige capacidades integrativas; o poder de manter junta uma infinidade de valores importantes e quase sempre conflitantes; e o poder de colocar na mesma dimensão a moralidade pessoal e as preocupações gerenciais. Nenhum administrador pode se dar ao luxo, do ponto de vista econômico ou moral, de manter suas noções morais em um compartimento fechado, reservado para os casos mãos estreitas e óbvios.

Governança corporativa é valor, apesar de, por si só, não criá-lo. Isto somente ocorre quando ao lado de uma boa governança temos também um negócio de qualidade bem administrado e com cultura empresarial ética. Os líderes éticos fazem seguidores, e estes seguem aqueles por bom senso e com liberdade, e não por medo.

Devemos lembrar que qualquer organização é ética por seus valores, e não pelas pessoas que a integram ou pelos produtos e serviços por ela oferecidos à sociedade.

Uma empresa não ética não pode esperar comportamento ético de seus colaboradores. Os padrões éticos da empresa são a base do comportamento de todos aquelas que com ela interagem.

Se considerarmos que a governança corporativa está fundamentada em relacionamentos entre pessoas e grupos de pessoas que representam diferentes interesses na organização, perceberemos o quanto a ética deve estar presente em todos os níveis. O princípio de equidade, por exemplo, deve ser aplicado não apenas no âmbito dos acionistas e no relacionamento entre eles, a diretoria, auditoria e conselheiros, mas em todos os setores da empresa, evitando-se a concessão de privilégios, a utilização de informação privilegiada ou a prática de atos desonestos.

De acordo com Steinberg (2003, 84), pessoas criam as melhores e as piores práticas. Essa pequena frase ... foi cunhada para sintetizar a idéia de que por trás de todo procedimento jurídico e financeiro, estão a vontade e o sentimento do ser humano – de quem emana tudo o que é enaltecido e tudo o que é condenável.

Steinberg (), ainda continua:

É importante ter uma gestão profissional para afastar a paixão – ou a má-fé do controle dos negócios. Nem sempre o executivo vai cumprir as vontades e os desejos dos donos ou acionistas. O conselho é um importante filtro entre os dois grupos, lembrando ao *management* o que o acionista quer e minimizando a ingerência do acionista no negócio. Muitas vezes, o executivo não consegue trabalhar porque o dono não larga o brinquedo. Nesse caso, o conselho é um aliado do *management*. Às vezes o dono não entende de gestão ou, mesmo entendendo, atrapalha por querer administrar a empresa ao seu estilo, distante do exigido pelo mercado. Em outros casos, o dono se afasta do negócio e deixa no seu lugar um gestor profissional apenas para servir como fusível, que queimará antes dele se houver problemas.

Finalmente, Steinberg (2003, 114) coloca que o conselho de administração é uma representação da propriedade. Quando abriga quem não representa esse interesse há problemas porque a linha de ação não fica clara. Em vez de incluir outros grupos, o que um conselho deve fazer é garantir que a diretoria trate bem todos os *stakeholders* – empregados, fornecedores, governos, município e ambientalistas, entre outros.

Da mesma forma, o princípio da transparência deve ser estendido a todos os colaboradores, clientes e fornecedores, não devendo se restringir aos acionistas e administradores.

### **3.6 O caso Enron**

Talvez o ponto de inflexão na história recente do mercado de capitais e da governança corporativa tenha sido o escândalo da Enron Corporation, nos Estados Unidos, no final de 2001. Esse escândalo, ao qual se seguiram inúmeros outros nos Estados Unidos e na Europa, levaram o governo norte-americano a criar regras de governança corporativa e de controles internos extremamente rigorosas, editando a Lei Sarbanes-Oxley, objeto do Capítulo 4 deste trabalho.

Um dos aspectos mais interessantes do caso Enron, é a que a maior parte das manobras contábeis por ela utilizadas eram perfeitamente legais, do ponto de vista estrito das normas contábeis americanas.

Tal fato é evidenciado pelo fato de que nenhum administrador da mesma foi julgado culpado por fraudes contábeis (os indiciamentos, até o momento, foram por utilização de informações privilegiadas e fraudes cambiais).

Como comentado anteriormente neste trabalho, o legislador não tem conseguido acompanhar a dinâmica dos mercados financeiros e de capitais. Além do mais, ao procurar exemplificar os casos em que as normas devem ser aplicadas, deixa aberta a porta para que novas operações, não mencionadas explicitamente no texto, possam ser convenientemente tratadas de forma diversa à essência das mesmas.

Não estamos aqui, evidentemente, querendo dizer que não houve manipulação dos demonstrativos financeiros da empresa mas, sim, que tais manobras contábeis encontraram guarida na fragilidade das normas contábeis então vigentes.

Há também o aspecto da divulgação de informações por parte da companhia que, certamente foi deficiente na maior parte das vezes.

ANDREZO e LIMA (2002:122) colocam particularmente bem a questão:

O princípio do *disclosure* foi desenvolvido nos Estados Unidos, baseando-se na idéia de que, ainda que por um lado, a legislação não pudesse retirar do investidor seu *inalienable right to make a fool of himself* (direito inalienável de se fazer de bobó), deveria ela, por outro lado, voltar-se para *preventing others from making a fool of him* (evitar que os outros o façam de bobó).

Mais uma vez, as normas contábeis eram bastante frágeis, permitindo interpretações subjetivas de acordo com as conveniências da empresa.

Não podemos, ainda, deixar de mencionar a convivência de analistas de investimento ligados a grandes bancos de investimento que geravam relatórios com recomendações favoráveis à empresa, na ânsia de poderem participar como arranjadores e consultores nas inúmeras operações financeiras desenvolvidas por ela. Relatórios com recomendações de venda das ações, ou que ousassem insinuar uma queda na rentabilidade ou na liquidez da empresa, certamente provocariam para os empregadores de tais analistas a perda de milhões de dólares em comissões sobre operações.

Finalmente, e não menos importante, o papel desempenhado pela auditoria externa da empresa, a Arthur Andersen, mostrou o quanto as normas contábeis podem ser interpretadas para atender aos interesses de grandes clientes. Entre outras práticas cuja essência foi desconsiderada, podemos destacar:

- a) marcação a mercado de contratos de longo prazo, cujos seguros (*hedges*) eram feitos com entidades de propósito específico (*special purpose entities*) controladas, direta ou indiretamente, pela própria Enron;
- b) entidades de propósito específico gerenciadas por executivos da própria Enron, num caso de flagrante conflito de interesses (na verdade, essas empresas geraram dezenas de milhões de dólares de lucros - com prejuízo para a Enron - que foram em grande parte distribuídos aos próprios gerentes das mesmas);
- c) lançamento de despesas operacionais como itens não recorrentes, induzindo os analistas a avaliações de lucros irrealistas;

- d) utilização de ações da própria Enron como lastro de contratos de *swap* negociados com as mencionadas entidades de propósito específico, gerando indiretamente ganhos de capital com as próprias ações;
- e) a escrituração fora do balanço patrimonial (*off-balance sheet*) de inúmeras sociedades, visando diminuir a real dívida da empresa, bem como manipular seus resultados.

A regra era simples: com tantas regras que eram tão específicas, os detalhes podiam obscurecer os princípios maiores. Isto permitia à Enron seguir ao pé da letra a legislação, mesmo violando sua essência. Se a auditoria externa não pudesse mostrar à Enron uma legislação específica proibindo o que ela queria fazer, ela o faria.

Mas e a ética? E os órgãos de administração e controle?

A Enron afirmava sempre seus valores básicos:

- (1) respeito - “Nós tratamos os outros como gostaríamos de ser tratados”;
- (2) integridade - “Nós tratamos com clientes e prováveis clientes abertamente, honestamente e sinceramente”;
- (3) comunicação - “Nós temos obrigação de comunicar”; e
- (4) excelência - “Não nos satisfazemos com nada menos que o melhor em tudo o que fazemos”.

Nem sempre os fatos corroboram o que está escrito. A arrogância da empresa, seu excesso de confiança, a utilização de manobras contábeis para a

manipulação de dados financeiros e a imprecisão na divulgação de informações aos mercados financeiro e de capitais mostram que o que estava escrito não era praticado.

A Enron contava em seu Conselho de Administração com pessoas com larga vivência no setor de energia e gás, bem como com experiência em órgãos públicos ligados à área de energia. Aparentemente, nenhum de seus membros tinha as qualificações mínimas de administração contábil e financeira que lhe permitissem não aprovar inúmeras operações irregulares da empresa.

Tampouco os órgãos consultivos de auditoria e finanças foram capazes de bloquear operações sabidamente não conformes com a essência da lei (pelo contrário, muitos de seus titulares foram os maiores beneficiados individuais dessas operações).

FOX (2003:300), mencionando o Powers Report, relatório do Comitê Especial de Investigação da Enron que foi presidido por William Powers, cita:

O que nós encontramos é assustador. Nós descobrimos que Fastow (então executivo chefe de finanças) - e outros empregados envolvidos nestas sociedades (as entidades de propósito específico) - enriqueceram a si próprios, em conjunto, em dezenas de milhões de dólares que eles jamais deveriam ter recebido... Nós descobrimos que algumas transações foram impropriamente estruturadas do ponto de vista contábil. É importante notar que, se elas tivessem sido estruturadas corretamente, a Enron poderia ter mantido ativos e exigibilidades (especialmente dívida) fora de seu balanço patrimonial. Mas a Enron não seguiu as regras contábeis. Nós encontramos um sistemático e pervasivo esforço da administração da Enron de mascarar a condição financeira da companhia... Havia uma omissão fundamental de liderança e gestão.

A conclusão é que a presença de órgãos de auditoria interna e controle, de finanças e outros não significa, em absoluto, o atendimento das regras mínimas de

uma boa governança corporativa. Como visto acima, a falta de ética, que permeava toda a empresa, levou-a ao fracasso.

Empresas que não têm a ética como um valor inalienável não conseguem, nem conseguirão, sobreviver por muito tempo, mesmo que alardeiem valores e criem órgãos de administração e controle que outra coisa não fazem além de procurar satisfazer, primordialmente, os interesses pessoais e de curto prazo de seus ocupantes. A busca de resultados unicamente de curto prazo por parte de alguns administradores normalmente compromete o longo prazo, com conseqüências para todas as partes interessadas.

### **3.7 Conclusão**

Lodi (2000, 9) nos diz que a governança corporativa é um novo nome que identifica o relacionamento entre esse público, fazendo menção aos acionistas, Conselhos de Administração e Fiscal, Diretoria e Auditoria Independente.

É evidente que após os escândalos contábeis ocorridos notadamente nos Estados Unidos (além da Enron podemos citar a WorldCom e a Tyco, entre outras), muito tem se discutido sobre o tema. Muitas normas mais restritivas têm sido expedidas, destacando-se a Lei Sarbanes-Oxley.

Porém, novamente torna-se imperioso tornar as normas contábeis cada vez mais voltadas para a essência em detrimento da forma, visando coibir julgamentos subjetivos por parte dos administradores.

E, finalmente, lembrarmos que sem uma cultura ética permeando a empresa, preferencialmente liderada e difundida pelos seus principais executivos e gestores a todas as partes interessadas (*stakeholders*), não é possível garantir que não ocorrerão novos problemas relacionados a fraudes contábeis e financeiras.

## **4 A LEI SARBANES-OXLEY, SEÇÃO 404: CONTROLES INTERNOS**

### **4.1 A Lei Sarbanes-Oxley e o Mercado Acionário Norte-Americano**

Desde o final da 2ª Grande Guerra, o mercado de capitais tem sido um dos pilares fundamentais da economia norte-americana. Através dele, as grandes empresas americanas e até de outros países financiam as suas atividades operacionais captando recursos de pequenos, médios e grandes acionistas por meio da emissão de títulos e valores mobiliários.

Nas bolsas de valores de Nova York (a *New York Stock Exchange – NYSE*, e a *National Association of Securities Dealers Automated Quotation - NASDAQ*) são negociadas diariamente ações de inúmeras empresas que buscam o mercado acionário como meio de captação de recursos. A cultura acionária é amplamente difundida nos Estados Unidos e desde o pequeno poupador até os megafundos com patrimônios de dezenas de bilhões de dólares mantêm posições e carteiras de ações negociadas em bolsas.

Recentemente, mais especificamente no final ano de 2001, esse pilar da economia americana foi profundamente abalado, desafiando as autoridades americanas a agir rapidamente para evitar maiores danos a uma de suas mais fundamentais instituições econômicas: o mercado de capitais. Após os escândalos corporativos de manipulação de dados contábeis que se revelaram ser uma prática não tão incomum em grandes empresas norte-americanas como Enron, Tyco e WorldCom, que provocaram, até, o encerramento das atividades de auditoria de uma das mais antigas e conceituadas empresas do mercado, o Congresso e o Governo

dos Estados Unidos, preocupados com o impacto negativo que esses escândalos geraram no mercado de capitais, com a conseqüente saída de investidores das bolsas de valores, editaram a Lei Sarbanes-Oxley (a *Sarbanes-Oxley Act – Sarbox*), uma referência aos dois membros do Congresso norte-americano responsáveis pela sua elaboração – Paul S. Sarbanes e Michael G. Oxley, que se configura na mais importante reforma da legislação de mercado de capitais desde a introdução de sua regulamentação na década de 30, após a quebra da *NYSE* em 1929.

A este respeito, coloca Oxley (2002):

Este tem sido um período difícil para aqueles que amam e apreciam o sistema de livre empresa. Nosso mercado de capitais, o mais respeitado do mundo, tem sofrido uma série de abalos - geralmente de ordem interna - que conduziram à perda de literalmente trilhões de dólares dos investidores. A confiança do investidor no mercado de capitais tem sido quase contraditória nestes dias. Companhias confiáveis e honestas têm sido envolvidas indiscriminadamente neste fogo cruzado, sendo punidas por investidores irados e desiludidos.

É importante lembrarmos que o declínio de mercado não é o resultado de qualquer mudança fundamental na habilidade de companhias americanas em competir e superar-se. Sua constituição é forte. Antes, a queda do mercado de capitais é associada a uma série de escândalos na alta cúpula das corporações, envolvendo executivos que enganaram investidores para encher seus próprios bolsos, além de alguns contadores que evidenciaram a realidade contábil de maneira enganosa. O sistema de livre mercado tem como base primária a confiança e a precisão de informações. Estes princípios foram violados. Não é um problema sistêmico, mas infelizmente, é mais do que somente a existência de algumas maçãs podres no mercado<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Tradução livre do autor - Trecho da conferência para membros do congresso americano, por Michael G. Oxley, em 24 de Julho de 2002. Texto original:

This has been a difficult period for those who love and cherish the free enterprise system. Our capital markets, the most respected in the world, have suffered a series of blows – mostly self-inflicted – which have led to the loss of literally trillions of investor dollars. Investor confidence is almost an oxymoron these days. Good, honest companies have been caught in this indiscriminate crossfire, and thoroughly punished by angry and disillusioned investors.

A *Sarbanes-Oxley Act*, como veremos mais adiante neste trabalho de pesquisa, é bem ampla e aumenta o grau de responsabilidade dos executivos envolvidos com a direção da empresa, desde o presidente (*Chief Executive Officer – CEO*) e demais diretores até os auditores independentes e advogados contratados. A referida lei introduz regras bastante rígidas de governança corporativa, procurando dar maior transparência e confiabilidade aos resultados das empresas, instituindo severas punições contra fraudes empresariais e dando maior independência aos órgãos de auditoria.

Com relação à lei norte-americana contra fraude empresarial, pode-se dizer que ela possui duas vertentes: a primeira visando maior controle das atividades de auditoria e a segunda visando punição de fraudes praticadas por administradores das empresas. Segundo Melo e Simon (2004) na primeira vertente temos:

- a) criação de uma comissão, a *Public Company Accounting Oversight Board – PCAOB*, com representação do setor privado, sob supervisão da *Securities and Exchange Commission – SEC*, com poderes para fiscalizar e regulamentar as atividades das auditorias e punir auditores que violem dispositivos legais;
- b) limitação da atuação dos auditores independentes não permitindo, por exemplo, que estes auditores prestem serviços de consultoria a empresa que está sendo por eles auditada; e
- c) não permissão para que empresas de auditorias prestem serviços a empresas cujo presidente, diretor de controladoria, diretor financeiro ou qualquer membro da administração tenha sido empregado da empresa de auditoria em prazo inferior a 1 (um) ano da contratação.

---

It is important to remember that the market decline is not the result of any fundamental change in the ability of American companies to compete and excel. The fundamentals are strong. Rather, the market drop is tied to a series of high profile scandals involving corporate officials misleading investors in order to line their own pockets, and some accountants looking the other way. The free market system relies primarily on trust and full and accurate disclosures. These tenets have been violated. It is not a systemic problem, but sadly, it is more than just a few bad apples.

De acordo com Melo e Simon (2004) com relação à primeira vertente, a lei estabelece padrões mínimos de conduta profissional de advogados que representem seus clientes perante referida Comissão no que se refere à obrigação desses advogados de apresentarem evidências sobre qualquer violação relevante das leis do mercado de capitais por parte da companhia ou seus administradores. No caso da companhia ou seus administradores não responderem as denúncias, a lei estabelece obrigatoriedade do advogado reportar o ocorrido ao Conselho Fiscal ou outro órgão competente da companhia.

Já a segunda vertente, que trata da responsabilidade corporativa, é assim descrita por Melo e Simon (2004):

- a) exige que os principais executivos da companhia confirmem os relatórios periódicos entregues à *SEC*, garantindo assim que esses não contenham informações falsas ou omissas, representando a real situação financeira da companhia, sendo que no caso de divulgações errôneas ou inexatas serão impostas penalidades;
- b) proíbe, direta ou indiretamente, inclusive por intermédio de subsidiárias, a oferta, manutenção, ampliação ou renovação de empréstimos entre a empresa e quaisquer conselheiros ou diretores;
- c) devolução de bônus e/ou lucros em caso de nova publicação de demonstrações financeiras por descumprimento de exigências relativas ao modo de prestação das informações;
- d) limitação aos planos de benefícios dos altos administradores e membros do conselho de administração;
- e) padrões de conduta e maior responsabilidade dos advogados, entre outros.

Ainda de acordo com Melo e Simon (2004) a *Sarbox* prevê que o diretor presidente e o diretor financeiro da companhia passarão ainda a apresentar à *SEC*, juntamente com os relatórios da administração e as demonstrações financeiras periódicas, declarações certificando que tanto os relatórios quanto as

demonstrações financeiras estão em conformidade com as normas da *SEC* e, ainda, que as informações contidas nos relatórios da administração indicam a real condição financeira e os resultados operacionais da companhia, sob pena de lhes serem aplicadas penas que podem variar de 10 a 20 anos de prisão e/ou multa de US\$ 1.000.000,00 a US\$ 5.000.000,00. Os presidentes e diretores financeiros de empresas não poderão mais alegar ignorância de erros ou fraudes em balancetes.

É importante frisar que a *Sarbox* traz outras penalidades para outros tipos de crimes praticados pelos administradores das companhias, tais como alteração e/ou falsificação de documentos contábeis, ampliando a definição de “destruição de documentos” e aumentando as penas para crimes financeiros. Desta forma, a lei norte-americana acrescenta um novo dispositivo ao código penal americano, tipificando como crime esquemas ou artifícios iniciados para fraudar acionistas.

Um dos destaques da nova lei norte-americana é a aplicabilidade às empresas estrangeiras que possuem valores mobiliários registrados na *SEC*. O problema é que alguns pontos da nova lei são conflitantes com a legislação de outros países. Assim, mesmo passado algum tempo desde a publicação da *Sarbox*, existe uma certa expectativa e até demandas por parte de companhias internacionais de que a *SEC* isente as companhias estrangeiras de seguirem algumas regras específicas ao mercado norte americano. No caso de empresas brasileiras que possuem títulos negociados no mercado norte-americano, por exemplo, já é possível a dispensa de constituição do Comitê de Auditoria, o qual pode ser substituído pelo Conselho Fiscal, que passa a ter funcionamento permanente (ver comentário de Melo;Simon a seguir).

Este fato, similar a outros ocasionados pela excessiva preocupação dos órgãos reguladores do mercado acionário norte-americano (como a *SEC*) com o mecanismo acionário interno daquele país faz com que se criem muitas divergências com a legislação de outros países que possuem empresas captando recursos naquele mesmo mercado. A este respeito, comentam Melo e Simon (2004):

Um dos itens conflitantes é o que estabelece a criação de um comitê de auditoria para acompanhar a atuação dos auditores e os números da companhia. Por exemplo, o argumento para esta hipótese no caso brasileiro é de que no Brasil já existe a figura do conselho fiscal, que exerce esse papel. Assim, portanto, o modelo que existe no Brasil é diferente, já que se reporta à assembléia geral de acionistas e não existe a necessidade de que os representantes sejam independentes, enquanto que a nova lei norte-americana determina que o comitê de auditoria deve ser composto por três integrantes, todos independentes.

Ainda de acordo com Melo e Simon (2004):

Outro conflito é que o comitê de auditoria seria responsável pela escolha da firma de auditoria externa, enquanto pela lei brasileira essa atribuição é do conselho de administração. Nesta mesma linha, as empresas de auditoria estrangeiras que prestam serviços a qualquer companhia que esteja sob a regulamentação da *SEC* deverão seguir as regras da nova lei e às determinações da *PCAOB*.

Na hipótese da empresa de auditoria estrangeira vir a emitir parecer e/ou prestar serviços os quais as empresas de auditorias registradas na *PCAOB* venham a utilizar para elaboração de parecer, a empresa estrangeira deverá ter consentido previamente em entregar os documentos perante a *PCAOB*, nos casos de investigação sobre o relatório da auditoria produzido pela empresa registrada e sujeitar-se à jurisdição dos Estados Unidos com o propósito de atender a quaisquer medidas judiciais que exijam a apresentação dos referidos documentos.

Como efeito de mudanças profundas na legislação e por não estarem plenamente satisfeitos com as alterações propostas pela *Sarbox*, executivos das maiores empresas dos Estados Unidos criaram uma comissão com o intuito de propor ao governo americano medidas adicionais àquelas estabelecidas pela nova lei contra fraude corporativa.

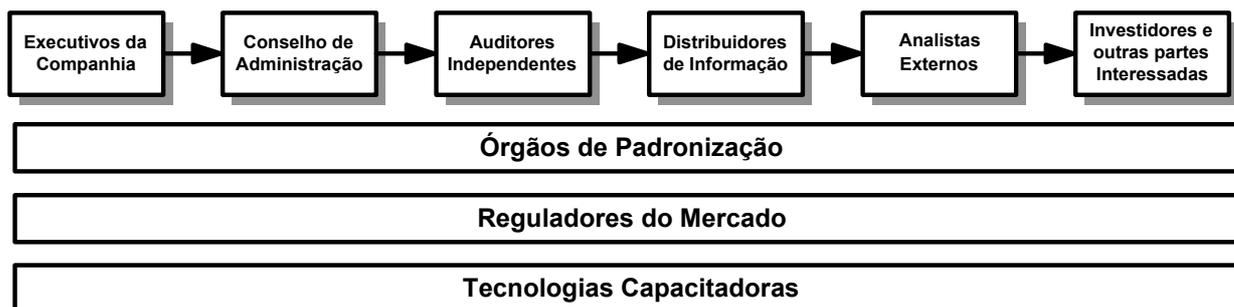
Em setembro de 2003, a comissão entregou o primeiro relatório com 23 propostas, requerendo essencialmente uma maior intervenção estatal no mercado de capitais e algumas alterações nos critérios de remuneração de executivos. O relatório da comissão solicita que as remunerações dos executivos sejam baseadas em desempenho e essencialmente em dinheiro, sendo que bônus em ações seriam dados de forma muito mais restrita.

Estas medidas visam evitar que os executivos de uma empresa tirem proveito de oscilações positivas ou negativas de preços das ações em decorrência de manipulação de informações do Balanço Patrimonial ou da Demonstração de Resultado do Exercício que atendam seus interesses pessoais como já amplamente discutido pelos estudiosos da teoria da agência (*agency theory*).

A *Sarbox*, como é sabido, é uma lei extensa e abrangente, que procura alcançar todas as vertentes passíveis de fraude, na relação executivos – empresas – mercado de ações.

Os pilares da Lei são a constituição do Comitê de Auditoria (com função de supervisão) e a existência de rigorosos Controles Internos, estes cobertos no Capítulo 2 deste trabalho.

Esquemáticamente pode-se representar o impacto da *Sarbox* na “cadeia de informações corporativas” da seguinte maneira:



**Figura 02 - Cadeia de Informações Corporativas**  
**Fonte: Adaptado de PricewaterhouseCoopers (2002, 03)**

Segundo PricewaterhouseCoopers (2002, 03), a figura 02 pode ser decodificada da seguinte maneira:

- a) executivos da companhia que preparam ou aprovam a informação distribuída a investidores e outras partes interessadas;
- b) conselho de administração que representa os interesses destas outras partes interessadas e é responsável pela governança e supervisão das atividades da administração em seu (deles) nome;
- c) auditores independentes que dão garantia das demonstrações financeiras e outras informações distribuídas no mercado de capitais;
- d) distribuidores de informação que consolidam informações fornecidas e as fornecem a terceiros para uso;
- e) analistas externos que usam informações fornecidas pela companhia e suas próprias análises para fazer recomendações a investidores;
- f) investidores e outras partes interessadas que são os usuários finais das informações corporativas reportadas.

Interpretando os meandros da *Sarbox*, nota-se claramente que o impacto do cumprimento da legislação não está restrito apenas às áreas financeiras, que apesar de poderem ser consideradas como o ponto focal, na realidade constituem o

repositório final das informações. Segundo o consultor da *BearingPoint*, Oliver Cunningham apud Valim (2003), a Lei Sarbanes-Oxley “prevê processos que passam por toda a organização”. Os processos terminam nas mãos dos executivos de finanças, mas as obrigações consideram até mesmo a qualidade de extração de informação e controles para assegurar que elas não sejam desvirtuadas durante o caminho que percorrem de modo interdepartamental. Ainda segundo Oliver Cunningham apud Valim (2003), “se os projetos para a Sarbanes-Oxley forem entendidos apenas como uma questão de relatórios, pode haver problemas”.

A partir desta estruturação da cadeia informacional praticada no mercado de ações, pode-se mapear com maior precisão os principais impactos e efeitos no mercado como um todo advindos da *Sarbox*. Analisando-se a lei em sua totalidade, é possível visualizar-se um panorama claro acerca da intenção dos legisladores em constituir um referencial homogêneo e preciso acerca do assunto.

Em seu primeiro capítulo, *Public Accounting Oversight Board*, a lei estabelece a obrigatoriedade de criar-se um conselho independente, constituído de três pessoas, que tem a incumbência de supervisionar a auditoria das empresas, protegendo assim os investidores e aumentando a confiança do mercado.

Em seu segundo capítulo, sobre a Auditoria Independente em si, a lei estabelece medidas claras e ações obrigatórias para os auditores externos e para os comitês de auditoria (no Brasil podendo ser substituído pelo Conselho Fiscal) para o aumento da independência, visando controlar melhor e em certos casos vetar os serviços que são prestados às empresas pelos auditores independentes.

Segundo o escritório de advocacia Demarest (2003), especializado em direito societário e mercados de capitais, merecem destaque os artigos 201 e 202 da *Sarbox*, que tratam do Comitê de Auditoria, da independência dos auditores e da proibição da prestação de certos serviços pelas empresas de auditoria:

- 1) O comitê de auditoria criado pela lei é diverso do Conselho Fiscal das companhias brasileiras. Deverá ser formado por membros do Conselho de Administração e ser independente, não podendo ser afiliado da companhia ou de qualquer de suas subsidiárias.
- 2) A empresa de auditoria deverá relatar ao comitê de auditoria todos os assuntos referentes às práticas e políticas contábeis essenciais, tratamentos alternativos de informações financeiras e comunicações escritas relevantes entre a empresa de auditoria e a diretoria.
- 3) O comitê de auditoria deverá aprovar primeiramente todos os serviços de auditoria externa, bem como quaisquer outros serviços prestados por auditores independentes não relacionados à atividade de auditoria. A aprovação de referidos serviços deverá ser divulgada nos relatórios periódicos da companhia.
- 4) A lei proibiu a prestação de certos serviços de auditoria entre os quais destacam-se:
  - (4a) escrituração contábil ou quaisquer serviços referentes aos livros contábeis ou demonstrações financeiras da empresa auditada;
  - (4b) implementação de sistemas de informações financeiras;

- (4c) serviços de avaliação e laudos de avaliação de bens para aumento de capital;
  - (4d) serviços de corretagem e banco de investimento, consultoria financeira, serviços de advocacia e quaisquer outros serviços não relacionados com auditoria.
- 5) O comitê será responsável pela escolha, remuneração e monitoramento das empresas de auditoria / contabilidade.
- 6) A SEC deverá adotar normas para que fique proibida a negociação de valores mobiliários de companhias que não obedeçam às regras de implementação e operação do comitê de auditoria nas bolsas de valores ou mercados de balcão.

Em seu capítulo 3, a *Sarbox* trata especificamente da Responsabilidade Corporativa do Comitê de Auditoria, incluindo a obrigatoriedade de medidas adicionais de controle por parte do Presidente (*Chief Executive Officer – CEO*) e pelo Diretor Financeiro (*Chief Financial Officer – CFO*) das organizações, o que inclui a certificação dos relatórios trimestrais e anual que são enviados à SEC acerca da efetividade do Controle Interno da corporação, estabelecendo, dentre outras medidas, normas de conduta para os dirigentes em relação a períodos de quarentena.

Segundo Demarest (2003) o artigo 302, que trata das certificações pelo CEO e pelo CFO dos relatórios anuais citados traz consigo pena de responsabilidade civil e criminal, como expressa pelos seguintes itens:

1) Responsabilização direta do *CEO* e do *CFO* pelas divulgações da companhia. No caso de divulgações errôneas ou inexatas serão impostas penalidades, tais como: (a) multa em até US\$ 1 milhão e/ou prisão civil de até 10 anos nos casos em que o *CEO* ou o *CFO* saibam que o relatório não está de acordo com as exigências da *SEC* mas mesmo assim atestem sua veracidade, (b) multa em até 5 milhões e/ou prisão civil de até 20 anos quando a violação for efetuada com dolo.

2) Participação efetiva do *CEO* e *CFO* na preparação dos relatórios da companhia, devendo ser criado sistema através do qual estes executivos realizem uma investigação independente e formal dos documentos contábeis, servindo respectivos documentos para eventual investigação criminal. Deverá, também, questionar e orientar os responsáveis em todas as fases do processo.

3) A responsabilidade do *CEO* foi reforçada devendo revisar os trabalhos realizados pelo *CFO* bem como por outros departamentos da empresa. O sistema de revisão de trabalhos pelo *CEO* deverá ser implementado pela própria companhia, na melhor forma que lhe convier.

4) O *CEO* e o *CFO* deverão certificar os formulários 20-F declarando: (a) que o relatório obedece integralmente os requerimentos da *SEC*, não somente em relação às demonstrações financeiras, mas em relação às demais informações da companhia, (b) que as informações representem todos os aspectos financeiros e operacionais da companhia.

Ainda segundo Demarest (2003) os seguintes artigos do capítulo 3 da *Sarbox* merecem destaque:

1) Artigo 304: trata das penalidades a diretores e conselheiros por violação do dever de conduta, devolução de bônus e lucros em caso de nova publicação de demonstrações financeiras:

1a) Caso a empresa divulgue alterações nas demonstrações financeiras por descumprimento de exigências relativas ao modo de prestação das informações, como resultado da violação de um dever de conduta pela empresa, o *CEO* e o *CFO* deverão devolver à empresa:

(i) qualquer participação nos lucros, bônus ou outra participação ou compensação baseada em incentivos paga pela empresa nos 12 meses subsequentes à primeira publicação ou arquivamento do documento contendo as demonstrações financeiras errôneas;

(ii) quaisquer lucros obtidos pelo *CEO* ou *CFO* com a negociação de valores mobiliários da empresa durante os mesmos 12 meses.

1b) A Lei permite à *SEC* eximir quaisquer pessoas dessas obrigações de devolução, conforme julgue necessário e apropriado. A definição do significado de resultado da violação de um dever de conduta pela empresa é um dos aspectos que ainda está pendente de interpretação.

2) Artigo 306: trata da limitação aos planos de benefícios para empregados:

2a) Os altos administradores e membros do conselho de administração de uma companhia emissora não poderão comprar ou vender valores mobiliários representativos do capital de emissão da companhia, adquiridos em virtude dos seus cargos durante certos períodos de congelamento impostos a 50% ou mais dos participantes de "planos com contas individuais" mantidos pelas

respectivas companhias emissoras ou suas subsidiárias. Um plano com conta individual é um plano de aposentadoria de empregados em que o retorno para o participante baseia-se no saldo de sua conta.

O quarto capítulo, considerado o ponto central da *Sarbox*, requer maior transparência das demonstrações contábeis, incluindo no corpo de sua legislação a necessidade de elaboração de relatório de efetividade de controles internos para as demonstrações financeiras. Requer, também, a certificação pelos auditores externos do relatório de controles internos, além de que as transações que estejam fora do Balanço Patrimonial sejam divulgadas.

Segundo Demarest (2003) são os seguintes os artigos principais:

a) Artigo 402, que trata da proibição de empréstimos para conselheiros e diretores:

(a1) A lei proíbe que as companhias, direta ou indiretamente, inclusive por intermédio de subsidiárias, ofereçam, mantenham, ampliem e renovem empréstimos com quaisquer conselheiros ou diretores.

(a2) Em relação aos empréstimos concedidos antes da promulgação da lei, ou seja, até 30 de julho de 2002, que não estiveram proibidos, não poderão sofrer quaisquer alterações relevantes nem mesmo ser prolongados ou renovados.

b) Artigos 404, 406, 407, 408 e 409, que tratam da constituição dos controles internos e da maior publicidade das informações e fiscalização pela *SEC*:

b1) Qualquer mudança substancial nas condições financeiras ou operacionais da companhia deverão ser informadas em tempo real, ou seja, de modo rápido e atualizado, conforme solicitado pela SEC.

b2) A lei exige que a SEC adote regras a fim de exigir que a empresa informe se o Comitê de Auditoria conta com, pelo menos, um membro experiente em assuntos financeiros, bem como regras a fim de que as companhias incluam em seus relatórios disposições referentes a divulgação de operações não contabilizadas e com empresas não consolidadas.

b3) A Lei determina que a SEC adote regras exigindo a divulgação de informações sobre os *controles financeiros internos* de cada empresa. Cada relatório anual deverá conter um relatório de controle interno e uma avaliação referente à efetividade da estrutura de controle interno e dos procedimentos para a divulgação de informações financeiras, sendo que tal avaliação deverá ser confirmada e reportada pela empresa de auditoria externa que vier a preparar o relatório de auditoria.

b4) A Lei exige, ainda, que a SEC proponha e adote regras exigindo que a empresa divulgue se possui (ou, caso não possua, qual a razão) um código de ética para diretores financeiros seniores, aplicável a seus principais diretores encarregados de assuntos financeiros.

b5) A Lei exige que a SEC reveja cada divulgação de informações efetuada pela companhia - *Self Registration Statements* - incluindo demonstrações financeiras, de modo periódico e sistemático e pelo menos uma vez a cada três anos.

Neste mesmo padrão de análise, os capítulos subsequentes da *Sarbox* encerram os seguintes pontos principais:

- a) capítulo 5: Trata dos conflitos de interesses de analistas, estabelecendo que a SEC deve adotar regras para coibir conflito de interesses nas recomendações dos Analistas de Investimento;
- b) capítulo 6: Trata da necessidade de estabelecer-se maior autoridade e recursos financeiros para a SEC, estabelecendo cortes federais para censurar e impor regras e proibições para pessoas e entidades;
- c) capítulo 7: Trata dos assuntos regulatórios, direcionando as agências reguladoras federais para estudos em fusão de empresas de contabilidade, agências de *rating* de crédito, violações, leis e regulamentos acionários e o papel dos bancos de investimento e consultores financeiros;
- d) capítulo 8: Trata do reporte de crimes e de fraudes corporativas, estabelecendo penas criminais mais duras para: alterações em documentos, fraudes contra acionistas, obstrução da justiça e proteção aos funcionários que evidenciarem a fraude;
- e) capítulo 9: Reforça as penalidades para os crimes de colarinho branco, ocasionados através de crimes administrativos e crimes comuns, reforçando as penalidades e orienta as penas para crimes eletrônicos, além de requerer que os CEO's e os CFO's certifiquem o atendimento do *Securities Act* de 1934, impondo penas para certificações fraudulentas;
- f) capítulo 10: Trata do Imposto de Renda, estabelecendo que o CEO deve assinar a declaração anual de imposto de renda;
- g) capítulo 11: Trata das fraudes corporativas e do dever de prestar contas, estabelecendo maior autoridade para os órgãos regulatórios e cortes federais.

O que se pode depreender desta legislação, em termos de seu significado global, é que a *Sarbox* é apenas a parte mais óbvia de uma tendência mundial de endurecer o controle e as exigências em questões relativas a dados financeiros. Seguindo a mesma trilha da *Sarbox*, há também há o novo Acordo da Basiléia, conhecido como Basiléia 2, que exigirá dos bancos, globalmente, diversas iniciativas para diminuir os riscos financeiros. (Neste particular, podemos destacar o trabalho de Xavier (2003), “Transparência das demonstrações contábeis dos bancos no Brasil: estudo de caso sob a perspectiva do acordo de *Basiléia 2*”, dissertação apresentada à FEA-USP, que demonstra a possibilidade dos bancos desenvolverem e utilizarem modelos internos de adequação de capital, desde que estes modelos sejam validados pelas autoridades supervisoras do mercado financeiro).

Nos Estados Unidos, 90% das empresas, segundo o *Meta Group Research* apud Valim (2003), dizem estar engajadas em projetos de concordância a leis, fato este que deve se expandir pelo mundo todo. Ainda segundo Valim (2003) atualmente, cerca de 70 empresas brasileiras negociam *American Depositary Receipts - ADRs* em bolsas dos Estados Unidos, sem contar as subsidiárias de muitas companhias globais que estão presentes aqui no Brasil e precisam enviar relatórios consolidados para suas matrizes a fim de que as exigências da *SEC* sejam cumpridas. As companhias brasileiras que negociam na bolsa de valores de Nova York (*NYSE*) são responsáveis também por movimentar 60% do volume da Bovespa – índice que aumenta para quase 100% se consideradas também as subsidiárias de empresas internacionais.

Segundo Valim (2003):

[...] dentro desse conjunto de medidas no qual se insere a *Sarbox*, destaca-se o significativo aumento do orçamento destinado à *SEC*, o que representa uma clara sinalização da importância que um órgão regulador forte e bem equipado possui nesse contexto. A essa medida se soma a criação do *Public Company Accounting Oversight Board - PCAOB* com competência para exercer uma fiscalização específica da atividade de auditoria nas empresas emissoras de títulos e valores mobiliários.

Ainda segundo Valim (2003):

[...] um outro aspecto que chama nossa atenção é o fato de a *Sarbanes-Oxley*, uma lei federal, adentrar no campo antes reservado às leis estaduais ao instituir normas que dizem respeito à governança das empresas abertas, fazendo com que a *SEC* também passe a ter uma competência para interferir nessa esfera.

Isso se deu notadamente com relação às seguintes regras:

1) exigência de certificação, por parte do *CEO* e o *CFO* das companhias, quanto à adequação das demonstrações financeiras e outras informações periódicas, fazendo também com que esses executivos sejam responsáveis pela criação e a manutenção de controles internos destinados a garantir a coleta, a análise e a divulgação das informações da companhia;

2) exigência de divulgação de um relatório no qual os executivos da companhia devem fazer uma declaração sobre a efetividade dos controles internos sobre a elaboração das demonstrações financeiras, e uma declaração de que o auditor atestou a avaliação da companhia sobre seus controles internos;

3) restrições sobre os empréstimos a administradores das companhias, ressalvados os empréstimos feitos em condições com que a companhia normalmente contrata com o público ou em condições normais de mercado.

4) imposição de constituição de um comitê de auditoria composto por membros independentes e dotado de um especialista financeiro (*financial expert*).

A partir do âmbito federal da *SEC* e da *Sarbox* percebe-se, portanto, aspectos relevantes tanto em patamares globalizados como localizados, dada a importância do aspecto “transparência” na condução das transações envolvendo legisladores, administradores, auditores, analistas e principalmente acionistas.

## 4.2 A Lei Sarbanes-Oxley e o Mercado Acionário Brasileiro

No Brasil os tópicos tratados pelo *Sarbanes-Oxley Act* vem sendo materializados na forma de medidas que vem sendo tomadas tanto por subsidiárias de empresas estrangeiras que têm ações negociadas no mercado norte-americano como por empresas brasileiras que seguiram a mesma estratégia para a negociação de valores mobiliários naquele mercado. Nestes casos, a preocupação dos administradores que atuam no Brasil em seguir a legislação imposta pela Sarbanes-Oxley, evidencia-se na forma de atender, com base no “fortalecimento” dos Controles Internos, os procedimentos regulares de gestão que minimizem a ocorrência de fraudes, já que o administrador passa a ser juridicamente solidário às mesmas. De acordo com o conceito civil, pratica ato ilícito aquele que “por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito ou causar prejuízo a outrem, ficando obrigado a reparar o dano”.

A este respeito discorre com propriedade Maudonnet (2003):

O alcance da responsabilidade do administrador da sociedade limitada deve ser analisado sob os seguintes aspectos: responsabilidades civis, tributárias, administrativas, trabalhistas e criminais. De acordo com a teoria da aparência, a sociedade será obrigada a responder, perante terceiros, pelos atos praticados por seu administrador, restando à sociedade, porém, o direito de agir regressivamente contra o administrador, para reaver as perdas e danos sofridos pela sociedade (artigo 931 do Novo Código Civil – NCC, Lei nº 10.406/2002).

A responsabilidade do administrador é pessoal, exceto quando age ilicitamente em conjunto com outros, caso em que a responsabilidade dele é solidária. O ato ilegal do administrador, praticado em conluio com o quotista controlador, responsabiliza ambos.

Deve-se esclarecer, porém, que, apesar da regra geral da responsabilidade subjetiva do administrador, de acordo com as

normas societárias, há leis que vêm imputando-lhe responsabilidade objetiva, tal como a Lei Antitruste (Lei nº 8.884/94, artigos 20 e 23).

Apesar do fato do mercado acionário brasileiro estar num patamar de desenvolvimento inferior ao americano, é importante ressaltar que várias regras estabelecidas pela nova lei norte-americana já haviam sido instituídas no Brasil desde 1999 pela Comissão de Valores Mobiliários - CVM e também pela Lei das Sociedades por Ações - LSA (Lei nº 6.404/76), recentemente alterada pela Lei nº 10.303/01. Segundo a legislação em vigor, a diretoria das companhias brasileiras é a responsável pela elaboração dos balanços, os quais, como é sabido, devem ser assinados por administradores, nos termos dos artigos 142 e 176, respectivamente, da LSA.

Ainda com relação à CVM, desde o final da década de 90, através da Instrução Normativa nº 308, a mesma determinou que as empresas de auditoria não mais poderiam prestar serviços de consultoria ou outros serviços que “*possam caracterizar a perda de sua objetividade e independência*”. A vigência desta parte da Instrução Normativa estava suspensa por liminares obtidas por empresas de auditoria. Contudo a CVM obteve algumas vitórias nos tribunais, e a proibição de empresas de auditoria prestarem outros serviços conflitantes com os serviços de auditoria prestados às empresas foi praticamente restabelecida.

As vitórias nos tribunais vêm de encontro a outras medidas que a CVM vem tomando para intensificar a transparência e a independência das auditorias externas face aos seus clientes, principalmente as companhias que possuem ações negociadas em bolsas de valores no Brasil e no exterior. Medidas como estas, que foram necessárias no passado recente, hoje fazem parte do cotidiano de um

mercado de ações que aqui, assim como e principalmente no exterior, exige transparência, asserção e isenção por parte das empresas na figura de seus administradores e de seus auditores.

Não obstante os esforços realizados pela CVM no cenário do mercado de ações, pode-se prever que muitas das disposições da nova lei norte-americana contra fraude corporativa irão afetar as empresas brasileiras, seja através de medidas tomadas por suas controladoras, como no caso da reavaliação dos planos de remuneração dos seus executivos (*stock option plans*) que vinha sendo estendido aos empregados das subsidiárias, seja pela sujeição à nova lei por companhias brasileiras de capital aberto com títulos negociáveis nas bolsas de valores norte-americanas, ou ainda por atos a serem praticados por parte das autoridades públicas competentes em adequar a legislação brasileira às exigências internacionais.

Como se pode apreender a partir das asserções realizadas até aqui neste trabalho de pesquisa, o motivo de tal influência indireta da Lei Sarbanes-Oxley no Brasil é de fácil compreensão. Suas determinações são rígidas, porém necessárias ao bom desenvolvimento do mercado de capitais norte-americano e têm sido bem aceitas pelo mercado de capitais brasileiro, mesmo que a obrigatoriedade de cumprimento de certas regras impostas pela *Sarbox* por empresas subsidiárias com sede nos EUA, tenha chegado ao mercado de forma indireta. Cabe ressaltar que as bolsas de valores no Brasil têm se desenvolvido muito e o número de investidores, principalmente institucionais, vem aumentando consideravelmente nos últimos anos.

Mudando-se o foco de análise para um tópico voltado à divulgação das informações contábeis e financeiras das empresas, a Lei Sarbanes-Oxley tem em seus artigos 404 a 409 um de seus pilares de atuação, onde é determinada a forma do mecanismo de evidenciação das informações contábeis das empresas bem como a sua respectiva fiscalização pela *Securities and Exchange Commission- SEC*.

De acordo com tais dispositivos, qualquer mudança substancial nas condições financeiras ou operacionais da companhia deverá ser informada em tempo real, ou seja, de modo rápido e atualizado, conforme solicitação da própria *SEC*. Assim, a lei exige que a *SEC* adote regras a fim de exigir que a companhia informe se o Comitê de Auditoria conta com pelo menos um membro experiente em assuntos financeiros, bem como regras a fim de que as companhias incluam em seus relatórios disposições referentes à divulgação de operações não contabilizadas e com empresas não consolidadas.

A globalização da *Sarbox*, porém (como já explicitado neste trabalho de pesquisa), não é de aceite trivial fora das fronteiras geográficas dos Estados Unidos.

No Brasil, por exemplo, existe quase um consenso de que a lei repete muitas das normas brasileiras e alguns de seus tópicos tidos como “novidades” são considerados pelos especialistas como desnecessários de serem aplicados em concomitância com as normas da CVM.

Por outro lado, algumas respostas às críticas realizadas pelos especialistas da área à *Sarbox* surtiram efeito. Enquanto alguns assuntos permanecem aguardando um posicionamento oficial por parte da *SEC*, uma importante

reivindicação foi atendida: as companhias brasileiras podem trocar o comitê de auditoria, exigido pela *Sarbox*, pelo já previsto Conselho Fiscal, desde que em funcionamento permanente, conforme já mencionado anteriormente.

De acordo com a proposta da *Sarbox*, o comitê de auditoria deve funcionar como um “fiscal” interno da contabilidade. O comitê deve, ainda, ter três profissionais indicados pelo conselho de administração sendo que ao menos um deles deverá ser especialista na área financeira. Adicionalmente nenhum deles poderá ter remuneração variável.

A opção legal, porém, não reduz os dilemas corporativos. A este respeito discorrem Melo e Simon (2004):

Sobre a atribuição de novas funções ao Conselho Fiscal, diz Fernando Tracanella (diretor de relações com investidores do grupo Pão de Açúcar, a única cadeia varejista brasileira com ADRs): "Precisamos avaliar bem qual será a melhor opção em termos de transparência para os investidores", diz. "Estamos aconselhando a adoção do comitê, que será mais bem recebido no exterior", diz Ivan Clark, sócio da auditoria internacional PricewaterhouseCoopers. "Mas se a empresa escolher o conselho fiscal, será preciso turbiná-lo para atender a *Sarbox*". Entenda-se por "turbinar" ampliar as funções. O conselho fiscal (que já defende direitos dos minoritários e tem poderes para denunciar erros e fraudes) também responderia pela qualidade dos controles internos e poderia validar as práticas contábeis, pois contaria (como pede a *Sarbox*) com um especialista financeiro. Pelo menos uma das recomendações da *Sarbox* o conselho fiscal não poderá cumprir: nomear o auditor externo, atribuição conferida por lei no Brasil ao conselho de administração.

As obrigações da *Sarbox* não param por aí. Na extensa lista de requisitos a cumprir estão a elaboração de um código de ética para administradores e a adoção de novos padrões de conduta e de contratação de auditores. Muitas outras regras ainda estão em fase de regulamentação. No final de maio de 2003, determinações da 404 foram ajustadas e seu prazo de exigência estendido de 2004 para 2006. Novas medidas saem nos próximos meses. O que já foi redigido, por sua vez, envolve exercícios de análise. A seção 402, por exemplo, proíbe empréstimos para executivos, sem dar detalhes.

Tem-se, portanto, um cenário favorável às mudanças profundas e necessárias nas estruturas de controle interno e de reporte das empresas brasileiras que tenham vínculo direto ou indireto com o mercado acionário norte americano, áreas estas que devem ser reformuladas em profundidade para que o atendimento às regras estabelecidas pela *sarbox* seja realizado com êxito.

### **4.3 A Lei Sarbanes Oxley face ao estabelecimento dos Controles Internos**

A Seção 404 do *Sarbanes-Oxley Act* é o principal foco de atenção das empresas considerando-se a importância deste tópico para o processo da cadeia das informações corporativas, por trazer as definições sobre os controles de processos internos e sistemas de informações contábeis, estes últimos tratados na seção 4.4 deste Capítulo.

A Seção 404 determina a realização de uma avaliação anual dos controles e processos internos para a confecção de relatórios financeiros, com a obrigação de emissão de relatório especial, a ser encaminhado à SEC que ateste estes parâmetros. Segundo Peixoto (2003) este relatório deve conter:

- a) Atestado de responsabilidade dos administradores da empresa e manutenção da estrutura dos controles internos e demais procedimentos;
- b) Avaliação e relatório de cumprimento de metas, ao final de cada ano fiscal, da eficácia dos procedimentos internos adotados para emissão de relatórios financeiros;

- c) Declaração que o auditor independente da companhia atestou a avaliação dos procedimentos elaborada pela administração.

É importante salientar que os referidos "processos" e "controles" internos se aplicam em sentido amplo, ou seja, a todo e qualquer procedimento administrativo que resulte em números passíveis de auditoria (a lei descreve quais são os procedimentos não auditáveis).

Assim temos, por força da *Sarbox*, a obrigatoriedade da observância de práticas de segurança de redes e critérios rígidos para uso de aplicações terceirizadas por companhias que se encontram ao alcance da presente lei. Invasões em sistemas, ataques, vírus, roubo de dados, fraudes de senhas e demais ameaças à segurança das informações da companhia podem, se não houver prova suficiente de adoção de medidas preventivas coordenadas com os parâmetros da Seção 404, implicar em responsabilidade direta dos administradores, surgindo daí possibilidades concretas de sanções civis e penais.

Segundo a *Sarbox*, a administração é responsável pela efetividade do controle interno da companhia de informar o mercado, sob a luz da seção 404. Esta responsabilidade não se extingue durante o decorrer do ano fiscal, sendo sua estrutura funcional baseada nas orientações do COSO (ver Capítulo 2 deste trabalho), o que inclui a documentação e os reportes trimestrais.

Neste processo, existem alguns pontos críticos relativos à avaliação da administração da companhia, que podem ser vistos abaixo, de acordo com PricewaterhouseCoopers (2004, 01):

- a) A administração tem que documentar o projeto de controles relacionados a todas as asserções relevantes para todas as contas e evidenciações das demonstrações financeiras.
- b) A administração deve testar os controles relacionados a todas as asserções relevantes para todas as contas e evidenciações das demonstrações financeiras, e deveria considerar todos os componentes de controles internos (por exemplo, sob a estrutura do COSO, ambiente de controle, avaliação de risco, atividades de controle, informação e comunicação e monitoramento).
- c) A administração deve desempenhar procedimentos para desenvolver evidência suficiente e manter documentação para suportar sua avaliação da eficácia dos controles internos da empresa.
- d) A administração não pode delegar sua responsabilidade para avaliar os controles internos da companhia ao auditor ou qualquer outro terceiro.
- e) Administração pode usar os auditores internos, outros empregados da companhia e terceiros para ajudar em sua avaliação.
- f) Os resultados de testes de controles que o auditor executa não podem ser usados para a asserção da administração sobre a eficácia de controle interno.
- g) A avaliação de controles internos é por si própria parte dos controles internos da companhia. Representa uma parte importante do monitoramento dos controles da empresa.
- h) A administração é impedida de afirmar que os controle internos da empresa é eficaz se uma ou mais pontos de erros material são identificados.

- i) O reporte da administração relativo à Seção 404 deve divulgar quaisquer erros materiais.

Paralelamente a estas regras impostas pela seção 404 da *Sarbox*, é importante salientar que os métodos utilizados pela administração para avaliar o controle interno podem e devem variar de companhia para companhia. Segundo PricewaterhouseCoopers (2004, 02) os seguintes itens são de fundamental importância para que a administração possa avaliar os seus próprios mecanismos de controle interno, desenvolvendo, assim evidências suficientes para apoiar sua avaliação sobre o cumprimento às normas da seção 404 da *Sarbox*:

- a) Avaliar o risco de inexatidões materiais;
- b) Identificar os controles ao nível da companhia;
- c) Identificar contas e evidenciações significantes;
- d) Identificar asserções relevantes nas demonstrações financeiras;
- e) Identificar processos significantes;
- f) Determinar quais filiais ou unidades de negócio deveriam ser incluídas na avaliação;
- g) Documentar o projeto de controles;
- h) Determinar quais controles devem ser testados;
- i) Avaliar a eficácia do projeto de controles;
- j) Testar e documentar a eficácia operacional dos controles;

- k) Avaliar as deficiências de controle interno e concluir sobre a eficácia geral;
- l) Comunicar os descobrimentos ao comitê de auditoria e aos auditores externos;
- m) Documentar o processo para avaliar os controles internos.

Como consequência destas medidas, as companhias passam a ter condições de constituírem os seus comitês de acompanhamento de controles internos a fim de evidenciarem e documentarem os seus processos informacionais e as respectivas responsabilidades inerentes a cargos e funções, tendo em vista a constituição de uma cadeia de informações corporativas.

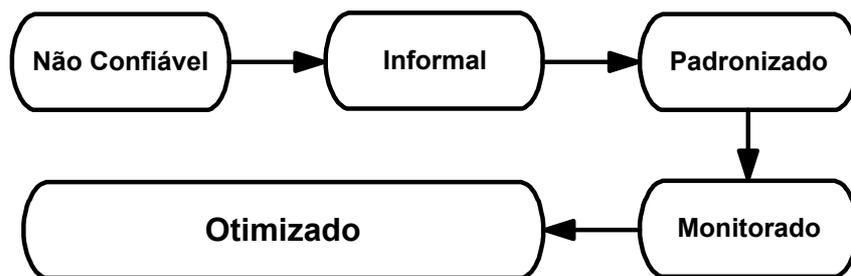
As companhias sujeitas à *Sarbox*, que agora têm a obrigação legal de constituírem um processo de controle interno formal, passam a requerer e a integrar processos mais estruturados para monitorar regularmente e administrar os controles internos e os procedimentos de registros financeiros, informando os resultados aos executivos.

Neste sentido o processo de formação do controle interno deve incluir ações específicas que devem ser coordenadas sob a direção de um comitê de auditoria, visando preparar uma certificação procedural ou outro mecanismo de análise que possa atestar e informar de forma efetiva a eficiência do controle interno de uma companhia. De acordo com PricewaterhouseCoopers (2002, 17) as atividades de monitoramento e administração de controles internos podem ser listadas da seguinte maneira:

- a) Estabelecer os objetivos de reporte;
- b) Atribuir e comunicar responsabilidades;
- c) Avaliar riscos chave e determinar os controles necessários;
- d) Providenciar treinamento de funcionários e implementar controles;
- e) Monitorar e testar a eficácia dos controles;
- f) Corrigir falhas que podem impactar adversamente as obrigações de reporte;
- g) Revisar resultados e reportes propostos.

Ao tomar providências como as acima descritas de modo sistemático, a companhia tenderá a estabilizar os seus mecanismos de controle interno próximos a um grau de maturidade ideal. O objetivo primaz de uma estrutura de controle desta natureza é determinar com um nível de segurança elevado quais procedimentos estão rigorosamente mapeados e seguros e quais aqueles que exigem uma atenção redobrada, qualquer que seja o motivo desta não conformidade.

De acordo com PricewaterhouseCoopers (2002, 18), a figura 03 ilustra com propriedade a hierarquia existente entre os níveis de controle interno de uma empresa, denotando desta maneira a sua maturidade:



**Figura 03 – Estrutura de Maturidade do Controle Interno Adaptado de PricewaterhouseCoopers (2002, 18)**

Pode-se interpretar a figura 03 da seguinte maneira:

a) nível 1: Não Confiável

- Ambiente imprevisível onde controles não estão projetados ou em funcionamento.

b) nível 2: Informal

- Controles estão projetados e em funcionamento, mas não são adequadamente documentados;
- Controles dependem principalmente de pessoas;
- Não há treinamento formal ou comunicação de controles.

c) nível 3: Padronizado

- Controles estão projetados e estão em funcionamento;
- Controles são documentados e comunicados aos funcionários;
- Desvios dos controles podem não ser detectados.

d) nível 4: Monitorado

- Controles padronizados com testes periódicos de efetivos projeto e operação com reporte à administração;

- Automação e ferramentas podem ser usadas de modo limitado para suportar os controles.

e) nível 5: Otimizado

- Uma estrutura de controle interno integrado com monitoramento em tempo real pela administração com melhoria contínua;
- Automação e ferramentas são usadas para suportar os controles e permitir à organização fazer rápidas mudanças nos controles se necessário.

Uma vez definidos os níveis ou estágios diferenciados do Controle Interno, é importante frisar que se deve avaliar o risco de existência de inexatidões materiais no processo de elaboração de reportes ao mercado devido a erros (não intencionais) ou fraudes (intencionais).

Neste sentido, segundo PricewaterhouseCoopers (2004, 02) o risco da existência de inexatidões materiais possui dois componentes distintos:

- a) Risco Inerente - a suscetibilidade de um ou mais itens de uma demonstração financeira estar sujeita a uma inexatidão material;
- b) Risco de fraude - o risco de inexatidão material devido a reporte financeiro fraudulento ou apropriação indevida de ativos.

Desta forma a administração deve estudar estes riscos sob a luz da estrutura dos controles internos existentes na empresa, avaliando a probabilidade de que um ou outro tipo de risco possa levar as demonstrações contábeis e demais relatórios financeiros a expressarem impropriedades de cunho gerencial ou societário, dado que a *Sarbox* não isenta os administradores do cumprimento da lei

em face da ocorrência de uma inexatidão material inerente a um processo de controle interno indevidamente estruturado, por exemplo.

Seguindo o mesmo raciocínio, depois de identificar os riscos significativos segregados por natureza de ocorrência, a administração deve estar atenta à documentação dos processos relevantes e que são capazes de mapear as transações que afetam a evidenciação contábil. A evidenciação dos resultados, no contexto da *Sarbox*, é tão importante quanto a asserção e veracidade dos mesmos, sendo a forma pela qual é exercido o controle sobre estes parâmetros de fundamental importância para chegar-se a um detalhamento informacional preciso e satisfatório, além de correto.

Segundo PricewaterhouseCoopers (2004, 04), para cada processo constituinte do controle interno de uma organização, é necessário que sua administração:

- a) Entenda o fluxo de transações, incluindo como são iniciadas, registradas, processadas e informadas as transações;
- b) Identifique e documente os pontos do processo onde os riscos inerentes e de fraudes podem existir;
- c) Identifique e documente os controles que foram implementados para cobrir estes riscos potenciais;
- d) Identifique e documente os controles que foram implementados para a prevenção ou descoberta oportuna de aquisição, uso ou disposição não autorizada dos ativos da companhia.

Uma vez que os riscos inerentes ao controle interno foram identificados e mapeados, é importante que as empresas que contam com mais de uma unidade de negócio determinem quais unidades devem ser incluídas em sua avaliação. Uma vez que esta avaliação passe a ser realizada, devem constar do plano de análise fatores como a significância ou margem de contribuição financeira relativa da unidade de negócio bem como os seus riscos inerentes.

Depois de completar o processo de análise das unidades de negócio, processo este que pode variar de empresa para empresa, a administração terá tomado decisões sobre quais as unidades serão incluídas em sua avaliação de eficácia operacional. Esta análise é necessária na medida em que algumas unidades de negócios não são representativas o suficiente para serem consideradas “materiais”, segundo os conceitos específicos dos procedimentos existentes de controle interno.

Como já citado anteriormente, as regras estabelecidas na seção 404 da Sarbox indicam que é de responsabilidade da companhia documentar os controles internos, sendo a aplicabilidade desta resolução o fator que mantém efetivamente o controle interno de uma organização. Neste sentido, a documentação elaborada pela administração deve estar baseada na estrutura de controle interno existente.

A legislação não especifica se tal documentação deve ser preparada isoladamente para cada unidade de negócio. De acordo com PricewaterhouseCoopers (2004, 6), a documentação da administração referente aos controles relacionada a uma determinada unidade de negócio deve ser expressa de forma particular se a unidade de negócio constituir-se suficientemente relevante em

termos de margem de contribuição ou se a unidade de negócio apresenta riscos específicos, não importando desta maneira a sua representatividade material.

Além disso, a administração deve ter em seu domínio uma documentação mínima acerca dos controles internos das unidades de negócio que não são consideradas representativas (ou materiais), documentação esta que deve ser consistente com a exigência da *Sarbox* em se manter livros adequados para os seus registros. Neste caso a documentação da administração deve retratar todo o processo informacional da companhia que seja capaz de informar as transações individuais. A documentação neste nível de detalhe é necessária para permitir que a administração e o auditor externo possam realizar julgamentos independentes sobre quais controles da companhia testar.

Este tipo de exigência de documentação pode ser expresso de várias formas: fluxogramas, manuais de política de controles internos, manuais de contabilidade, memorando narrativo ou atas de reunião, por exemplo. A extensão da documentação pode variar, dependendo do tamanho da companhia e de sua complexidade. Porém, os fluxogramas, completados por descrições narrativas, são freqüentemente a forma mais efetiva de documentação de controle.

Depois de identificar os requerimentos da lei e os processos informacional e de documentação, a administração deve determinar quais controles são passíveis de serem testados. A administração, neste caso, tem que testar controles relacionados a todas as afirmações pertinentes para todos os saldos de contas significativas levando-se em conta a relevância das unidades de negócio.

Tais processos de teste devem contemplar ambos os controles: os manuais (por exemplo, reconciliações de conta) e os controles automatizados. Segundo PricewaterhouseCoopers (2004, 6), a administração de fatores de teste deve considerar determinantes os processos de controle que incluam:

- a) a magnitude do erro potencial que poderia resultar de falha do controle;
- b) a probabilidade de que falha do controle possa resultar em um erro;
- c) o grau segundo o qual outros controles, se efetivos, alcancem os mesmos objetivos de controle.

Além de promover os testes de controle, a administração deve avaliar a eficácia de atuação de controles relacionada a cada componente de controle interno. Esta avaliação deve considerar o nível de controle interno existente na companhia e se a relevância das unidades de negócio envolvidas justifica a sua inclusão no escopo de análise.

A avaliação de efetividade de atuação de cada controle interno tem como objetivo analisar se cada controle, individualmente ou em combinação com outros controles, é projetado para prevenir ou descobrir (em uma base oportuna) erros significativos inerentes que podem ser refletidos nas demonstrações contábeis e demais relatórios financeiros.

Determinando a extensão de sua “prova” dos controles internos, a administração da empresa, através de sua diretoria, deve considerar os objetivos da companhia (pré-estabelecidos pela *Sarbox*) em termos de asserção dos controles

internos face aos testes de procedimentos executados e que fazem parte de seu plano de ação. De acordo com PricewaterhouseCoopers (2004, 9) os fatores a serem considerados visando uma aderência efetiva aos itens expressos na *Sarbox* incluem:

- a) Até que ponto a companhia planeja confiar na efetividade de um determinado controle para prevenir ou descobrir erros;
- b) O grau para qual um determinado controle (por exemplo, o ambiente de controle ou controles gerais da tecnologia de informação) apóia a eficácia de outros controles. Ordinariamente, a administração deveria desenvolver procedimentos para avaliar a eficácia operacional de tal controle mais extensivamente;
- c) Se o controle depende do desempenho de um indivíduo ou é automatizado. Quando houver envolvimento ou supervisão manual, os procedimentos de avaliação da administração deveriam ser mais extensos;
- d) A freqüência com que um controle manual é desempenhado;
- e) A complexidade do controle;
- f) Se houve mudanças no:
  - volume ou natureza das transações que poderiam afetar adversamente o projeto de controle ou a eficácia operacional;
  - projeto de controle;
  - pessoal chave que desempenha o controle ou monitora seu desempenho.

Em todos estes casos, a administração precisará exercitar julgamento para determinar o número apropriado de itens (a complexidade do controle, o volume ou natureza de transações que poderiam afetar a eficácia do controle, etc) para testar cada controle em específico. Como regra geral, espera-se que a administração determine que para concluir que um controle está operando efetivamente, é necessário testar pelo menos tantos itens quantos um auditor testaria tipicamente.

Para ter um controle efetivo sobre toda a companhia, muitos dos controles em que a administração se baseia devem ser automatizados ou significativamente dependentes de sistemas de informação e de tecnologia. Com efeito, a administração precisará avaliar a efetividade de controles gerais e assegurar a operação efetiva e contínua dos controles automatizados que têm vínculo direto com a Tecnologia da Informação (TI).

Dadas as habilidades técnicas necessárias para avaliar este tipo de controles, a administração precisará determinar se a companhia tem o conhecimento necessário para desempenhar este trabalho ou se é necessária a contratação de um especialista.

Para a validação de um controle automatizado, o número de itens que devem ser testados é geralmente mínimo (um a alguns itens) assumindo-se que foram testados todos os controles constituintes de um determinado processo. Por exemplo, um sistema pode testar a integridade de transações de vendas automaticamente conferindo a seqüência de documentos de embarques numerados continuamente e informando os registros faltantes ou duplicados para investigação

manual. Se os controles gerais são eficazes, a administração pode optar por testar uma única vez o sistema para verificar que ele, realmente, executa esta verificação.

Por outro lado, para se chegar a uma conclusão sobre uma efetiva operação de controles que requerem supervisão ou envolvimento, a administração necessita determinar o número de transações da operação de controle numa filial ou unidade de negócio específica.

Decidindo quantos itens devem ser testados, a administração considera o risco de que um controle que está operando efetivamente com base em testes limitados possa diferir da conclusão a que se poderia chegar se todas as operações do controle tivessem sido testadas. Segundo PricewaterhouseCoopers (2004, 11) “o teste de controles manuais deveria envolver, pelo menos, 30 itens para controles numa filial ou unidade de negócios em particular que são desempenhados várias vezes ao dia”.

Ainda segundo PricewaterhouseCoopers (2004, 11) “testes de controles manuais executados trimestralmente, mensalmente, semanalmente ou diariamente geralmente deveriam envolver, pelo menos, 2, 3, 10 ou 20 itens, respectivamente”. A inclusão de mais itens pode ser necessária quanto mais a administração desejar confiar num determinado controle.

Em situações onde um simples controle manual fornece o único suporte relacionado a uma asserção de demonstração financeira relevante para uma conta significativa e o risco de que o controle possa não estar operando efetivamente é alto, a administração pode necessitar aumentar o número de itens testados

substancialmente (por exemplo, de 30 itens para até 60 itens ou mais) para aquele controle. Neste caso, todas as conclusões sobre a extensão dos testes devem ser documentadas.

O propósito de testar um controle é fornecer evidência suficiente de que o controle está alcançando seus objetivos. Quando são encontradas exceções, a administração deve considerar a natureza e a causa dos desvios, os tipos de erros em demonstrações financeiras que podem ocorrer e se os mesmos podem resultar em erros materiais nas demonstrações financeiras.

Em muitos casos, depois de investigar e entender a causa da exceção, a administração concluirá que é necessário promover ações corretivas (por exemplo, reprojeter o controle, reciclar as pessoas envolvidas, etc.).

Se uma deficiência de controle interno permanecer, a administração precisará avaliar se ela é uma deficiência significativa ou aumenta o risco de erros materiais. A administração deve documentar a solução de cada exceção e se uma deficiência de controle interno existe.

Deficiências de controle interno existem quando o projeto ou a operação de um controle não permite à administração ou aos empregados, no curso normal de desempenhar suas funções designadas, prevenir ou detectar erros numa base oportuna. Estas deficiências podem variar de deficiências de controle internos sem maior gravidade a deficiências materiais no controle interno e são definidas pela *PCAOB* como segue:

- a) Inconseqüente - as exceções identificadas são julgadas desprezíveis ou insignificantes, individualmente. Porém, duas ou mais deficiências de controle inconseqüentes individualmente, quando consideradas em conjunto (por exemplo, múltiplas deficiências comuns a uma conta ou unidade de negócios específica) podem constituir uma deficiência significativa.
- b) Deficiência significativa – uma deficiência de controle interno que afeta adversamente a habilidade da companhia iniciar, registrar, processar e reportar informações em suas demonstrações financeiras externas, de maneira confiável de acordo com os *Generally Accepted Accounting Principles – GAAP*. Uma deficiência significativa é uma deficiência única, ou uma combinação de deficiências, que resultam em mais que uma probabilidade remota de que um erro nas demonstrações financeiras que é mais do que inconseqüente em valor não será prevenido ou detectado.
- c) Deficiência material - uma deficiência significativa que, por si só, ou em combinação com outras deficiências significantes, resulta em mais do que uma probabilidade remota de que um erro material nas demonstrações financeiras não venha a ser prevenido ou detectado.

Além de avaliar o real significado de cada deficiência no controle interno, a administração tem que considerar o impacto agregado pelas mesmas ao processo de constituição de controles internos. A administração, igualmente, tem que avaliar a probabilidade de que um erro venha a ser encontrado nas demonstrações financeiras.

Da mesma forma que uma falha no processo do estabelecimento dos controles internos constitui uma falha procedural, uma documentação inadequada da constituição de controles e a ausência de evidência documentada suficiente para apoiar a avaliação da administração da eficácia operacional dos controles internos implementados constitui por si só uma falha procedural capaz de gerar outras falhas equivalentes, dada a dimensão deste tipo de ocorrência nas empresas.

Assim, de acordo com PricewaterhouseCoopers (2004, 13), o *PCAOB* indica que cada uma das circunstâncias a seguir deve ser considerada como sendo pelo menos uma deficiência significativa e é um indicador forte de que uma fraqueza material nos controles internos existe:

- a) Reapresentação de demonstrações financeiras previamente emitidas para refletir a correção de um erro;
- b) Identificação pelo auditor de um erro material nas demonstrações financeiras do período corrente que não foi identificado inicialmente pelo controle interno da companhia. (Este é ainda um indicador forte de uma deficiência material mesmo se a administração posteriormente corrija o erro);
- c) Um ambiente de controle ineficaz, incluindo a supervisão ineficaz dos reportes financeiros externos e dos controles internos da companhia pelo seu comitê de auditoria;
- d) Para empresas maiores, mais complexas, uma função de auditoria interna ou função de avaliação de risco ineficaz;
- e) Identificação de fraude de qualquer magnitude na alta administração;

- f) Deficiências significantes que foram comunicadas à administração e ao comitê de auditoria mas permanecem incorretas depois de um período de tempo razoável.

Pode-se depreender a partir destas colocações que a administração deve avaliar o real significado de cada deficiência dos controles internos, individualmente e coletivamente, para concluir sobre a eficácia global dos mesmos sobre os reportes financeiros.

De acordo com esta visão, a administração deve considerar a probabilidade de que uma deficiência, ou uma combinação de deficiências, na estrutura de controles internos pode resultar em um erro ou a magnitude do erro potencial. Ao avaliar tal probabilidade, a administração deve considerar outros controles preventivos ou detectivos que alcancem o mesmo objetivo de controle.

Como já descrito anteriormente neste trabalho de pesquisa, as regras da seção 404 da *Sarbox* impedem a administração de determinar que o controle interno de uma companhia é efetivo se forem identificadas uma ou mais deficiências materiais. A *PCAOB* exige que um auditor externo emita uma opinião adversa quando uma ou mais deficiências materiais existirem.

Neste caso, segundo PricewaterhouseCoopers (2004, 13), a administração deve comunicar aspectos importantes de sua avaliação da seção 404 ao comitê de auditoria e ao auditor externo numa base contínua. Em particular, a identificação de qualquer deficiência significativa ou material deve ser levada à atenção do comitê de auditoria e da auditoria externa tão logo seja possível.

A administração nestes casos, segundo a *Sarbox*, é responsável por divulgar ao comitê de auditoria e ao auditor externo todas as deficiências significantes ou materiais no projeto ou operação dos controles internos que possam afetar adversamente a capacidade da companhia de iniciar, registrar, processar e reportar dados financeiros consistentes com as asserções da administração nas demonstrações financeiras. Para tanto, a administração deve manter documentação probatória para dar suporte razoável para sua avaliação da eficácia dos controles internos da companhia. Este material probatório deve fornecer suporte razoável para avaliar se os controles internos da companhia são projetados para prevenir ou detectar erros ou omissões materiais, para concluir que os testes de eficácia operacional são planejados e executados adequadamente e que a administração considerou adequadamente os resultados dos testes adequados para proferir sua afirmação de conforto para com a estrutura de seus controles internos.

Em que pese os esforços das empresas para se adequarem ao novo formato dos controles internos previstos na legislação, as responsabilidades de administração com respeito à seção 404 da *Sarbox* são extensas. Dada esta complexidade, segundo a PricewaterhouseCoopers (2004, 14) a maioria das companhias estão descobrindo que o tempo necessário para documentar os controles internos, testar sua eficácia operacional e corrigir suas deficiências é substancialmente maior do que eles anteciparam originalmente.

Apesar da lei estar em vigor há praticamente dois anos, muitas dúvidas permanecem sem uma resposta clara por parte do governo americano. A PricewaterhouseCoopers (2004, 14) apresenta, entre outras:

- a) Profundidade e amplitude da documentação da administração sobre os controles - qual a extensão da documentação de controles internos é requerida em filiais ou unidades de negócio que não é importante individualmente, mas é importante no agregado, e em filiais ou unidades de negócio que não são significantes, individualmente ou no agregado?
- b) Extensão dos testes de eficácia operacional pela administração – qual cobertura de testes é requerida e que número de itens deveria ser testados e por quem?
- c) Reporte da administração e da auditoria externa quando um ou mais erros materiais são identificados – deveria uma opinião qualificada ser permitida no lugar de uma opinião adversa se um erro material não for perversivo?
- d) Aplicando as orientações relativas a múltiplas filiais ou unidades de negócio - qual é o significado de uma "grande parte" das operações e posição financeira de uma companhia e como deveriam ser tratadas situações onde todas as filiais ou unidades de negócios têm o mesmo tamanho?
- e) Salvaguarda de ativos - quais são os limites de salvaguarda de ativos na medida em que ela se refere a controles internos sobre reportes financeiros?
- f) Usando o trabalho de terceiros - como o auditor deveria determinar quando a "evidência principal" foi obtida?

Enquanto algumas companhias podem ser tentadas a esperar pela emissão de um padrão final ou orientação segura relativa a estas e outras questões, segundo a PricewaterhouseCoopers (2004, 15) tal atitude pode colocar as companhias frente

a um risco significativo, sendo esta visão foi compartilhada recentemente pela SEC, que advertiu que essas companhias que decidiram esperar até o final poderão lamentar esta decisão.

Segundo Green (2004, 64) torna-se pertinente descrever a definição da SEC para controle interno sobre reporte financeiro:

Um processo projetado por ou sob a supervisão do presidente e do diretor financeiro da empresa, ou por pessoas que desempenham funções semelhantes, executado pelo conselho de administração, pela administração e por outros funcionários da empresa, para fornecer garantia razoável com relação à confiabilidade de reportes financeiros e à preparação de demonstrações financeiras para fins externos de acordo com princípios de contabilidade geralmente aceitos, e inclui políticas e procedimentos que:

(1) Estão ligados à manutenção de registros que em detalhe razoável refletem acurada e corretamente as transações e disposições dos ativos da empresa;

(2) Forneça garantia razoável que as transações são registradas como necessário para permitir a preparação de demonstrações financeiras de acordo com princípios de contabilidade geralmente aceitos, e que os recebimentos e gastos da empresa são feitos apenas de acordo com autorizações da administração e conselheiros da empresa; e

(3) Forneça garantia razoável com relação à prevenção ou detecção oportuna de aquisição, uso ou disposição não autorizada dos ativos da empresa que poderiam ter um efeito material nas demonstrações financeiras.

Em tempo, a *Sarbox* foi promulgada em julho de 2002, data em que começou a vigorar. Mas a seção 404, que trata da implementação de controles internos, entrará em vigor para as empresas brasileiras com valores mobiliários no mercado de capitais norte-americano apenas a partir do exercício fiscal encerrado após 31 de dezembro de 2004.

#### **4.4 Alteração dos Controles Internos versus Tecnologia da Informação**

Ao regular a atividade de contabilidade e auditoria das empresas de capital aberto, a *Sarbox* reflete diretamente seus dispositivos nos sistemas de tecnologia da informação (TI) existentes nas empresas. Dada a penetração da TI no meio empresarial, constitui-se tarefa impossível separar-se processos de negócios e tecnologia no panorama corporativo atual.

Neste contexto, desenvolveu-se nos últimos anos o conceito de “Governança de TI” como um assunto de grande interesse para as empresas e seus gestores, visto que um dos maiores riscos a que estão expostas as organizações atualmente estão relacionados à segurança de sua tecnologia da informação. Para muitas organizações, a informação e a tecnologia que suportam os negócios representam seus ativos mais valiosos.

Diante deste cenário, em um ambiente cada vez mais competitivo e dinâmico, a atividade “administração empresarial”, para ser bem exercida, requer cada vez mais qualidade, funcionalidade e facilidade no uso dos recursos de TI, assim como uma maior disponibilidade de informações a custos mais baixos. Deste modo, não há dúvidas quanto aos benefícios do uso da tecnologia; entretanto, para ser bem sucedida, uma organização deve adotar um modelo de gestão que possibilite a maximização da eficácia e da eficiência da TI empregada.

Nesse contexto, surgiu o CobiT (*Control objectives for information and related Technology*) como um guia de melhores práticas para a governança de TI. Publicado pela ISACA (*Information Systems Audit and Control Foundation*) em 1996, atualmente o CobiT está em sua terceira edição, acrescentando em sua estrutura as

guias de gerenciamento na área de TI que são requeridas pela Governança Corporativa.

Segundo Souza (2004),

o *CobiT* foi desenvolvido com base no consenso de especialistas de todo o mundo no que concerne às melhores práticas e metodologias, tais como códigos de conduta, critérios de qualificação para os sistemas e processos de TI, assim como para os padrões profissionais para controle interno e auditoria, práticas de mercado e requerimentos legais, governamentais e específicos dos mercados que dependem fortemente de tecnologia, tais como os setores financeiro e de telecomunicações.

Ainda segundo Souza (2004),

o grande diferencial do CobiT é sua orientação para negócios, o que vem atender as seguintes demandas:

- Da administração e gerência, visando equilibrar os riscos e os investimentos em controles no ambiente dinâmico de TI.
- Dos usuários, que dependem dos serviços de TI e seus respectivos controles e mecanismos de segurança para realizar suas atividades.
- Dos auditores, que podem utilizá-lo para validar suas opiniões ou para recomendar melhorias dos controles internos à administração.

Depreende-se dos tópicos relacionados por Souza (2004) que as atividades de TI são apresentadas pelo CobiT de forma lógica e estruturada, relacionando riscos de negócios, necessidades de controles e questões técnicas. Desta forma, o CobiT pode ser utilizado por empresas de qualquer segmentação econômica independentemente da plataforma tecnológica adotada pela organização.

Esta flexibilidade é justificada pelo fato do fluxo informacional corporativo ser desenvolvido com base em tecnologias e processos muito parecidos,

respeitadas as diferenças pontuais de ordem técnica existente entre as empresas. Estas diretrizes vêm de encontro às determinações da Lei Sarbanes-Oxley, que também infere sobre o assunto Tecnologia da Informação nas empresas.

Segundo Peixoto (2003) verificamos dois pontos de preocupação imediata no que se refere ao uso da tecnologia da informação inserido no âmbito da Sarbanes-Oxley:

- a) Segurança de sistemas de informação - a adequação do conteúdo da Sarbanes-Oxley deve se dar entre toda a cadeia de comunicação da empresa, principalmente nos recursos concernentes a informações financeiras. Sistemas de ERP<sup>4</sup> (1), aplicativos contábeis, sistemas de CRM (2), *Supply Chain Management* (3), em conjunto com as demais aplicações de comunicação, banco de dados e armazenamento de informações precisam estar em sintonia com as regras adotadas na legislação. Em contínuo, a atenção do administrador deve se estender à utilização de todo e qualquer recurso tecnológico da empresa por parte dos funcionários, e as Políticas de Segurança da Informação adotadas devem ser adaptadas ao teor da Sarbanes-Oxley. Especial atenção também deve ser conferida ao *outsourcing* (4). Nos Estados Unidos, a chamada *cybersecurity liability* (5) começa a ter evidência entre os executivos financeiros.
  
- b) Controle de registros - um repositório de registros de procedimentos adequado é fundamental para o sono tranquilo dos diretores e presidentes do conselho

---

<sup>4</sup> (1) *Enterprise Resource Planning* - Sistemas Integrados de Gestão.

(2) *Customer Relationship Management* - Sistemas de Relacionamento com Clientes.

(3) Sistemas de Gerenciamento de Cadeia de Suprimentos.

(4) Terceirização.

(5) Responsabilidade sobre segurança da informação

de administração das corporações. Estes registros devem ser tanto tangíveis (papel) ou intangíveis (arquivos e demais mídias), e a redundância em sistemas de *backup* é altamente recomendada. No bojo da lei encontram-se disposições que penalizam severamente a falsificação, destruição e perda de documentos e registros, bem como prevêm a observação de prazos para seu armazenamento após o fechamento de cada exercício fiscal.

Considera-se, assim, que a adoção de diretrizes para a segurança da informação que alcancem toda e qualquer contratação de tecnologia é uma atitude salutar e extremamente recomendável em face de existência das penalidades encontradas na *Sarbox*. Verifica-se que a mera configuração de tentativa de fraudar relatórios financeiros é passível de multas altíssimas e penas restritivas de liberdade sob a ótica da *Sarbox* e, mais do que nunca, a atitude preventiva no campo tecnológico é uma das melhores práticas no sentido de obstar suas conseqüências.

A revisão de processos, reestruturação de conselhos e adoção de políticas que disseminem o conceito de governança corporativa buscado pelo legislador no caso de companhias alcançadas pela *Sarbox* constituem-se em medidas obrigatórias.

Desta maneira, os fornecedores de soluções de tecnologia da informação ganham novas possibilidades para desenvolvimento de ferramentas que auxiliem os administradores neste particular, uma vez que todos os processos empresariais internos, hoje, dependem intrinsecamente de recursos tecnológicos.

Em época de investimentos voláteis, o mercado leva em conta qualquer pista de fraude, balanços complexos, falta de visibilidade de resultados e projeções, surpresas operacionais e financeiras e riscos não-divulgados de negócios. Então, são necessários sistemas integrados que conectem todo o fluxo de informações e que ofereçam respostas financeiras em tempo real. E aí entra o trabalho das áreas de tecnologia da informação, a quem são demandadas centralização, simplificação e padronização de informações.

Segundo Valim (2003),

[...] os esforços realizados pelas empresas em aumentar a eficácia dos controles internos com base no investimento em Tecnologia da Informação tem garantido um sono mais tranqüilo para *CEOs* e *CFOs*, ao assinar papéis em que asseguram a qualidade da informação.

Apesar de tantas implicações, não são muitas as empresas brasileiras afetadas pela *Sarbox* que já têm projetos sólidos, envolvendo TI, para estar em concordância com as regras. A grande maioria das empresas utiliza os dados disponíveis nos sistemas de gestão (*ERPs*) para preparar seus balanços, mas não são raras as com múltiplos *ERPs* ou com dados importantes disponíveis também em outros sistemas. Com isso, há um bom número de empresas lançando mão de processamento *off-line*, ao consolidar os dados em Excel ou Access.

Tais práticas podem ser bastante danosas à imagem da empresa e ao seu valor acionário, se acarretarem em atrasos no cumprimento de prazos de divulgação de resultados. E, pior, a possibilidade de erros humanos torna-se maior à medida que aumenta o volume e a complexidade de dados. O que deveria ser motivo suficiente para esse tipo de processo atrasado não estar presente em nenhuma das maiores empresas em faturamento do país. Mas não é isso o que acontece.

De acordo com o Meta Group Research, a evolução de TI em busca da conformidade às regras começa com as 2 mil maiores empresas globais enfrentando grandes dificuldades com os *ERPs* e soluções analíticas disponíveis, que não oferecem visões profundas de detalhes de contabilidade e não garantem precisão e consistência. Muitas devem implantar soluções de *business performance management* (BPM), mas não conseguirão rapidamente, a partir delas, chegar ao nível de detalhes contidos no ERP e soluções de gerenciamento de contratos. Essa funcionalidade é essencial para a previsão mais precisa de

resultados (outra exigência da Lei Sarbanes-Oxley), permitindo que tendências percebidas em métricas de negócios possam ser rastreadas até o nível operacional, para que possam ser identificadas e analisadas – capacidade só possível com grande nível de integração entre diferentes sistemas.

Como visto nas colocações de Valim, é certo que a área de tecnologia de informação tem um papel fundamental na condução destas ações, mas que a responsabilidade permeia toda a organização e seus dirigentes. Um sinal claro de que o mercado vem se alinhando a esta visão está, por exemplo, na regulamentação introduzida pela Comissão de Valores Mobiliários – CVM por meio da Instrução CVM nº 358/2002 - Políticas de Divulgação de Informações e de Negociação de Ações.

Como é de conhecimento geral, a Instrução 358 define que companhias abertas devem estabelecer uma política de divulgação a respeito de atos ou fatos relevantes, visando regulamentar esta prática e determinar penalidades para a concessão e para o vazamento de informações privilegiadas ao mercado. Nesse sentido, inclusive, se estabelecem responsabilidades por parte dos dirigentes da organização e as respectivas penalidades por omissões ou pelo não cumprimento da mesma. No entanto, ao contrário da lei norte-americana, seu objetivo é muito menos procurar culpados e responsabilizá-los que regular a divulgação de informações de impacto para os negócios.

O significado disto implica que a divulgação de informações privilegiadas ao mercado, de forma voluntária ou não, poderá trazer conseqüências à organização. Assim, qualquer colaborador da empresa que venha a ganhar conhecimento de informações sobre atos ou fatos relevantes à organização deverá ter claro como agir frente à política de divulgação vigente. Essa questão traz um alerta importante de

risco para aquelas organizações que não tenham práticas ou políticas adequadas de concessão de acesso aos colaboradores ou de classificação e divulgação da informação.

No tocante ao atendimento à Instrução 358, a organização deve considerar a solução na sua forma mais ampla, ou seja, por meio do estabelecimento de políticas, normas e procedimentos específicos, da conscientização das pessoas, de um conjunto de controles e do eventual uso de ferramentas tecnológicas. Além disso, devem ser considerados os respectivos procedimentos de manutenção e de cumprimento desta política. Em todo esse processo é fundamental o comprometimento da alta administração, aprovando a solução, suportando a implantação e fazendo cumprir a política de divulgação.

Neste sentido, as organizações que já possuem uma política efetiva de segurança da informação deveriam conduzir uma análise de impacto das exigências da Instrução 358, de maneira que pudessem ser identificadas as novas necessidades e definidas as ações para alcançá-las. É muito provável que o resultado dessa análise aponte para a criação de normas, procedimentos e controles específicos e não por modificações na política geral de segurança da informação.

Está cada vez mais claro que uma organização não pode tratar a segurança da informação como algo isolado de tecnologia ou de responsabilidade exclusiva do Diretor de Informática (*Chief Information Officer – CIO*), do CEO ou do pessoal de TI. As melhores práticas apontam para que se trate esse tema de forma corporativa, orientada ao negócio, com o apoio total da alta administração, considerando a visão ampliada de que segurança deve estar fundamentada por pessoas, processos e

tecnologia. As organizações que orientarem suas iniciativas a partir dessa visão estarão em posição de gerir melhor seus riscos e obter vantagens competitivas.

Valim (2003) sugere o seguinte suporte tecnológico para que os departamentos de TI possam atender à Lei Sarbanes-Oxley:

- a) Versão única de livros ou registros;
- b) Precisão de informação e prazo para fechamento de resultados;
- c) Fluxo de trabalho (*workflow*) preparado para automatizar o processo;
- d) Consciência de ajustes;
- e) Rastreabilidade e visibilidade para auditoria;
- f) Tecnologia suportando o processo de aprovação e certificação;
- g) Visibilidade de controles internos no nível de consolidação e registros;
- h) Monitoração de reporte por meio de painéis de acompanhamento.

Ao considerarmos a necessidade de investimentos em TI como um fator de sustentabilidade dos executivos das empresas, o nível de exigência e de cobrança sobre *CEOs* (e *CIOs*) já é uma constante. Os olhares de analistas e investidores estão em como os custos e os investimentos em segurança da informação estão sendo aplicados em toda a organização e como se obterá valor competitivo por meio da segurança associada aos respectivos investimentos.

O desafio desses profissionais, deste modo, reside na adoção de práticas estruturadas de gerenciamento que garantam alinhamento das estratégias de TI aos objetivos de negócio e ao atendimento a *Sarbox*, quando requerido. Nos próximos anos, além de atender às legislações, as iniciativas de conscientização dos usuários sobre o segurança da informação podem alavancar vantagem competitiva, desde que a ênfase seja dada às pessoas, à cultura organizacional e aos aspectos de inteligência competitiva.

Para tanto, segundo D'Andrea (2003) há uma série de fatores a serem levados em conta e que podem auxiliar os administradores de tecnologia a delinearem seus planos de atuação para o atendimento da Sarbox, especificamente no seu artigo 404:

- a) Controles Internos – As organizações registradas na SEC – Securities Exchange Commission – ou não, continuarão sendo fortemente pressionadas para que estabeleçam controles internos efetivos. A necessidade das organizações em estar em conformidade com as exigências dos órgãos reguladores e das leis (CVM, Bacen, Sarbanes-Oxley, Basiléia II) resultará no aumento significativo de esforço e de investimentos na área.

A importância de se controlar os custos relativos ao alcance de níveis desejáveis de conformidade exigirá a adoção de uma estrutura de controles (COSO, CobiT) e a automação de processos de negócio. As organizações que não iniciarem esse movimento considerando seus processos corporativos como um todo e adotando técnicas de gerenciamento de risco encontrarão sérias dificuldades na obtenção de controles internos efetivos.

- b) O processo de autenticação – Até que as organizações entendam a necessidade e aprendam a gerenciar a infra-estrutura de autenticação, a adoção de autenticação forte será limitada àquelas transações de alto risco ou de alto valor financeiro. Entretanto, as iniciativas do governo na direção do *e-gov* e da inclusão digital poderão impulsionar o uso da técnica. Como grande parte das organizações ainda não tem um processo efetivo de classificação de suas informações, a habilidade para determinar os níveis apropriados de autenticação como base de riscos se tornará uma dificuldade real até que haja a difusão da idéia.
- c) Controle de Acesso – A adoção de uma infra-estrutura de gerenciamento para autorização de acesso a dados (funções e regras) dependerá da proposição de valor a partir da eficiência operacional corporativa, do aperfeiçoamento dos serviços ou do melhoramento no gerenciamento de risco. Os mecanismos de permissão baseados em regras serão desenvolvidos, eliminando a necessidade de se inserir códigos de controle de acesso nas aplicações.
- d) Diretórios – O Lightweight Directory Access Protocol (LDAP) continuará a ser usado como um meio primário de autenticação ao diretório. A solução Directory Services Markup Language (DSML) irá substituir o LDAP como o protocolo preferencial para acessar os dados de diretório nos próximos três anos. Os diretórios continuarão a funcionar em camadas, tal como as aplicações corporativas e as unidades de negócios. Embora essa tecnologia exista para consolidar radicalmente o repositório de usuários, o aspecto político-organizacional continuará sendo a principal barreira para o sucesso.

- e) Gerenciamento de usuários – As companhias estão procurando caminhos para diminuir o tempo e o custo de gerenciamento de senhas. A utilização de ferramentas de gestão de usuários irá aumentar à medida que as organizações reconhecerem a redução de custos pela eficiência operacional associada. Até 2005, metade das 500 maiores empresas terão implementado produtos de gerenciamento de usuários baseados em *Web*.
- f) Infra-estrutura de segurança – As organizações estão focando na melhoria dos ativos e no gerenciamento de configuração. Estas melhorias são necessárias para que o gerenciamento de atualizações seja efetuado de forma eficaz. Os fornecedores de atualizações de ativos e de gerenciamento de configuração continuarão a crescer, permitindo eficiência no processo de atualizações de segurança para todos os servidores, *desktops* e aplicações corporativas. A maior preocupação está em estabelecer procedimentos seguros para testar as atualizações, garantindo que os sistemas e serviços continuarão disponíveis como desejado. Isto exigirá padronização de servidores, de sistemas operacionais e de configurações de aplicações.
- g) Gestão de vulnerabilidades e ameaças – A necessidade de correlacionar, monitorar e relatar eventos exigirá amadurecimento das soluções de Gerenciamento das Informações de Segurança (SIM), as quais coletam, consolidam, convertem e interpretam dados para transformá-los em informação útil às organizações. Estratégias de arquivamento de dados se tornarão extremamente importantes, devido à necessidade de retenção de dados dos eventos de segurança por motivos regulatórios, de investigação forense e de problemas operacionais.

A decisão de risco será elevada ao nível dos processos de negócio. Com o atual crescimento das ameaças e dos níveis de fraudes digitais, as empresas estão atentas ao gerenciamento de riscos como uma preocupação estratégica. A implementação tática estará mais focada nas preocupações estratégicas.

Como se pode depreender, a vertente tecnológica que envolve a *Sarbox* é de fundamental importância para o efetivo gerenciamento dos controles internos e para a viabilização de uma cadeia de informações corporativas segura e transparente. Neste sentido, a focalização no atendimento às regras impostas pela seção 404 da *Sarbox* não pode ser efetivamente realizada sem o apoio da Tecnologia da Informação.

#### **4.5 Conclusões**

A Lei Sarbanes-Oxley é o resultado de uma rápida mobilização das autoridades norte-americanas na ânsia de minimizar, através de medidas concretas, os danos decorrentes das fraudes envolvendo a Enron, que foram seguidas pelos problemas encontrados nas demonstrações contábeis de empresas como a Worldcom e a Xerox. As autoridades americanas atuaram com a maior rapidez possível para evitar o aprofundamento da crise, de forma a estancar o processo de incerteza e desconfiança que passou a existir no mercado.

A despeito das atitudes tomadas pelo governo americano, um fato torna-se claro: esse subconjunto de regras denota a importância que foi dada à questão da governança corporativa nas empresas de capital aberto. Apesar da discussão em

tomo desse tema não ser uma novidade, o que se extrai de novo da Lei Sarbanes-Oxley é a investida do legislador no universo do mercado de capitais, tratando de aprofundar e detalhar as normas de conduta dos administradores das companhias.

A boa governança corporativa regida por uma legislação pertinente como a *Sarbox*, sem dúvida alguma, é um ingrediente indispensável para o desenvolvimento linear do mercado, sem o qual é impossível cultivar a confiança do investidor e formar uma cultura favorável à aplicação em ações e valores mobiliários de companhias abertas.

Outra faceta interessante da Sarbanes-Oxley foi a preocupação com profissionais de mercado que gravitam em torno da empresa: os auditores, os analistas e até mesmo os advogados. As novas regras baixadas demonstram que a preocupação com o que se passa do lado de dentro companhia, por si só, não é suficiente.

Em que pese a preocupação dos legisladores em envolver todos os elos da cadeia numa mesma corrente de responsabilidades, nota-se que a Sarbanes-Oxley tem como foco a prevenção privada (*private enforcement*). As normas sobre certificação, controles internos, independência dos auditores, conflito de interesses dos analistas, e inclusive a garantia dada a qualquer empregado da empresa que delatar desvios de conduta relativos à elaboração de suas demonstrações financeiras, todas essas normas representam uma tentativa de mobilizar os próprios agentes do mercado, quer estejam dentro ou fora da empresa, em tomo da prevenção e da autocorreção de qualquer tipo de desvio.

Neste ponto o legislativo norte-americano apoiou-se enfaticamente na noção da auto-regulação do mercado, sabendo que a fiscalização feita pelo órgão regulador não é capaz de, sozinha, detectar todos os desvios de conduta que ocorrem dentro das empresas, e muito menos de prevenir que tais desvios ocorram, tornando-se claro que um dos principais objetivos da lei foi fazer com que os agentes de mercado atuem como fiscais de seus pares, colocando mais ênfase na prevenção do que propriamente na repressão de ilícitos dessa natureza.

Analisando-se a *Sarbox* sobre o prisma do mercado de capitais brasileiro, é importante ressaltar que as diferenças entre o mercado brasileiro e americano, e também a diferença entre os regimes jurídicos de ambos os países, não permite assegurar que o Brasil vai importar, ainda que com adaptações, a totalidade dessas novas regras, até porque muitas delas já eram previstas em nossa legislação. Mas, com certeza, aquelas empresas que têm títulos ou valores mobiliários negociados no mercado de capitais norte-americano terão que se adaptar, cedo ou tarde, à *Sarbox*.

O panorama criado pela nova lei norte-americana contra fraudes corporativas e seus efeitos no mercado de capitais internacional pode ser visto como o de buscar maior transparência e independência por parte das empresas de auditoria que prestam serviços para as companhias abertas e de maior fiscalização tanto por parte do governo quanto por parte das próprias companhias com relação a atos praticados por seus administradores. A *Sarbox* é a reação às incertezas do mercado de capitais norte-americano, e, certamente, sua aplicação refletirá nos mercados de capitais globais.

## 5 ESTUDO DE CASO – PERDIGÃO S/A

### 5.1 Introdução

A escolha da Perdigão S.A. para o estudo de caso foi baseada no porte e qualidade da empresa, conforme detalhado nos itens seguintes, e na observação de que possui modelo de governança corporativa bastante semelhante ao das corporações norte-americanas, alvo das pesquisas apresentadas no Anexo 1 deste trabalho. A companhia é controlada por um grupo de fundações de seguridade fechadas ligadas às principais empresas estatais brasileiras e algumas recentemente privatizadas, sendo que a maior participação individual no capital total é a da Previ (fundo de pensão dos funcionários do Banco do Brasil), de 15,4%. A Diretoria é eleita pelo Conselho de Administração e formada por profissionais sem vínculo com as instituições detentoras de ações com direito a voto.

A receptividade dos envolvidos com o processo de atendimento da Legislação Sarbanes-Oxley para a consecução da pesquisa foi também fator preponderante para a escolha da empresa. Em todos os contatos, a Perdigão fez questão de atender às demandas da pesquisa, não medindo esforços para demonstrar todo o histórico dos processos de controles internos que são a base da *Sarbox*.

Mais adiante, neste capítulo, veremos como a empresa vem se preparando, há muitos anos, para aperfeiçoar seus processos de controles internos, o que tem facilitado sobremaneira o atendimento aos quesitos da legislação norte-americana aplicável a empresas emissoras de *ADRs*.

## 5.2 Breve histórico da companhia

A Perdigão é uma das maiores companhias de alimentos da América Latina. Sua atuação está focada na produção, no abate de aves e suínos e no processamento de produtos industrializados, elaborados e congelados de carnes, além dos segmentos de massas prontas, tortas, pizzas, folhados e vegetais congelados. São mais de mil itens – com foco em congelados e refrigerados – comercializados no Brasil e no exterior sob as marcas Perdigão, Chester, Batavo, Borella, Turma da Mônica, Confiança e Perdix.

Com receita líquida de R\$ 3,8 bilhões, registrada em 2003, disputa a liderança em todos os segmentos em que atua no mercado nacional. No exterior, mantém uma estrutura para o atendimento a mais de 90 países, composta por escritórios comerciais (Europa e Oriente Médio) e um centro de distribuição (Holanda).

A Perdigão foi fundada em 1934, no município de Videira (SC), por imigrantes italianos e, desde 1994, mantém uma gestão totalmente profissionalizada. Seu controle acionário é compartilhado por sete fundos de pensão e suas ações são negociadas nas Bolsas de Valores de São Paulo (Bovespa – Nível I de Governança Corporativa) e de Nova York (*New York Stock Exchange* – ADRs nível II). Com cerca de 28 mil funcionários, é uma das maiores empregadoras do país e vem se destacando por sua atuação social. Possui 13 unidades industriais de carnes – localizadas nos Estados do Rio Grande do Sul, Paraná, Santa Catarina e Goiás – e uma das maiores redes de distribuição de congelados e refrigerados do país,

formada por 18 centros de distribuição próprios e 10 terceirizados. A empresa também conta com uma estrutura de produção integrada, que proporciona baixos custos; tecnologia industrial avançada e sistema de segurança alimentar, com a rastreabilidade de todas as etapas do processo de produção e distribuição.

É importante destacarmos a missão e os valores da empresa, conforme divulgado em seu site (PERDIGÃO, 2003), que se baseiam nos principais gerais de governança corporativa e de ética:

a) Missão

Estar sempre na vanguarda, colocando à disposição do consumidor alimentos que se ajustem às mudanças de estilo da sociedade, com elevada qualidade e preços justos, constituindo-se na melhor escolha de atendimento para seus clientes, de atividade para seus funcionários e de investimento para seus acionistas, integrando-se harmoniosamente nas comunidades em que atua e respeitando o meio ambiente.

b) Valores

Valorização do Cliente - O cliente vem sempre em primeiro lugar, seus problemas são de todos nós, precisamos atendê-lo acima de suas expectativas.

Desenvolvimento Individual - Estimulamos o desenvolvimento de nossos funcionários, criando oportunidades de crescimento pessoal e profissional.

Responsabilidade Profissional - Nossas ações profissionais têm elevados padrões de desempenho e de dedicação.

Ética nos Relacionamentos - Conduzimos com ética e coerência todos os relacionamentos internos e externos.

Agilidade nas Mudanças - Estamos constantemente dispostos a aceitar o processo de mudanças e a aproveitar as oportunidades decorrentes com agilidade.

Trabalho em Equipe - Os interesses coletivos prevalecem aos individuais e todos contribuimos para o sucesso da equipe.

Satisfação do Consumidor - Nossos produtos sempre oferecem satisfação aos consumidores e segurança à sua saúde.

Gestão Eficaz - Nosso lucro é resultante de uma gestão eficaz, remunerando adequadamente nossos acionistas e respeitando os demais valores da empresa.

### **5.3 Ativos intangíveis e práticas de gestão**

De acordo com o Relatório Anual 2003 da empresa, *“A Perdigão foi considerada uma das marcas mais valiosas do Brasil, avaliada em US\$ 100 milhões, segundo estudo realizado pela Interbrand. O resultado revela a importância da marca na trajetória da companhia e é fruto de uma postura inovadora que prioriza o crescimento contínuo. Para alcançar esse patamar, a empresa aposta no desenvolvimento de novas habilidades e na aplicação de diferenciais competitivos – como ferramentas de gestão, processos tecnológicos e sistemas ambientais – que a capacitem para a obtenção dos melhores resultados e a criação de valores que possam ser percebidos pelos consumidores, acionistas, investidores e o mercado”*.

Ainda segundo o Relatório mencionado, *“Aperfeiçoar os resultados empresariais, atendendo às necessidades de seus stakeholders faz parte da*

*atuação da Perdigão, cuja gestão é baseada nos conceitos de crescimento, qualidade, inovação e tecnologia”.*

Entre as melhores práticas de gestão, a empresa adota os seguintes projetos e ferramentas:

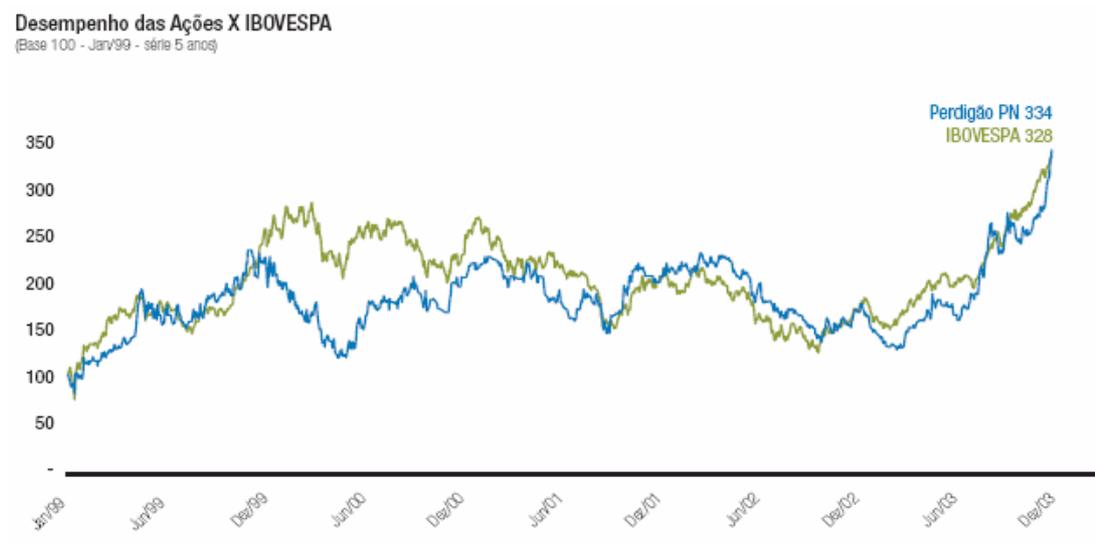
- a) Mais Valor Perdigão (MVP) - Em 2003, foi iniciado o processo de implantação do Mais Valor Perdigão (MVP), uma ferramenta de gestão baseada no conceito internacional EVA<sup>®</sup> (*Economic Value Added*), que busca a racionalização do uso do capital pela companhia. O conceito – que está sendo disseminado, gradualmente, para todos os funcionários – vai proporcionar custos financeiros menores, trazer valor à participação dos acionistas e aumentar a competitividade da empresa.
  
- b) Otimização de Processos Administrativos - O projeto de otimização de processos administrativos, estabelecido no final de 2003 na unidade de Videira (SC), vai trazer resultados positivos nos aspectos operacionais e de gestão. Seu principal objetivo é aperfeiçoar a utilização de sistemas e controles existentes, a partir da documentação de processos e a normalização de um modelo de gestão de informações. Em 2003, foi criado o projeto Gestão Financeira, que culminou com a implementação do aplicativo *Corporate Finance Management* (CFM), do programa SAP, que permitirá maior controle e análise de risco das operações financeiras.
  
- c) Qualidade Total Perdigão - Criado um ano após a profissionalização da administração da companhia, o Programa de Qualidade Total Perdigão

contribui para o constante e gradativo desenvolvimento da gestão focada no compartilhamento de responsabilidades e na participação ativa dos funcionários.

Destaque-se o projeto Gestão Financeira que envolveu a aquisição e implementação de aplicativo de gestão integrada (R3/SAP) e visou dotar a companhia de instrumentos mais sofisticados e confiáveis de avaliação de seus processos de controles internos sobre informes financeiros, necessário para facilitar o atendimento dos requisitos legais tanto do mercado interno quanto do mercado externo.

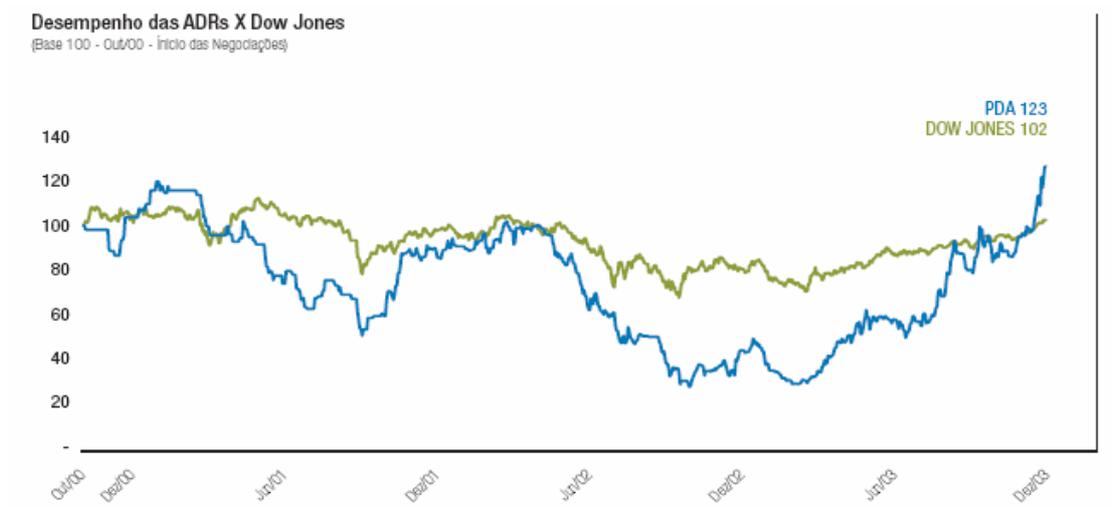
#### **5.4 Mercado de capitais**

A Perdigão integra o nível I de Governança Corporativa da Bolsa de Valores de São Paulo - Bovespa, adota normas nacionais e internacionais de registros contábeis (*United States Generally Accepted Accounting Principles -USGAAP*) e foi uma das primeiras empresas do setor de alimentos a lançar *American Depositary Receipts - ADRs* de nível II, na Bolsa de Valores de Nova Iorque.

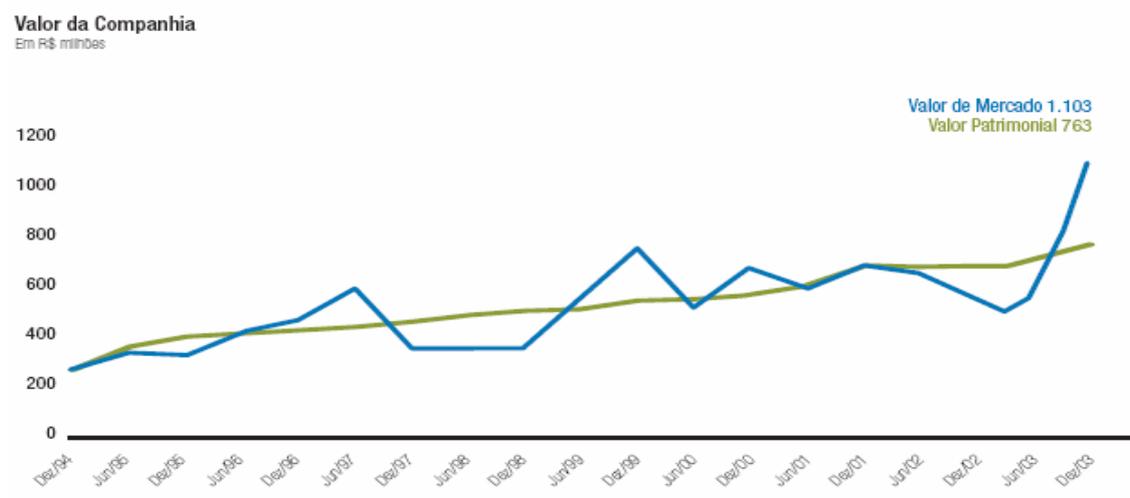


**Figura 04 - Desempenho das ações da Perdigão x IBOVESPA**  
Fonte: Relatório Anual 2003 da Perdigão S.A. - Adaptada pelo autor

A valorização das ações da companhia foi de 102% no ano de 2003, acima da média de valorização da Bovespa no mesmo período, de 97,3%. Os papéis encerraram o ano cotados a R\$ 24,70. Os ADRs nível II, negociados na *New York Stock Exchange- NYSE*, também apresentaram desempenho superior ao avanço de 25,3% no índice *Dow Jones*. Sua cotação no fechamento do ano era de US\$ 17,35, com uma valorização de 148% ante 2002. Em dezembro de 2003, foi alcançada a marca de US\$ 1,6 milhão / dia de volume financeiro negociado nos mercados nacional e internacional.



**Figura 05 - Desempenho dos ADRs da Perdigão x Índice Dow Jones**  
Fonte: Relatório Anual 2003 da Perdigão S.A. - Adaptada pelo autor



**Figura 06 - Valor da companhia X Valor Patrimonial**  
Fonte: Relatório Anual 2003 da Perdigão S.A. - Adaptada pelo autor

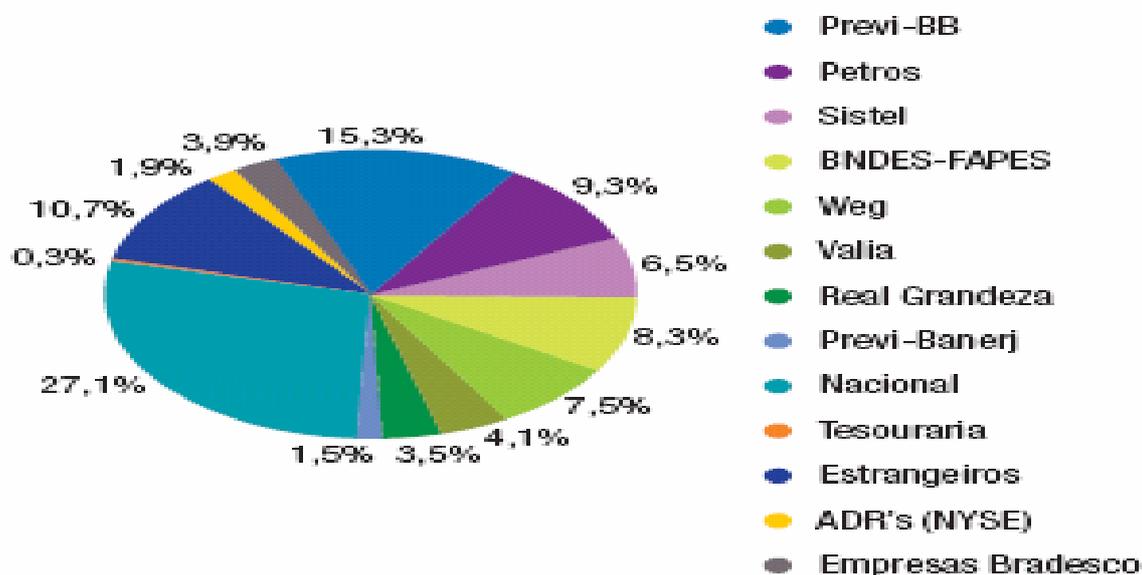
## 5.5 Composição acionária

Em 31 de dezembro de 2003 o capital social da Perdigão, de R\$ 490 milhões, era representado por 44.652.384 de ações, sendo 15.471.957 ordinárias

(ON) e 29.180.427 preferenciais (PN). Desse total, 51% estavam disponíveis para o mercado (*free floating*) e 143.495 ações encontravam-se em tesouraria, sendo 7.900 ordinárias e 135.595 preferenciais.

A distribuição do capital total da empresa no final do exercício de 2003 pode ser verificada na figura DD, que demonstra a pulverização de suas ações após o processo de profissionalização da gestão administrativa iniciado em 1994. Como pode ser notado, não há um acionista com posição acionária predominante, o que implica que os princípios de uma boa governança corporativa devem ser seguidos criteriosamente, permitindo um relacionamento eficaz entre gestores e acionistas e outras partes interessadas.

#### Distribuição do Capital Total



**Figura 07 - Distribuição do capital total da companhia**

Fonte: Relatório Anual 2003 da Perdigão S.A. - Adaptada pelo autor

## **5.6 Governança corporativa**

Desde a profissionalização de sua gestão administrativa, em 1994, a Perdigão sempre buscou adotar as melhores práticas de governança corporativa. Seu controle acionário é compartilhado por sete fundos de pensão, que atuam com base em um acordo de acionistas. Para garantir maior transparência e segurança na divulgação de informações, conta com um Código de Ética e uma Política de Negociação de Valores Mobiliários e Divulgação de Atos e Fatos Relevantes. Além disso, os resultados de suas subsidiárias integrais são consolidados na Perdigão S.A. e auditados por uma mesma auditoria (Ernst & Young Auditores Independentes), que também acompanha as contas da companhia.

### **5.6.1 Conselho de Administração**

É formado por sete membros e sete suplentes, todos independentes, eleitos para um mandato de dois anos. O presidente do Conselho é representante de um acionista minoritário. As reuniões são mensais. Os fundos controladores indicam profissionais de mercado para ocupar as vagas que lhe são cabíveis. Por lei, é este Conselho o responsável pela escolha, contratação e retenção dos auditores externos.

### **5.6.2 Conselho Fiscal**

O Conselho Fiscal é permanente e constituído por cinco membros, representantes dos acionistas controladores, minoritários e preferencialistas. As

reuniões são mensais e, quando exigido pela legislação, seus integrantes participam das deliberações do Conselho de Administração.

### **5.6.3 Diretoria Executiva**

Formada por um diretor-presidente, três vice-presidentes e dois diretores, todos profissionais do mercado, é responsável pela gestão dos negócios da companhia, a partir das orientações do Conselho de Administração.

### **5.6.4 Direitos dos Acionistas**

Os acionistas majoritários e minoritários recebem tratamento igualitário, com *tag along* (mecanismo que estende aos minoritários algumas das condições obtidas pelos acionistas controladores no caso de venda do controle acionário) para as ações preferenciais e direito a serem incluídas em oferta pública de alienação de controle, com a garantia de preço mínimo equivalente a 80% do valor pago por ação. As assembleias de acionistas contam com a presença média de 90% dos representantes do capital votante e de 70% do capital total.

### **5.6.5 Relações com Investidores - RI**

A Perdigão mantém um atendimento personalizado aos investidores e analistas, fornecendo informações transparentes, seguras, abrangentes e uniformes. Além do site de RI ([www.perdigao.com.br/ri](http://www.perdigao.com.br/ri)), onde as informações são constantemente atualizadas, mantém outros importantes canais de comunicação

com o mercado. Em 2003, foram realizadas reuniões na Associação dos Analistas e Profissionais de Investimento do Mercado de Capitais – APIMEC, conferências telefônicas (*conference calls*) trimestrais, apresentações (*roadshows*) nacionais e internacionais, reuniões individuais (*one-on-one*) e reuniões com instituições financeiras para atender à demanda de investidores, além de visitas aos centros de distribuição e à *lojinha* Perdigão.

## **5.7 Gestão de risco**

Minimizar ou eliminar as perdas em caso de contingências de mercado ou de suas operações faz parte da atuação da Perdigão. Como sua atividade é verticalizada – e, por isso, precisa ser programada com antecedência – adota práticas de gerenciamento de risco, com base na administração controlada do capital e na avaliação do cenário econômico e político.

### **5.7.1 Risco de Mercado**

Para reduzir o impacto do aumento dos insumos – milho e soja, utilizados na alimentação dos animais – nos custos de fabricação de seus produtos, a empresa procura se resguardar com diversas iniciativas. Mantém uma fábrica na Região Centro-Oeste, onde os preços desses grãos são mais baixos que a média do mercado; investe em estoques para se proteger de períodos de alta nos preços; busca a excelência operacional, o que proporciona uma estrutura de custos competitiva; e investe na negociação com fornecedores para fechar contratos rentáveis de compra.

### **5.7.2 Segurança Alimentar**

A Perdigão possui o processo mais completo de rastreabilidade de produtos do mercado brasileiro, que possibilita identificar sua origem no campo e qualquer acontecimento registrado durante o processo de produção em, no máximo, 24 horas. O controle total foi atingido em 2002, com a implantação de um sistema de codificação, impresso nas embalagens. A partir da leitura desses códigos, é possível obter todas as informações relativas a cada etapa do processo produtivo (produtor, matrizes, alimentação, medicamentos, testes de qualidade, temperatura no transporte, entre outras), que são armazenadas no sistema SAP R3. Com isso, além de garantir maior segurança aos consumidores, a empresa ganha grande agilidade para implementar as ações e correções necessárias.

### **5.7.3 Risco Financeiro**

A empresa mantém um Comitê que, juntamente com a Diretoria, analisa os riscos financeiros e toma as medidas necessárias. Além disso, está implementando o projeto de Gestão Financeira que, a partir do software *Corporate Finance Management / Analyser / BPS* (CFM) da SAP, permitirá maior controle e análise de risco das operações financeiras.

### **5.7.4 Risco do Investimento**

Para minimizar o impacto dos investimentos em seu endividamento e potencializar o uso de capital próprio e de terceiros, foi implantado o projeto Mais Valor Perdigão (MVP), que utiliza conceitos internacionalmente conhecidos, como o EVA<sup>®</sup> (*Economic Value Added*).

#### **5.7.5 Risco Cambial**

A Perdigão conta com uma política de redução à exposição de moedas estrangeiras, que prevê operações de seguro financeiro (*hedge*) para sua dívida. A empresa também possui proteção natural representada por sua receita de exportação, em volume proporcional aos passivos financeiros em moeda estrangeira.

#### **5.7.6 Risco de Crédito**

Para manter reduzidas as taxas de inadimplência, a companhia conta com um sofisticado sistema de concessão de crédito aos clientes dos mercados interno e externo, que permite o controle total do fluxo de informações, atualizadas em tempo real.

#### **5.7.7 Risco da Operação**

Todas as unidades industriais e seus equipamentos são segurados contra danos materiais e lucros cessantes. O transporte de cargas possui seguro contra os

riscos rodoviários e marítimos. A responsabilidade civil sobre produtos e operações também se encontra assegurada.

#### **5.7.8 Risco Ambiental**

As unidades industriais foram construídas atendendo às legislações pertinentes, que estabelecem os padrões de lançamentos de efluentes no meio ambiente. Os reservatórios metálicos de óleo combustível, por exemplo, contam com bacias de contenção que impedem a passagem do líquido em casos de acidente. Em sua estrutura da gestão integrada, a Perdigão mantém profissionais treinados em gestão de risco e resíduos, para agir em situações de emergência.

#### **5.8 Questionário de avaliação**

Neste ponto, passamos a apresentar o questionário de avaliação sobre controles internos e governança corporativa enviado à Perdigão, e as respostas às questões.

A pesquisa envolveu as seguintes etapas:

- a) levantamento de material relativo à empresa, tanto em seu site quanto em relatórios de análise preparados por bancos de investimento, corretoras de valores e consultorias de investimento;

- b) preparação e envio, no mês de maio de 2004, de um primeiro questionário à área de relações com investidores da empresa, cujas respostas foram enviadas por e-mail;
- c) no início do mês de junho foi agendada uma reunião com os participantes do chamado Comitê de Divulgação (descrito a seguir) para esclarecimentos de alguns pontos da pesquisa;
- d) na 1ª quinzena do mês de julho um novo questionário, baseado em trabalhos de pesquisa realizados pela Ernst & Young com empresas abertas norte-americanas, foi enviado à empresa, tendo sido acertado que o mesmo seria discutido em novo contato pessoal com os administradores da empresa envolvidos no processo *Sarbox*, o que ocorreu no último dia 21 de julho. Desta reunião final participaram, além do autor deste trabalho, a Sra. Edina Biava, Gerente da área de Relações com Investidores, o Sr. Itacir Piccoli, Gerente de Controladoria, e o Sr. Ney Schwartz, Secretário Executivo do Conselho de Administração.

A Perdigão deu início aos trabalhos para adequar-se à Lei Sarbanes-Oxley praticamente em seguida à sua edição. A Ernst & Young, auditora externa da empresa, participou ativamente deste processo desde o início, mostrando a abrangência dos quesitos da *Sarbox* e a importância de que a empresa se preparasse adequadamente para o atendimento dos mesmos.

Para isso, a Perdigão criou o Comitê de Divulgação, formado pelos responsáveis pelas áreas financeira, jurídica, de tecnologia de informação, de

relações com investidores, de controladoria e de auditoria interna, que foi o responsável pelo estabelecimento do projeto de atendimento a nova legislação. A composição do Comitê demonstra a preocupação da empresa em envolver todas as áreas chaves, buscando cobrir todos os pontos relevantes.

Ao mesmo tempo a empresa modernizou e aperfeiçoou seu Código de Ética, está promovendo a certificação de documentos de controles internos, está consolidando seus controles internos e pretende instalar um Comitê de Auditoria em 2005.

Apresentamos a seguir os resultados da pesquisa.

1. Por que a empresa se tornou uma companhia aberta?

As principais finalidades desta decisão, tomada em 1980, foram promover a liquidez do patrimônio dos então controladores, integrantes da família Brandalise, e propiciar a captação de recursos, permitindo o crescimento da empresa.

2. Por que a empresa aderiu ao Nível I de Governança Corporativa da Bovespa?

Com uma bem estruturada política de transparência já adotada, a empresa já reunia todos os requisitos para a adesão ao Nível I de Governança Corporativa, conforme contrato firmado com a Bolsa de Valores de São Paulo.

3. Por que a empresa tem ADRs nível II negociados no exterior?

Para permitir visibilidade internacional. A empresa, para estar listada no Nível II da NYSE, precisa primeiramente passar por uma avaliação da *Securities and*

*Exchange Commission - SEC*, a Comissão de Valores Mobiliários - CVM norte-americana, que fornece um certificado permitindo a listagem. Este aval da *SEC* permite aos investidores maior conhecimento a respeito dos seus investimentos, principalmente aqueles que aplicam recursos apenas pelo mercado norte-americano, não diretamente nos mercados de origem das empresas.

#### 4. Quais as vantagens e desvantagens de ser uma empresa aberta?

Vantagens: transparência, inclusive para toda a sociedade; abrangência; credibilidade; retorno mediante a adequada precificação das ações; e possibilidade de captação de recursos para fazer frente à necessidade de investimentos no desenvolvimento dos negócios.

Desvantagens: os custos incorridos com os compromissos assumidos no mercado de valores mobiliários; a manutenção da estrutura para atender aos investidores e aos órgãos oficiais; os custos decorrentes das publicações legais e os controles e procedimentos necessários, incluindo o envolvimento de outras áreas como a jurídica, controladoria, etc.

#### 5. Quais as vantagens e desvantagens de ter ADRs negociados no exterior?

Vantagens: atingir um número maior de investidores; atribuir maior visibilidade à empresa, tendo em vista a necessidade de divulgar amplamente, inclusive no mercado local, o formulário 20F (equivalente ao formulário Informações Anuais – IAN da CVM) e as demonstrações financeiras de acordo com os princípios contábeis norte-americanos - *USGAAP*; obter a aprovação da *New York Stock Exchange - NYSE* e da *SEC* e possibilitar o aumento da liquidez das ações, uma vez

que não incide a Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras - CPMF sobre as operações com *ADRs*.

Desvantagens: a abrangência das informações implica na elevação dos custos internos e com assessoria externa, auditoria, etc. e, como é um esforço que deverá gerar resultado apenas no médio e longo prazos, as ações ainda possuem baixa liquidez.

6. Quais as principais exigências legais atendidas pela empresa?

Comissão de Valores Mobiliários – CVM – IAN, Informações Trimestrais - ITR, Demonstrações Financeiras Padronizadas - DFP, Fatos Relevantes, Atas de Assembléias Gerais e de Reuniões do Conselho, Editais, Comunicados ao Mercado.

Bolsa de Valores de São Paulo – BOVESPA – as mesmas enviadas a CVM e mais as informações exigidas, contratualmente, pelo Nível 1 de Governança Corporativa da BOVESPA.

Securities and Exchange Commission - SEC – formulário 20F (informações anuais), demonstrações financeiras preparadas em conformidade com o padrão contábil norte-americano - *USGAAP*.

Outras – Relatório Anual e Relatórios Trimestrais.

7. Quais as informações espontâneas prestadas pela empresa?

A empresa realiza Reuniões com os associados da Associação dos Analistas e Profissionais de Investimento do Mercado de Capitais - APIMEC duas vezes por ano em São Paulo, sendo a última em 17 de maio de 2004. Promove,

também, Reuniões com a Associação Brasileira dos Analistas do Mercado de Capitais - ABAMEC no Rio de Janeiro, sendo a última realizada em 19 de maio de 2004, bem como encontros de *non-deal roadshows* (reuniões sem propósito de captação de recursos) no Brasil e no exterior.

Constantemente a companhia publica nos principais jornais, em âmbito nacional, e em *sites* especializados em assuntos do mercado de capitais, Comunicados ao Mercado, Fatos Relevantes e Divulgação de Resultados. Realiza ainda *Conference Calls* (conferências telefônicas) periodicamente para esclarecimento de seus informes financeiros, além de disponibilizar outras informações no seu site.

## 8. Governança Corporativa

### 8.1 A empresa possui um manual de Práticas de Governança Corporativa?

A empresa tem uma Política de Negociação de Valores Mobiliários e Divulgação de Atos e Fatos Relevantes formal, além de ter um Código de Ética.

### 8.2 Qual é a área responsável pela Governança Corporativa?

A área de Relações com Investidores, vinculada à Vice-Presidência Financeira e de Relações com Investidores.

## 9. Legislação Sarbanes-Oxley

### 9.1 Com relação à Sarbox, qual é o ambiente de controle? O processo não é semelhante ao de uma certificação ISO 9000?

Existe, de fato, uma semelhança muito grande entre as duas certificações. Nos dois casos todos os processos relevantes são considerados para garantir, para a ISO, a qualidade dos serviços, e para a *Sarbox*, a acurácia dos reportes financeiros. A grande diferença está na documentação de processos de controles internos que é muito mais rigorosa no caso da *Sarbox*, até porque é a base da atestação da existência e efetividade de sistemas de controles internos por parte dos principais executivos da empresa.

### 9.2 Qual foi o apoio da alta administração para a consecução do projeto?

Desde a edição da *Sarbox* houve total apoio e comprometimento de toda a alta administração da empresa, por considerar não só a necessidade de atendimento dos novos quesitos, mas também vislumbrar uma oportunidade de, ao longo do tempo, gerar valor para a companhia.

### 9.3 Houve um líder do projeto? Foi estabelecido um “escritório” do projeto?

Não. Foi constituído um Comitê de Divulgação, composto pelos responsáveis pelas áreas financeira, jurídica, de tecnologia da informação, de relações com investidores, de controladoria e de auditoria interna.

A partir do 2º semestre de 2004, está sendo constituído um sub-comitê, que será presidido pelo Gerente de Auditoria Interna, que terá a responsabilidade de implantar todo o sistema de processos de controles internos da empresa nos moldes exigidos pela *Sarbox*, e que terá o apoio de uma empresa de consultoria não vinculada à sua empresa de auditoria externa, como comentado mais adiante.

9.4 Para empresas sediadas fora dos EUA, como para a Perdigão, existem prazos diferenciados para o atendimento da Sarbox. Como está a Perdigão neste particular?

Com relação à Seção 302 (atestado do *CEO* e do *CFO* da existência de controles internos que garantam a fidedignidade dos reportes financeiros), a empresa já atendeu o prazo previsto (30 de junho deste ano).

A Seção 404, que trata especificamente dos processos de controles internos que deverão ser certificados por empresa de auditoria externa, será atendida pela empresa no exercício fiscal a se encerrar em dezembro de 2005.

Para tanto, já em julho de 2004 a Perdigão contratou os serviços da KPMG Auditores para acompanhar todo o processo de documentação dos processos de controles internos dentro das exigências da *Sarbox*. É importante destacar a preocupação da empresa em separar os serviços de consultoria na implantação dos processos de controles internos dos serviços de auditoria que certificará a existência e efetividade destes mesmos processos.

9.5 Qual foi (e está sendo) o envolvimento da auditoria externa em todo o processo?

Desde a edição da *Sarbox* a auditoria externa da Perdigão, a Ernst & Young, tem participado ativamente do processo. Inicialmente, a auditoria promoveu uma série de *workshops* detalhando as exigências da nova legislação e, gradativamente, foi mostrando a importância estratégica para que a empresa se preparasse para atendê-la.

Como a Legislação Sarbanes-Oxley não apresenta um padrão referencial a ser seguido pelas empresas para garantir a eficácia de seus processos de controles

internos, foi definido de comum acordo entre a Perdigão e a Ernst & Young a utilização da estrutura de controles internos do *Committee of Sponsored Organizations of the Tradeway Commission* – COSO, que é reconhecida como uma das mais eficientes ferramentas de gestão.

9.6 E a participação da auditoria interna? Nos últimos tempos ela não estava mais voltada a processos do que a temas contábeis?

De fato, a área de auditoria interna da empresa esteve muito mais envolvida em processos nos últimos anos, numa atitude mais colaborativa e de prevenção e detecção, em comparação com o foco em correção que prevaleceu durante muito tempo. Mas, no caso da Perdigão, a auditoria interna nunca abandonou seu foco contábil, o que permitiu não só sua participação desde o início do projeto *Sarbox*, mas também a sua ascensão como responsável pelo sub-comitê, comentado anteriormente, que dará seguimento ao atendimento da legislação. É este sub-comitê que trabalhará em conjunto com a KPMG na implantação dos sistemas de controles internos.

9.7 Foram utilizados especialistas externos, além da auditoria? Em que áreas?

Não, até o momento. Como já comentado, a partir do 2º semestre de 2004 a empresa contratará os serviços da KPMG para o detalhamento, implantação e documentação de seus sistemas de processos de controles internos. A Perdigão optou por separar este serviço de consultoria daquele da auditoria externa (Ernst & Young) que certificará a existência e efetividade dos processos de controles internos, evitando um potencial conflito de interesses entre as duas atividades.

9.8 A empresa está analisando como tornar a avaliação contínua (monitoramento) dos controles internos um processo sustentável? Espera-se gerar valor por meio do atendimento da Sarbox?

Certamente a empresa que atender a Sarbox terá um diferencial junto ao mercado financeiro e de capitais. Uma vez implantado um sistema de processos de controles internos que atenda à Lei, sua manutenção não deverá requerer esforços adicionais. A chancela de uma empresa que atenda à Sarbox, sem dúvida, permitirá a geração de valor para a empresa e seus acionistas.

9.9 A empresa constituirá o Comitê de Auditoria em 2005. Como está o debate sobre este tema?

A questão está sendo discutida no âmbito do Conselho de Administração. É uma escolha entre subordinação (ao Conselho de Administração, no caso do Comitê de Auditoria) e independência (no caso do Conselho Fiscal). Mas é, eventualmente, uma forma de atender tanto à legislação norte-americana quanto à legislação brasileira. O tema estará melhor avaliado durante o 2º semestre de 2004, antes do encerramento do atual exercício social.

## 10. Controles Internos

10.1 A empresa já tinha um sistema de controles internos eficiente antes da edição da Sarbox?

Sim. Desde 1996 a Perdigão iniciou a implantação do sistema R3/SAP. Para otimizar a utilização desse sistema de gestão integrada, a empresa procedeu a uma complexa racionalização de processos, procedimento que foi estendido a todas as suas subsidiárias e unidades industriais e de serviços, com a padronização dos

sistemas de tecnologia da informação. Por se tratar de empresa do setor de alimentos, onde a rastreabilidade dos produtos desde as matérias primas até o ponto de venda é fundamental, tais sistemas de tecnologia da informação permitem controlar inclusive os processos terceirizados como os dos criadores de frangos e os das empresas de transporte de cargas frigorificadas.

Desde então, houve uma forte preocupação em vincular as contas contábeis aos processos da empresa, o que procurou garantir a eficácia dos controles internos.

10.2 Houve alguma mudança significativa no sistema acima questionado para o atendimento de exigências derivadas da Sarbox?

A maior diferença está na fase de documentação dos testes dos processos de controles internos exigida pela Sarbox. É na documentação de suporte que a empresa estará dedicando a maior parte dos esforços a partir do 2º semestre de 2004, para que os testes de controles durante o ano de 2005 sejam documentados de acordo com as exigências legais. O aspecto relevante é que a Sarbox não especifica como deve ser feita a documentação desses testes de controles internos, o que certamente exigirá esforços redobrados tanto da empresa quanto de seus consultores e auditores externos, sem a certeza de que as exigências da legislação serão plenamente atendidas.

10.3 Nos dois casos acima, havia procedimentos formais de controles internos? Qual era a área responsável?

Sim. A companhia sempre manteve procedimentos formais de controles internos, inicialmente sob a responsabilidade da área de Controladoria, passando depois pela de TI – Tecnologia da Informação e, mais recentemente, pela de

Auditoria Interna, que será a responsável pelo sub-comitê de atendimento da *Sarbox*, como já comentado.

10.4 Com o advento da *Sarbox*, quais foram as principais mudanças necessárias no sistema de controles internos para seu atendimento? Houve mudanças significativas nos procedimentos formais?

Apesar de efetuadas várias mudanças, poucas delas foram significativas, pois a empresa já tinha um processo de avaliação de controles internos eficiente implantado. Talvez a maior inovação tenha sido uma maior participação dos gestores nos processos de controle interno pela integração dos sistemas de gestão, possibilitando ações preventivas e detectivas melhor estruturadas. Além disso, as especificidades do novo processo exigem o maior envolvimento das áreas de Auditoria Interna e Externa. Novamente, destaque-se a inexistência de uma regra específica de como deveria ser um sistema de controles internos, nem como deve ser a documentação dos testes que garantam sua eficácia, o que ainda gera dúvidas no atendimento da legislação.

10.5 Como estão sendo avaliados os controles internos ao nível da empresa como um todo?

Os procedimentos envolvem uma combinação de testes diretos de verificação, entrevistas com os altos executivos e pesquisas respondidas pelos gestores dos processos, sem a predominância de um ou outro método específico.

## 5.9 Conclusões

A Perdigão apresenta uma composição acionária que se aproxima muito da das grandes corporações norte-americanas, isto é, não há um acionista controlador, diferentemente do que acontece com a maior parte das companhias brasileiras de capital aberto.

Assim, já a partir de 1994, quando da transferência do seu controle acionário, antes familiar, para um grupo de fundações de previdência fechada, a empresa passou por um profundo processo de profissionalização e, ao mesmo tempo, passou a adotar práticas de governança corporativa que permitissem um relacionamento justo entre os acionistas e os administradores.

Da mesma forma, a profissionalização originou a implantação de métodos mais modernos de gestão e de processos de controles internos mais rigorosos. Já no ano de 1996, a empresa iniciou a implementação do aplicativo R3/SAP, um poderoso sistema de gestão integrada que permite, quando bem implantado, melhores processos de reportes financeiros.

Desta forma, e contando com o apoio de sua auditoria externa, a Ernst & Young, a empresa já se encontra bem preparada para o atendimento da Lei Sarbanes-Oxley, tendo que fazer adaptações no que se refere à documentação dos processos de controles internos, necessários para permitir aos executivos principais atestar a existência e funcionamento dos controles internos, e sua certificação posterior pela auditoria externa.

Como não existe um padrão de controles internos normatizado pela *Sarbox*, as dificuldades a serem enfrentadas pela Perdigão estão relacionadas com a documentação dos testes de processos de controles internos. Não há garantia de que a *SEC* aceite seus processos de controles internos, mesmo certificados por auditores externos, exatamente porque não haver uma regra específica para os mesmos.

De qualquer forma, a menos das divergências de interpretação que possam surgir por parte do órgão regulador norte-americano em relação à certificação dos processos de controles internos, a Perdigão está buscando atender as exigências da *Sarbox* no prazo, o que lhe permitirá manter sua visibilidade e a possibilidade de contar, se necessário, com recursos do mercado de capitais norte-americano.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Controles internos sempre fizeram parte da história das empresas. Desde as primeiras empresas individuais onde o proprietário era o próprio gestor até os dias atuais, os controles são necessários para uma avaliação correta, oportuna e contínua dos negócios. Controles podem ser limitados a uma única folha de papel ou envolver sistemas computarizados sofisticados, mas devem permitir a tomada de decisões, preventivas, detectivas ou corretivas, por parte dos administradores.

Na medida em que as organizações e suas transações tornam-se mais complexas, os controles internos também se tornam mais abrangentes, mas sua importância relativa permanece a mesma.

A governança corporativa passou a fazer parte da vida das empresas nas duas últimas décadas, como resposta às exigências cada vez maiores de ética e transparência nos negócios sociais por parte não só de acionistas como de outras partes interessadas, como clientes, fornecedores, empregados e a comunidade em geral. Ela nasceu como uma resposta aos problemas da teoria da agência, que gera conflitos oriundos da separação entre propriedade e gestão.

Escândalos contábeis ocorridos no mercado de capitais norte-americano (e em alguns países da Europa) no final de 2001 fizeram com que o governo dos Estados Unidos editasse a Lei Sarbanes-Oxley em julho de 2002, tornando os administradores mais responsáveis pela exatidão e confiabilidade das informações financeiras e não financeiras prestadas ao mercado.

A partir da constatação prática de que a Lei Sarbanes-Oxley é aplicável às empresas brasileiras que negociam valores mobiliários no mercado de capitais norte-americano, foi desenvolvido ao longo deste trabalho um levantamento bibliográfico envolvendo a evolução dos sistemas de controles internos e o crescimento da importância da governança corporativa nas últimas décadas, bem como uma análise da nova legislação americana, principalmente da sua seção 404 que trata de controles internos sobre informes financeiros de empresas.

As críticas efetuadas por muitos a respeito do rigor das novas regras podem ser contrabalançadas com uma pergunta simples: se uma empresa brasileira está negociando ou pretende negociar valores mobiliários no mercado de capitais norte-americano é porque ela tem algum ganho com isso. Esse ganho pode ser apenas de visibilidade internacional, que pode estar associada a uma estratégia comercial presente ou futura. Por outro lado, o ganho pode estar relacionado à possibilidade de captação de recursos mais estáveis ou a prazos mais longos do que os que seriam obtidos no mercado nacional.

Não se pode deixar de considerar que o custo de capital em captações no mercado internacional de capitais é, muitas vezes, bem inferior ao que prevalece no mercado brasileiro.

Assim, embora rigorosas, as novas regras devem ser atendidas por empresas que vislumbrem benefícios de serem listadas em bolsas de valores norte-americanas. Aquelas que julgarem que o custo não é justificável, podem continuar a atender as regras brasileiras, simplesmente.

De uma maneira geral, a Lei Sarbanes-Oxley não trouxe maiores novidades para as empresas brasileiras abertas, dado que a Comissão de Valores Mobiliários – CVM já vem, ao longo dos últimos anos, editando uma série de instruções relacionadas a relacionamento com empresas de auditoria, divulgação de fatos relevantes e inclusão de controladas e coligadas nas demonstrações financeiras, entre outras.

A maior novidade está relacionada aos controles internos sobre informes financeiros que prevê uma declaração por parte dos executivos principais da empresa (presidente e diretor financeiro) sobre a fidedignidade e confiabilidade de tais controles, declaração esta que deverá ser atestada por uma auditoria independente (no caso brasileiro, a necessidade da criação de um comitê de auditoria, outro dos pilares da *Sarbox*, pode ser contornada desde que a empresa tenha um conselho fiscal permanente, conforme acordo entre a *Securities and Exchange Commission – SEC* e sua congênere brasileira, a CVM).

A extensão da cobertura dos controles internos, sua documentação e os testes de sua eficácia são bastante abrangentes, e a lei norte-americana não apresentou um padrão que devesse ser seguido pelas empresas. Desta forma, muitos recursos humanos e financeiros foram consumidos, tanto interna quanto externamente às empresas, na busca de uma solução satisfatória para o atendimento das novas exigências.

É certo que a nova legislação veio em resposta a uma série de escândalos contábeis ocorridos no mercado de capitais norte-americano, e muitos se

questionam por que empresas de outros países, onde problemas semelhantes não ocorreram, têm que atender a seus requisitos.

Na verdade, é razoável imaginarmos que empresas que negociam valores mobiliários em qualquer mercado, por estarem obrigadas a terem suas demonstrações financeiras auditadas externamente, sempre tiveram controles internos que garantissem a confiabilidade das informações prestadas para terceiros. O que a nova legislação prevê é que os administradores garantam a existência e a eficácia de tais controles internos, evitando que erros materiais não sejam prevenidos, detectados ou corrigidos oportunamente.

Se de um lado os acionistas e outras partes interessadas numa determinada empresa passarão a se sentir mais confiantes na administração da mesma, é razoável estimarmos que ela será mais bem avaliada, gerando valor para todos.

Através do desenvolvimento da revisão bibliográfica e do estudo de caso desenvolvido na Perdigão S/A, corroborou-se de forma positiva a hipótese lançada no capítulo 1 deste estudo, que procurava demonstrar que existem dificuldades relevantes no atendimento de todos os quesitos previstos na Lei Sarbanes-Oxley pelas empresas brasileiras emissoras de *ADRS*. Estas dificuldades estão relacionadas à falta de um padrão a ser seguido para garantir a eficácia dos processos de controles internos.

As auditorias externas têm participado ativamente no suporte às empresas, trazendo ao conhecimento destas as melhores práticas de implantação ou melhoria

de controles internos e apresentando alternativas para que o objetivo de atendimento à lei seja alcançado por cada uma delas.

A troca de experiências, notadamente quanto à documentação e teste dos controles internos, entre diferentes empresas e entre elas e suas auditorias externas, tem sido a tônica do processo.

Novamente, a decisão de participar ou não de mercados de capitais no exterior é uma decisão estratégica que envolve todas as áreas de uma empresa. Agora, mais do que nunca, o ambiente de controle tem que ter a participação ativa e decisiva da alta administração (o chamado *tone at the top*), sem o que a cultura e a disseminação da necessidade de que os controles internos sejam eficazes não permeará a empresa como um todo.

Como visto no estudo de caso, a Perdigão, até porque já é uma empresa aberta, com controle acionário disperso, na qual existe um conselho de administração atuante e independente, está se preparando para atender os requisitos da *Sarbox* dentro dos prazos estabelecidos por esta para empresas não norte-americanas.

O estudo ora apresentado, além de possibilitar ao leitor uma visão adequada para o momento e em tom reflexivo sobre os temas Controles Internos, Governança Corporativa e Mercados de Capitais, tem como proposta maior conduzir os leitores a refletir não só sobre os assuntos aqui expostos como também aos tópicos relacionados não contemplados neste trabalho de pesquisa, convenientemente limitado, que, certamente, se apresentarão a quem prosseguir no estudo ou na

simples reflexão acerca dos assuntos aqui tratados. É a contribuição que se julga oferecer com a realização deste trabalho.

## **6.1 Sugestões de temas a serem desenvolvidos por outros pesquisadores**

Dada a relevância do assunto explorado por este trabalho de pesquisa para as empresas brasileiras que já negociam ou pretendem negociar valores mobiliários no mercado de capitais norte-americano, são sugeridos alguns temas complementares ao estudo ora apresentado, que podem ser explorados como temas de novas pesquisas, estejam ou não inseridas no universo específico que abrange as áreas de controles internos e de governança corporativa.

Como sugestão de temas, são relacionados a seguir seis assuntos de expressiva importância no ambiente de controles internos sobre demonstrações financeiras das empresas.

### **6.1.1 O papel da auditoria interna na avaliação de controles internos**

A auditoria interna tem tido um papel importante nos testes de controles internos das empresas. Alguns auditores internos preferem não assumir este papel por julgar que o mesmo provoca uma perda de objetividade, enquanto outros claramente não estão preparados para tal trabalho.

Os auditores internos, ao longo do tempo, vêm mudando seu foco de atuação, passando do atendimento a legislações financeiras para melhorias

operacionais. Desta forma, muitos deles não tem as habilidades necessárias para atender um enfoque financeiro.

O *Institute of Internal Auditors* (Instituto de Auditores Internos, nos Estados Unidos), está preparando um trabalho consultivo intitulado *Internal Audit's Role in Sections 302 and 404 of the Sarbanes-Oxley Act* (O papel dos auditores internos nas seções 302 e 404 da Lei Sarbanes-Oxley) que deverá clarificar a apropriada avaliação do tema.

### **6.1.2 Extração de valor pelo atendimento da Sarbox**

Embora obrigatório para empresas listadas nas bolsas de valores norte-americanas, o atendimento da Lei Sarbanes-Oxley, principalmente da sua seção 404 que trata de controles internos, pode gerar valor incremental para uma empresa.

O fato de contar com uma estrutura de avaliação de controles internos e riscos que garanta a fidedignidade e confiabilidade das informações contábeis e financeiras deve ser considerado como um fator diferenciador da empresa perante seus acionistas atuais e potenciais e outras partes interessadas.

A avaliação percebida das empresas que atendam aos requisitos da *Sarbox* merecerá, em algum.

### **6.1.3 Quantidade de testes que garante a eficácia de um sistema de controles internos sobre informes financeiros**

Desenvolver uma estratégia efetiva e eficaz de teste é mais uma arte do que uma ciência. Excesso de testes, com conseqüentes aumentos de custos, ou limitação do número de testes, o que podem contribuir para a não identificação de erros materiais, devem ser evitados.

Quais as melhores práticas para determinar a quantidade de testes necessários? Elas variam conforme o setor de atividade da empresa? Existem maneiras de criação de controles que cubram riscos múltiplos evitando a redundância de testes?

#### **6.1.4 O impacto que o COSO 2 terá sobre o atendimento à Sarbox por empresas brasileiras**

Como visto no Capítulo 2 deste trabalho, está em audiência pública nos Estados Unidos o *Enterprise Risk Management Framework*, conhecido como COSO 2, emitido pelo *The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*.

Embora mais focado na avaliação de riscos empresariais, o COSO 2 incorpora toda a estrutura de controles internos do chamado COSO 1. Assim, após sua aprovação e como deve ser utilizado como referência pela *Securities and Exchange Commission – SEC*, a Comissão de Valores Mobiliários norte-americana, como as empresas brasileiras enfrentarão este novo desafio?

### **6.1.5 Aumento de custos gerados pelo atendimento à *Sarbox***

As empresas brasileiras de capital aberto são obrigadas a arcar com diversos custos para atendimento das exigências dos órgãos reguladores como a Comissão de Valores Mobiliários – CVM e a Bolsa de Valores de São Paulo – Bovespa, entre outros.

Além disso, existem os custos relacionados à estruturação de uma área de relações com investidores e à publicação de demonstrações financeiras em pelo menos dois jornais, sendo um deles, necessariamente, o Diário Oficial do Estado onde se localiza a sede da companhia.

Com o advento da *Sarbox*, certamente os custos tanto internos (implementação e documentação de controles e testes, por exemplo) quanto externos (gastos com auditoria externa e eventuais aquisições de aplicativos de gestão, entre outros) aumentaram.

Uma pesquisa interessante seria quantificar esse aumento e correlacionar com as eventuais reduções de custo de capital das empresas, analisando a relação custo-benefício do atendimento à nova legislação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDREZO, A.F., LIMA, I.S. **Mercado financeiro**: aspectos históricos e conceituais. 2. ed. São Paulo: Pioneira Thomson, 2002.

ANTUNES, J. **Contribuição ao estudo da avaliação de risco e controles internos na auditoria de demonstrações contábeis no Brasil**. 1998. 218p. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS (ABNT). **NBR 6023**: Informação e documentação – Referências – Elaboração. Rio de Janeiro, 2002.

\_\_\_\_\_. **NBR 6024**: Informação e documentação – Numeração progressiva das seções de um documento. Rio de Janeiro, 2003.

\_\_\_\_\_. **NBR 6027**: Informação e documentação – Sumário - Apresentação. Rio de Janeiro, 2003.

\_\_\_\_\_. **NBR 6028**: Informação e documentação – Resumo - Apresentação. Rio de Janeiro, 2003.

\_\_\_\_\_. **NBR 10520**: Informação e documentação – Citações em documentos – Apresentação. Rio de Janeiro, 2002.

\_\_\_\_\_. **NBR 14724**: Informação e documentação – Trabalhos acadêmicos – Apresentação. Rio de Janeiro, 2002.

AZEVEDO, S. Governança Corporativa avança a passos largos no Brasil. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 52, p. 13, jun. 2002.

BERNHOEFT, R. **Governança na empresa familiar**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2003. 148 p. ISBN 85-352-1260-4.

BOLSA DE VALORES DE SÃO PAULO. Disponível em: <<http://www.bovespa.com.br>>. Acesso em: 15 maio 2004.

BRANCATO, C.K. **Institutional investors and corporate governance**: best practices for increasing corporate value. Chicago: Irwing Professional Publishing, 1997. 242 p. ISBN 0-7863-0558-4.

COLLEY JR, J. L. et. al. **Corporate governance**. New York: McGraw-Hill, 2003. 259 p. ISBN 0-07-140346-9.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS (CVM). **Cartilha de governança corporativa**. Disponível em: <<http://www.cvm.gov.br>>. Acesso em: 11 jul. 2004.

\_\_\_\_\_. **Instrução** nº 358/2002. Políticas de Divulgação de Informações e de Negociação de Ações. Disponível em: <<http://www.cvm.gov.br>>. Acesso em: 11 jul. 2004.

COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION (COSO). **Enterprise risk management framework**: executive summary. [S.L], 2004. 103 p.

\_\_\_\_\_. **Internal control**: integrated framework – evaluation tolls. [S.L], 1994. 203 p.

\_\_\_\_\_. **Report of the National Commission on Fraudulent Financial Reporting – The Treadway Commission Report**. Disponível em: <<http://www.coso.org>>. Acesso em: 12 mar. 2004.

CRUZ, P. ADR de empresas do Brasil negocia US\$ 35 bi até junho. **Valor Econômico**, São Paulo, 2 jul. 2004. p. C1.

D'ANDRÉA, E. Ano novo de muito trabalho. 2003. Disponível em: <[http://www.itweb.com.br/hotsites/seguranca/artigo.aspx?id=4566\\_2](http://www.itweb.com.br/hotsites/seguranca/artigo.aspx?id=4566_2)>. Acesso em: 31 mar. 2004.

DELOITTE & TOUCHE. **Moving forward**: a guide to improving corporate governance through effective internal control. [N.L], 2003. 30 p.

DEMAREST. **Sarbanes-Oxley Act of 2002**. 2003. Disponível em: <<http://www.societario.com.br/jornal/archives/sarbanes.html>>. Acesso em: 23 mar. 2004.

ECO, U. **Como se faz uma tese**. 14. ed. São Paulo: Editora Perspectiva, 1996. 170p.

ERNST & YOUNG. **Emerging trends in internal controls**: initial survey. [N.L.], 2004. 17p.

\_\_\_\_\_. \_\_\_\_\_: second survey. [N.L.], 2004. 23 p.

FACHIN, O. **Fundamentos de metodologia**. 3. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2001. 200 p. ISBN 85-02-03274-7.

FOLEY & LARDNER LLP. Disponível em: <<http://www.foley.com>>. Acesso em: 15 jun. 2004.

FOX, L. **Enron**: the rise and fall. New York: John Wiley & Sons, 2003. 313 p.

GONZALES, R. Governança e comunicação na responsabilidade social empresarial. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 73, p. 14, mar. 2004.

GREEN, S. **Manager's guide to the Sarbanes-Oxley Act**: improving internal controls to prevent fraud. Hoboken: Wiley & Sons, 2004. 234 p. ISBN 0-471-56975-5.

HARVARD BUSINESS REVIEW. **Experiências de governança corporativa: on corporate governance**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2001. 218 p. ISBN 85-352-0793-7.

HENDRIKSEN, E.S.; VAN BREDA, M.F. **Teoria da Contabilidade**. São Paulo: Ed. Atlas, 1999. 550 p. ISBN 85-224-2097-1.

HORNSTEIN, H. A. **O abuso do poder e o privilégio nas organizações**. São Paulo: Prentice Hall, 2003. 162 p. ISBN 85-87918-60-5.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA (IBGC). **Código das melhores práticas de governança corporativa**. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br>>. Acesso em: 15 maio 2004.

\_\_\_\_\_. Pesquisa realizada por Hermes Mendes Santos (pesquisador), Moysés Gedanke (coordenador) e Djalma de Pinho Rebouças de Oliveira (orientador), 1998. Disponível em: <<http://www.ibgc.org.br>>. Acesso em: 15 abril 2004.

ISHIKURA, E. R. **"Assurance service"**: um estudo de novas oportunidades de serviços da auditoria. 2000. 169 p. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

KAEN, F. R. **A blueprint for corporate governance: strategy, accountability, and the preservation of shareholder value**. New York: AMACON, 2003. 227 p. ISBN 0-8144-0586-X

KAUFMAN, R. Sarbanes-Oxley Act e os emissores estrangeiros. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 64, p. 16, jun. 2003.

LAZZARINI, S. G. Estudos de caso: aplicabilidade e limitações do método para fins de pesquisa. **Revista Economia & Empresa**, São Paulo, v. 2, n. 3, p. 17-26, out./dez. 1995.

Lei das Sociedades por Ações (Lei nº 6.404/76, alterada parcialmente pela Lei nº 10.303/01), obtida no site [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br). Acesso em 15 março. 2004.

LEVY NETO, H. R. O conselho fiscal e as melhores práticas de governança corporativa. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 70, p. 2, dez. 2003.

LIMA, W. P. **Controles internos e riscos de auditoria: influência na extensão dos testes substantivos em auditoria das demonstrações contábeis**. 2003. 132 p. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

LITMANOWICZ, A.; VIANNA, S. Integração da governança com a gestão do negócio. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 73, p. 12, mar. 2004.

LODI, J. B. Conselheiros não são enfeites de Árvore de Natal. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 52, p. 22, jun. 2002.

\_\_\_\_\_. **Governança corporativa: o governo da empresa e o conselho de administração.** Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000. 190 p. ISBN 85-352-0691-4.

MAHONEY, W. Acionistas ativistas estão cada vez mais ativos. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 74, p. 4, abr. 2004.

\_\_\_\_\_. Acionistas mudam as práticas de governança corporativa. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 52, p. 10, jun. 2002.

\_\_\_\_\_. Investidores institucionais se envolvem mais em governança corporativa. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 52, p. 26, jun. 2002.

\_\_\_\_\_. O ativismo entra numa nova era. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 63, p. 3, maio 2003.

MAUDONNET, M.C. **O administrador nas limitadas.** 2003. Disponível em: <[http://www.intelligentiajuridica.com.br/artigos/artigo1-oldout2003\\_2.html](http://www.intelligentiajuridica.com.br/artigos/artigo1-oldout2003_2.html)>. Acesso em: 22 mar. 2004.

MELO, R. H.;SIMON, R. C. **Sarbanes-Oxley Act: aspectos da nova lei contra fraude corporativa norte-americana de 23 de janeiro de 2002 e do regime jurídico do mercado de capitais brasileiro.** 2002. Disponível em: <<http://www.societario.com.br/felsberg/sarbanes.html>>. Acesso em: 22 mar. 2004.

MIGLIAVACCA, P.N. **Controles internos nas organizações.** São Paulo: Edicta, 2002. 207 p.

MOREIRA, T. Agora a bola está com as empresas. **Capital Aberto**, [S.L.], p.4, out. 2003.

NASH, L. L. **Ética nas empresas.** São Paulo: Makron Books, 1993.

NAVARRO, T. Entre o modelo importado e o similar nacional. **Capital Aberto**, [S.L.], p.4, set. 2003.

OKIMURA, R. T. **Estrutura de propriedade, governança corporativa, valor e desempenho das empresas no Brasil.** 2003. 120 p. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

OXLEY, M.G. **Oxley statement on corporate accountability conference.** 24 Jul. 2002. Disponível em: <<http://financialservices.house.gov/news.asp?FormMode=release&id=166>>. Acesso em: 20 mar. 2004.

PAJUELO, J. A correlação entre as práticas de governança e o desempenho das empresas. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 72, p. 4, fev. 2004.

PAULA, M. G. M. A. **Auditoria interna**: embasamento conceitual e suporte tecnológico. 1998. 191 p. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

PEIXE, F.C.D. **Novo mercado**: obstáculos e atrativos para as empresas do nível 1 de governança corporativa. 2003. 89 p. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

PEIXOTO, R. C. **Implicações da Lei Sarbanes-Oxley na TI**. 2003. Disponível em: <[http://www.wirelessbrasil.org/wirelessbr/colaboradores/rodney\\_peixoto/sarbanes\\_oxley.html](http://www.wirelessbrasil.org/wirelessbr/colaboradores/rodney_peixoto/sarbanes_oxley.html)>. Acesso em: 29 mar. 2004.

PERDIGÃO. **Relatório Anual 2003**. 2003. Disponível em: <<http://www.perdigao.com.br/ri>>. Acesso em: 14 abr. 2004.

POUND, J. The Promise of the Governed Corporation. Harvard Business Review, march-april, 1995.

PRICEWATERHOUSECOOPERS. **Management's responsibility for assessing the effectiveness of internal control over financial reporting under section 404 of the Sarbanes-Oxley Act**. [S.L.], 2004. 18 p.

\_\_\_\_\_. **The Sarbanes-Oxley Act of 2002**. [S.L.], 2002. 30 p.

\_\_\_\_\_; SPENCER, S. **Emerging trends in corporate governance**. [S.L.], 2003. 26 p.

ROCHA, B. A luta de Robert A. G. Monks pela governança corporativa nos EUA. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 52, p. 25, jun. 2002.

ROSEMBERG, H. **Mudando de lado**: a luta de Robert A. G. Monks pela governança corporativa nos EUA. Rio de Janeiro: Campus, 2000. 424p. ISBN 0-471-17448-4.

ROZO, J.D. **Relação entre mecanismos de governança corporativa e medidas de performance econômica das empresas brasileiras integrantes do Índice Brasil da Bolsa de Valores de São Paulo**. 2003. 193 p. Tese (Doutorado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

SANTOS, D. Governança – Percepção x Realidade. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 74, p. 9, abr. 2004.

SARGENT, J. Estudo da McKinsey mostrou que os investidores pagam mais por boa governança. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 52, p. 2, jun. 2002.

SHAW, J. C. **Corporate governance and risk**: a systems approach. New York: John Wiley & Sons, 2003. 212 p. ISBN 0-471-44547-9

SILVEIRA, A. M. **Governança corporativa, desempenho e valor da empresa no Brasil**. 2002. 191 p. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2002.

SOUZA, A. **Governança de TI**. Disponível em: <<http://www.b5c.com.br/cobit>>. Acesso em: 15 Jul. 2004.

SROUR, R. H. **Ética empresarial: a gestão da reputação**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2003. 411 p. ISBN 85-352-1173-X.

STEINBERG, H. et. al. **A dimensão humana da governança corporativa: pessoas criam as melhores e piores práticas**. São Paulo: Editora Gente, 2003. 225 p. ISBN 85-7312-397-4.

TERNERO, M. Cadeia de influência. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 66, p. 8, ago. 2003.

THOMSON, F. Governança corporativa perpetua boas práticas de gestão e disclosure. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 66, p. 10, ago. 2003.

\_\_\_\_\_. Reações variadas ao impacto da lei Sarbanes-Oxley. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 69, p. 12, nov. 2003.

TRINDADE, M. Governança corporativa: balanço e perspectivas. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 52, p. 16, jun. 2002.

VALIM, C. E. **No meio do caminho...havia uma pedra**. 2003. Disponível em: <<http://www.itweb.com.br/solutions/negocios/legislaca/artigo.asp?id=44820>>. Acesso em: 25 mar. 2004.

VASCONCELLOS, P. C. Governança corporativa diz respeito a criação de valor. **Relações com Investidores (RI)**, Rio de Janeiro, n. 52, p. 19, jun. 2002.

VEIGA, J. G. **Ética empresarial e auditoria interna**. 1990. 172 p. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1990.

XAVIER, P. H. M. **Transparência das demonstrações contábeis dos bancos no Brasil: estudo de caso sob a perspectiva do acordo de "Basiléia 2"**. 2003. 100 p. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

YIN, R. K. **Metodologia de pesquisa**. São Paulo: Bookman Companhia Editorial, 2001. 206p. ISBN 85-7307-852-9.

## **ANEXO A – RESULTADOS DE PESQUISAS REALIZADAS POR EMPRESAS DE CONSULTORIA E AUDITORIA COM COMPANHIAS NORTE-AMERICANAS**

### **1 Introdução**

A Lei Sarbanes-Oxley foi sancionada pelo presidente dos Estados Unidos George W. Bush em julho de 2002, como resposta dos políticos americanos à avalanche de escândalos, fraudes e concordatas envolvendo grandes corporações norte-americanas. Seus 700 artigos representam a maior mudança legal para as empresas americanas desde os anos 30, afetando a estrutura administrativa de todas as companhias listadas na Bolsa de Valores de Nova Iorque – o que inclui cerca de 1.000 (mil) subsidiárias de companhias americanas instaladas no Brasil (ainda que registradas no país como sociedades de responsabilidade limitada ou sociedades por ações de capital fechado) e 32 empresas brasileiras que emitiram *American Depositary Receipts* – ADRs níveis II e III (que são negociados na Bolsa de Valores de Nova Iorque) no mercado norte-americano.

Como já apresentado neste trabalho, entre as novidades da *Sarbox* consideradas revolucionárias estão os procedimentos exigidos pelos artigos 302 e 404, que transferem para os executivos as responsabilidades sobre os procedimentos de avaliação dos controles internos da empresa.

No primeiro caso, o presidente e o diretor financeiro precisam assinar, a cada trimestre, certificações assegurando a veracidade das informações financeiras e não financeiras da empresa, garantindo que não houve omissão e que reconhecem sua responsabilidade nos controles e procedimentos utilizados nos relatórios.

Para reforçar a intenção de coibir fraudes, as matrizes norte-americanas estão enviando cópias da certificação a todas as subsidiárias, para que os presidentes e diretores financeiros de cada país também reconheçam o documento, isto é, criaram uma certificação em cascata, que estabelece o comprometimento dos executivos pelo mundo afora.

O artigo 404, por sua vez, exige que o administrador e o auditor externo apresentem uma opinião pessoal sobre a qualidade dos controles internos adotados pela empresa.

A implementação das exigências da *Sarbox* não é um tema pacífico entre as empresas brasileiras. Muitas consideram as exigências pesadas, onerosas e até desnecessárias para a realidade brasileira, já que os escândalos que provocaram a criação da lei ocorreram nos Estados Unidos. Mas todas as empresas sabem que terão de cumprir a nova lei e estão se preparando para se adequar.

As empresas brasileiras têm até o dia 30 de junho para implantar sistemas de controles internos e apresentar a certificação exigida pelo artigo 302. O artigo 404 deve ser cumprido pelas empresas americanas até setembro de 2004, enquanto as empresas brasileiras têm prazo até junho de 2005.

O atendimento às exigências da *Sarbox* tem provocado aumento de custos para as companhias abertas relacionado não só com o aumento da carga de trabalho de auditoria externa de demonstrações financeiras, mas também com o aumento da remuneração dos conselheiros de administração e dos gastos com

seguro que cobre as responsabilidades legais de executivos e conselheiros (o chamado *Directors and Officers Insurance – D&O*).

Uma pesquisa realizada com mais de 100 empresas de capital aberto pela firma de advocacia Foley & Lardner LLP e pela KRC Research em abril de 2004, relata que as companhias de menor porte são as duramente afetadas pela nova lei. Segundo a pesquisa, o custo anual médio de manutenção de uma companhia de capital aberto para empresas com receita anual abaixo de US\$ 1,0 bilhão cresceu 130% desde a entrada em vigor da *Sarbox*, passando de US\$ 1,2 milhão em 2002 para uma estimativa de US\$ 2,9 milhões em 2004.

Ainda de acordo com a pesquisa, cuja íntegra pode ser acessada pelo site [www.foley.com](http://www.foley.com), 21% das companhias pesquisadas disseram estar considerando um possível fechamento de seu capital, por considerarem (cerca de 60%) as regras muito rigorosas e os custos para o atendimento muito elevados.

## **2 Pesquisas realizadas por empresas de auditoria**

As maiores empresas de auditoria mundiais (as chamadas *Big Four*) têm realizado pesquisas relacionadas ao estágio de implantação dos controles internos exigidos pela *Sarbox* e às dificuldades encontradas em tal processo.

Entre elas destacamos a efetuada no início de 2004 pela PricewaterhouseCoopers (PwC), *Results of Survey of Sarbanes-Oxley Section 404 Project Leaders at Major Companies*, cuja íntegra pode ser acessada no site [www.pwcglobal.com](http://www.pwcglobal.com).

A pesquisa foi realizada com os líderes de projeto *Sarbox* de 120 grandes empresas que estiveram presentes à Conferência de Atendimento à Seção 404 da Sarbanes-Oxley realizada em Jersey City, N.J., Estados Unidos entre os dias 20 e 22 de janeiro corrente, e suas principais conclusões, baseadas em 54 respondentes, aproximadamente metade dos quais eram de companhias com receitas anuais superiores a US\$ 5,0 bilhões e 75% dos quais eram de companhias que devem atender às exigências da nova lei, e suas principais conclusões são mostradas a seguir:

a) aproximadamente 75% dos respondentes notaram um aumento significativo no nível de esforço requerido para atender à *Sarbox*, quando comparado com suas estimativas iniciais. Cerca de 1/3 das empresas notaram um aumento de esforços da ordem de 24%, outro 1/3 de 50%, e o restante um aumento de esforço de 75% ou mais.

b) embora 95% dos executivos esperem que suas empresas atendam o prazo para atendimento da *Sarbox*, mais da metade deles esperam dificuldades para fazê-lo.

c) os respondentes afirmaram que suas empresas têm tido dificuldades na preparação da declaração da administração nas seguintes áreas:

- nível de testes necessários (94%)
- nível de documentação necessária (89%)
- múltiplas filiais (65%)

- avaliação ou identificação de deficiências de controles internos (63%)
- escopo inicial: contas significativas, atividades de controle, asserção de demonstrações financeiras (59%)
- processos terceirizados (46%)
- suporte global (35%)
- processos exclusivos como tesouraria, impostos (33%).

d) os respondentes reportaram que sua companhia tem tido a maior dificuldade na preparação da declaração da administração nas seguintes três áreas:

- nível de testes necessários (69%)
- nível de documentação necessária (69%)
- avaliação ou identificação de deficiências de controles internos (39%).

(Neste particular, segundo a PricewaterhouseCoopers, o fato de que a maior parte dos respondentes classificou a documentação e os testes como os mais difíceis reflete o estágio de implementação em que eles se encontravam naquela data. Conforme as companhias se aproximem da declaração da administração, elas vão reconhecer que identificar e avaliar a significância de deficiências em controles internos é um dos passos mais difíceis que elas terão que dar por causa do julgamento envolvido).

e) muitos respondentes informaram esperar que os testes da companhia serão mais extensivos (por exemplo, tamanho das amostras / número de itens a serem testados para cada controle) que os testes que eles prevêm serão desempenhados pela auditoria externa da companhia.

f) os respondentes reportaram que as áreas nas quais suas companhias provavelmente necessitarão resolver problemas para atender a seção 404 da *Sarbox* incluem:

- controles manuais sobre transações significativas (72%)
- controles computadorizados, não incluindo segurança (65%)
- controles de segurança (54%)
- programas antifraude (44%)
- processo de reporte financeiro (35%)
- supervisão do comitê de auditoria (13%)

g) aproximadamente 90% das companhias adquiriram ou estavam planejando adquirir nova tecnologia para atendimento da *Sarbox*. Além disso, 45% dos executivos julgavam o uso de tecnologia como um facilitador essencial para o atendimento da lei.

h) acima de metade dos respondentes informaram que a percepção predominante dos executivos seniores e do conselho é que o atendimento da *Sarbox* é um custo necessário de fazer negócios enquanto 40% informaram a percepção de que a *Sarbox* vai ao final tornar as companhias mais competitivas.

i) os respondentes esperam fazer melhorias nas seguintes áreas para continuar a atender à lei nos próximos anos:

- identificação de riscos e avaliação de processos (67%)
- processos de reportes financeiros (50%)
- auditoria interna (46%)
- administração do atendimento (46%)
- estratégia e implementação de segurança da tecnologia da informação (41%)
- supervisão e operações de tecnologia da informação (41%)
- processos de diminuição de riscos (33%).

j) cerca de 2/3 dos respondentes indicaram que o atendimento da *Sarbox* não está integrado a outros processos de atendimento a outras legislações.

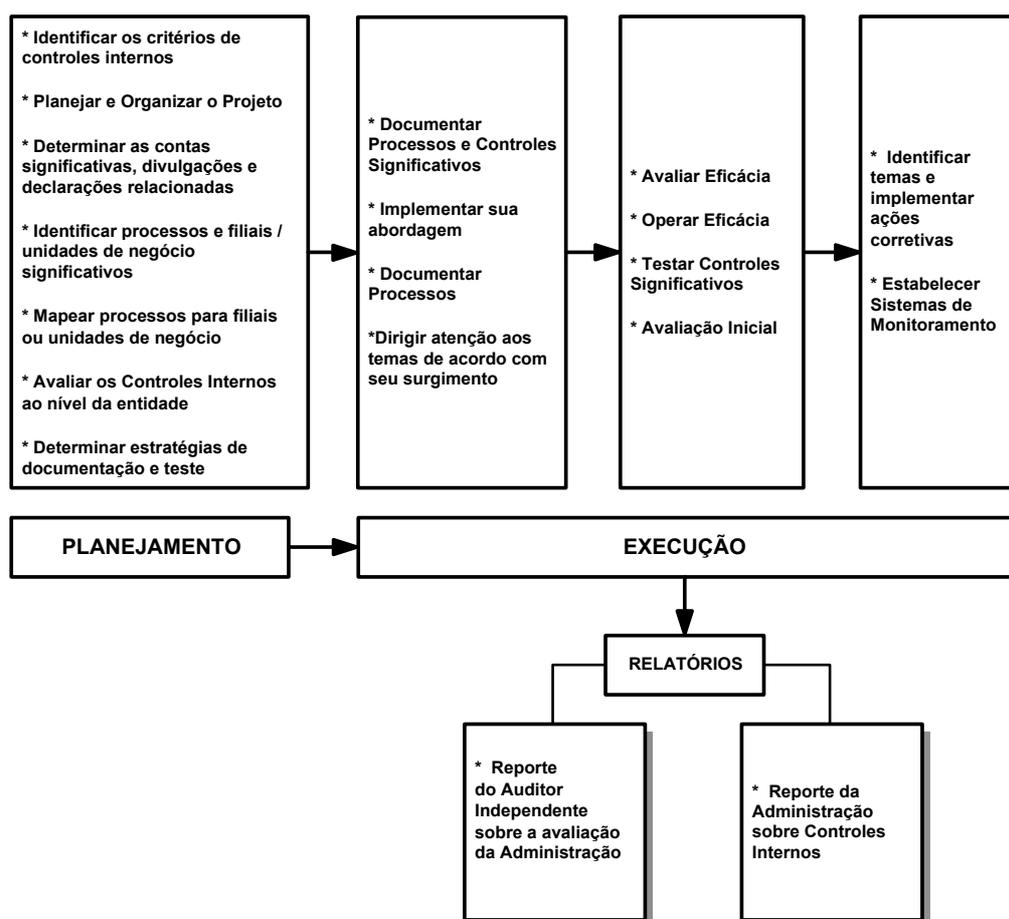
k) cerca de 1/3 dos respondentes indicaram que suas companhias não estão acompanhando os custos do atendimento à *Sarbox*.

l) aproximadamente metade dos respondentes informou que sua companhia tem um processo formal de avaliação de riscos em vigor e, entre eles, muitos se referiram a riscos operacionais bem como legais, regulatórios e financeiros.

Um outro interessante trabalho de pesquisa contínua está sendo conduzido pela empresa de auditoria Ernst & Young. Também em janeiro deste ano, a empresa completou uma pesquisa com 100 grandes empresas sobre a preparação e processos das mesmas para atendimento da seção 404 da *Sarbox*.

Desta forma, a Ernst & Young publicou o relatório *Emerging Trends in Internal Controls – Initial Survey*, cuja íntegra pode ser acessada no site [www.ey.com](http://www.ey.com).

O relatório mencionado apresenta, inicialmente uma visão geral do processo de atendimento, que parece fácil mas é cheio de detalhes. De acordo com ele, os processos podem ser divididos em planejamento e execução, sendo esta última dividida em documentação, avaliação e correção. A figura 08 ilustra a visão geral do processo.



**Figura 08 – Visão Geral do Processo de Controles Internos**  
Adaptado de Ernst & Young (2004, 2)

As principais conclusões da pesquisa do estudo são sumariadas a seguir:

a) planejamento

a.1) qual o nível de esforço para implementação e atendimento iniciais? – as companhias iniciaram seu esforço significativo sem instruções regulatórias claramente definidas. Hoje, após o *PCAOB* ter emitido uma proposta de regras, os requisitos da empresa e dos auditores externos estão se tornando mais claros. Mas o esforço é maior do que o inicialmente previsto (mesma conclusão da pesquisa da PwC), e todos querem entender se a quantidade de trabalho que estão tendo é razoável e que passos devem ser dados para minimizar atividades desnecessárias. As lições chave aprendidas nesta etapa foram:

- não se pode determinar os recursos necessários até que o plano de trabalho, escopo, nível de documentação e a cronologia estiverem terminados.
- use um projeto piloto para validar o esforço / abordagem – refine a necessidade de recursos após o término.
- se usar uma abordagem descentralizada, é crítico estabelecer padrões mínimos claros, requeridos para documentação e avaliação.
- envolva os auditores externos em todo o projeto para obter a concordância com a administração do projeto em premissas e processos chave e validar projetos que podem ser entregues.
- administre como um processo contínuo – construa mecanismos de monitoramento e antecipe possíveis mudanças de negócios tais como melhorias de sistemas de informação e aquisições.

- controles computadorizados deveriam estar incluídos na abordagem para produzir o mais eficiente e eficaz programa de trabalho.

a.2) ter o líder certo – isto faz a diferença entre o sucesso e o fracasso.

a.3) estabelecer um escritório central de administração do projeto – ele será responsável pelo planejamento detalhado, administração de times de projeto, comunicação direta, garantia de atendimento de prazos e que o trabalho está apropriado. As lições chave aprendidas nesta etapa foram:

- as competências da administração do projeto são críticas.
- use avaliação de risco para determinar áreas de alto risco / complexas – adapte o plano de trabalho de acordo.
- a seção 404 não é apenas um exercício de documentação: foque nos riscos e controles importantes.
- projete a extração de valor (melhorias de processos, políticas e controles consistentes, redução de controles duplicados).

a.4) qual o tamanho certo de um time de projeto? – sua determinação é crítica no estágio de planejamento.

a.5) quem deveria fazer parte do time de projeto? – o time de projeto assumirá muitas atividades no projeto. Estavam atividades permeiam todos os processos e unidades de negócios e requerem conhecimento técnico específico. O término bem sucedido requer a combinação certa de conjuntos de habilidades dos membros do time. As lições chave aprendidas nesta etapa foram:

- as habilidades requeridas nem sempre estão presentes no grau requerido ou alocadas onde necessárias (internas, externas ou técnicas).
- a administração deveria ser clara e explícita em determinar os requisitos de habilidade necessários no início.
- o tempo do executivo é crítico e maior do que muitos estimam – eduque as partes interessadas financeiras e operacionais com relação à seção 404.
- o patrocínio do executivo é chave para assegurar que recursos adequados sejam disponibilizados no tempo devido.

a.6) que capacitações tecnológicas estão sendo usadas? – escolher o tipo certo de tecnologia capacitadora é uma decisão crítica para o sucesso geral do projeto. As lições chave aprendidas nesta etapa foram:

- seja claro na abordagem e na metodologia antes de selecionar a ferramenta que a capacitará.
- entenda os custos e prazos de implementação antecipadamente e se assegure que eles estão incorporados ao plano.
- permita deslizos – eles sempre ocorrem!
- mantenha customização ao mínimo nos estágios iniciais.
- assegure que todos os custos sejam revelados nas discussões com fornecedores.
- envolva seu departamento de tecnologia de informação no começo.

b) execução

- b.1) onde está a maioria das empresas no processo? – metade das companhias pesquisadas está completando sua documentação. Empresas estrangeiras estão no estágio de planejamento (muitas delas estão aprendendo com a experiência das companhias norte-americanas).
- b.2) como alavancar os controles ao nível da entidade? – controles nesse nível que podem ter um efeito pervasivo na organização podem ter um efeito significativo no nível total de esforço.
- b.3) como abordar sistemas de tecnologia de informação? – pacotes de *Enterprise Resource Planning – ERP* são atualmente utilizados pela maioria das grandes empresas. Em muitos casos, empresas que inicialmente acreditavam ter sistemas *ERP* padrão descobriram mais tarde que unidades de negócios modificaram o modelo do aplicativo durante sua implantação.
- b.4) qual a abordagem correta para controles em terceiros? – processos de terceirização têm se tornado mais a norma do que a exceção. As empresas podem terceirizar o processamento em si, mas ainda permanecem responsáveis pelos controles sobre os valores registrados em suas demonstrações financeiras. Como as empresas podem determinar, de maneira eficiente em termos de custos, se controles certos estão em vigor e operantes na medida em que elas podem não estar familiarizadas com a organização dos fornecedores de serviços e seus sistemas?

A Ernst & Young divulgou no mês de maio corrente os resultados da atualização da pesquisa inicial, o *Emerging Trends in Internal Controls – Second Survey*, cuja íntegra também pode ser acessada no site [www.ey.com](http://www.ey.com).

Esta nova pesquisa foi dividida em dois tópicos: o primeiro relacionado ao Progresso e Nível de Esforço para atendimento da *Sarbox*; o segundo relacionado às fases de Execução do projeto de atendimento, envolvendo as fases de Documentação, testes e Monitoramento.

As principais conclusões da pesquisa são sumariadas a seguir:

a) progresso e nível de esforço

a.1) onde estão as empresas no processo? – metade das empresas na pesquisa

inicial em dezembro de 2003 tinha iniciado a documentação de seus sistemas e processos. Atualmente, 34% ainda se encontram naquela fase, mas a maior parte (64%) já está na fase de avaliação e testes. Muitas empresas têm como objetivo completar a fase de avaliação e testes (o que inclui correções) bem antes do final do seu período de reporte. Apenas 13% das empresas prevêm que ainda estarão trabalhando nesta área nos últimos dois meses antes do final do período.

a.2) qual o nível de esforço na implementação e atendimento iniciais? –

atualmente cerca de 1/3 das empresas aumentaram suas estimativas iniciais de esforço em mais de 25%, com um número significativo (17%) aumentando em mais de 50% (coerente com os resultados da pesquisa da PwC).

b) execução

b.1) qual a abordagem correta para avaliar os controles da empresa como um

todo? – as técnicas neste caso incluem entrevistas com a alta

administração, pesquisas e testes diretos de controles. As evidências de que os controles ao nível da empresa estão funcionando corretamente estão divididas quase igualmente entre testes conduzidos nos escritórios centrais das empresas e em suas unidades de negócios.

c) documentação

c.1) que nível de cobertura tem sido atingido – as empresas pesquisadas estão desempenhando documentação ao nível transacional e testes de controle cobrindo mais de 80% das receitas, 70% das unidades de negócio, entre 75% e 90% dos ativos líquidos e entre 70% e 85% do lucro antes dos impostos. A pesquisa mostrou ainda que 75% das filiais selecionadas para documentação detalhada e avaliação de controles estão na lista pelo seu tamanho em relação à companhia como um todo, 14% por incluir um processo que apresenta um risco financeiro particular e 11% por terem sido agregadas a outras filiais não materiais que, tomadas em conjunto, podem conter um erro material se os controles não forem adequados.

c.2 ) quanto deve ser documentado?- foi constatado que 2/3 de todas as empresas avaliavam menos que 25 processos por filial, e que muito poucas (7%) estavam avaliando mais de 50 processos numa filial.

c.3) qual a mescla apropriada de assistência de especialistas e recursos externos – praticamente todas as empresas pesquisadas usaram alguma forma de assistência externa. Tecnologia e informação e impostos continuavam a ser as áreas primárias onde habilidades internas foram suplementadas.

c.4) qual é a abordagem correta para controles em organizações de serviço? – muitas organizações têm entre uma e cinco serviços terceirizados que são significantes na implementação dos requisitos da seção 404 da *Sarbox*. Algumas companhias maiores têm até 50 serviços terceirizados. Daqueles com mais de um fornecedor de serviços externo, cerca de 43% planejam usar o Relatório de Auditor de Serviço (o *Service Auditor Report*) com base no *Statement on Auditing Standards – SAS nº 70*.

c.5) como as companhias vão administrar eventos significativos que ocorrerão perto do final do período? – os negócios não podem parar enquanto a administração implementa os requisitos da seção 404. Aproximadamente 30% das companhias pesquisadas planejam implementar ou mudar um sistema de tecnologia de informações no último trimestre do ano fiscal; 20% das companhias antecipam atividades de fusão ou aquisição. Muitas outras companhias têm programas de reengenharia de processos que transporão o final do ano. Outros 25% estavam planejando atividades semelhantes mas as adiaram até após o final do ano. Adquirir uma empresa imediatamente antes do final do ano pode ter um efeito significativo na habilidade da companhia de fazer sua declaração sobre controles internos sobre reportes financeiros.

d) teste

d.1) quantos testes devem ser feitos? – foram separados processos de transações de rotina, processos não rotineiros e processos de estimativas contábeis. Para processos de rotina, a tendência emergente é testar aproximadamente 2/3 dos controles documentados. Para processos não

rotineiros, a tendência é testar aproximadamente 50% dos controles documentados. Processos de estimativas contábeis têm o menor número de controles documentados por processo, mas o número destes controles selecionados para teste varia consideravelmente.

d.2) quem está fazendo os testes? – os testes representam uma parcela substancial do trabalho requerido para avaliar controles sobre reportes financeiros (a pesquisa indicou 25% para o primeiro ano, aumentando para 45% no segundo ano). As funções de auditoria interna têm tomado para si um papel importante nos testes para muitas companhias. Tipicamente, 50% a 60% das companhias empregam a auditoria interna para desempenhar atividades de teste. Uma porcentagem relativamente baixa das companhias pesquisadas colocou esta responsabilidade nos gestores do processo ou do controle.

d.3) quais são as áreas inicialmente identificadas para correções? – muitos itens a serem corrigidos derivaram da área de controles gerais da tecnologia de informação e estavam associados a projeto inadequado ou falta de controles chave. Em geral, muitas deficiências foram encontradas no projeto de controles, possivelmente porque muitas companhias ainda estão testando a eficácia operacional de controles e assim provavelmente vão descobrir mais deficiências na área operacional.

e) monitoramento contínuo

e.1) quais as abordagens emergentes para monitoramento contínuo de controles e como elas podem gerar valor? – enquanto muitas companhias ainda estão

avaliando controles sobre reportes financeiros pela primeira vez, muitas começaram a analisar como tornar o processo sustentável – em particular, as abordagens que elas usarão para monitorar controles à frente. Quase 2/3 de todas as empresas pesquisadas planejam usar alguma forma de controlar o processo de auto-avaliação para monitorar a eficácia em andamento de controles sobre reportes financeiros, 44% planejam usar alguma forma de abordagem de questionário de pesquisa periódico e 27% planejam usar análise de dados como parte de seu processo de monitoramento. Aproximadamente metade das companhias pesquisadas apontou processos financeiros melhorados como um benefício do exercício da seção 404. Mais de 1/3 anteciparam mais melhorias gerais de sistemas. Quarenta por cento esperam benefícios de implementar um programa mais amplo de auto-avaliação de risco e controles, e mais de 1/3 também planejam estender sua cobertura para incluir objetivos de controle além dos controles sobre reportes financeiros.

Finalmente, o relatório recente da Ernst & Young estima que entre 50% e 75% do esforço dispendido no primeiro ano de atendimento da *Sarbox* será dispendido nos anos subseqüentes.