

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO**

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária

Departamento de Ciências Contábeis

Curso de Ciências Contábeis

**A LEI *SARBANES-OXLEY* E A RESOLUÇÃO 2.554/98: PRÁTICAS  
PARA IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRUTURAS DE CONTROLES  
INTERNOS EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS BRASILEIRAS**

REBECA JUVÊNCIO PESSOA

São Paulo  
2012

REBECA JUVÊNIO PESSOA

**A LEI *SARBANES-OXLEY* E A RESOLUÇÃO 2.554/98: PRÁTICAS  
PARA IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRUTURAS DE CONTROLES  
INTERNOS EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS BRASILEIRAS**

Monografia apresentada ao Departamento de Ciências Contábeis da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Atuária da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como pré-requisito para obtenção do título de Bacharela em Ciências Contábeis, orientada pelo Professor Dr. Windsor Espenser Veiga.

**São Paulo – SP  
2012**

## TERMO DE APROVAÇÃO

### **A LEI *SARBANES-OXLEY* E A RESOLUÇÃO 2.554/98: PRÁTICAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRUTURAS DE CONTROLES INTERNOS EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS BRASILEIRAS**

**Rebeca Juvêncio Pessoa**

**Banca:**

---

Orientador: Prof. Dr. Windsor Espenser Veiga

---

Nota:

---

Convidado 1: Prof. Ms. Gleubert Carlos Coliath

---

Nota:

---

Convidado 2: Prof. Ms. João Bôsco da Rocha

---

Nota:

## **DECLARAÇÃO DE ÉTICA E RESPEITO AOS DIREITOS AUTORAIS**

Declaro para os devidos fins, que a pesquisa foi elaborada por mim e que não há, nesta monografia, cópias de publicações de trechos de títulos de outros autores sem a respectiva citação, nos moldes da NBR 10.520 de ago/2002.

---

Aluna: REBECA JUVÊNCIO PESSOA

---

23/05/2012

## DEDICATÓRIA

Aos meus queridos pais, Paulo e Adair por terem sido meus primeiros professores, por me mostrarem a importância da educação, pelo esforço, dedicação e compreensão, em todos os momentos desta e de outras caminhadas.

Ao meu namorado, Diogo, por me incentivar e apoiar em momentos difíceis ao longo deste trabalho e por toda a paciência e compreensão que tem demonstrado nesses anos que estamos juntos.

Enfim, a todos que contribuíram para eu poder participar do Ensino Superior, em busca de novos saberes e das etapas que contribuíram no processo de construção do conhecimento.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pois sem Ele, nada seria possível e eu não estaria aqui, desfrutando deste momento tão importante.

Ao orientador Professor Dr. Windsor Espenser Veiga por seu apoio e inspiração no amadurecimento de conhecimentos e conceitos, pela confiança em mim depositada e pela constante colaboração nesse processo de formação.

"Tudo tem o seu tempo determinado, e há tempo para todo o propósito debaixo do céu."

Eclesiastes 3:1

**LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 – Abordagem recomendada para a seção 404	44
Figura 2 – Estrutura de Controles Internos	48

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Capítulos da Sox

23

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>AAA:</b>	<i>American Accounting Association</i>
<b>ACC:</b>	<i>Australian Criteria of Control</i>
<b>ACI:</b>	<i>Audit Committee Institute</i>
<b>ADR:</b>	<i>American Depositary Receipt</i>
<b>AICPA:</b>	<i>American Institute of Certified Public Accountants</i>
<b>BACEN:</b>	Banco Central do Brasil
<b>CEO:</b>	<i>Chief Executive Officer</i>
<b>CFC:</b>	Conselho Federal de Contabilidade
<b>CFO:</b>	<i>Chief Financial Officer</i>
<b>CMN:</b>	Conselho Monetário Nacional
<b>COSO:</b>	<i>The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission</i>
<b>CVM:</b>	Comissão de Valores Mobiliários
<b>DFS:</b>	Demonstrações Financeiras
<b>EUA:</b>	Estados Unidos da América
<b>FDICIA:</b>	<i>Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act</i>
<b>FEBRABAN:</b>	Federação Brasileira de Bancos
<b>FEI:</b>	<i>Financial Executives International</i>
<b>IBRACON:</b>	Instituto dos Auditores Independentes do Brasil
<b>IFRS:</b>	<i>International Financial Reporting Standards</i>
<b>IFs:</b>	Instituições Financeiras
<b>IIA:</b>	<i>The Institute of Internal Auditors</i>
<b>IMA:</b>	<i>Institute of Management Accountants</i>
<b>NASDAQ:</b>	<i>National Association of Securities Dealers Automated Quotation System</i>
<b>NYSE:</b>	<i>New York Stock Exchange</i>
<b>PCAOB:</b>	<i>Public Company Accounting Oversight Board</i>
<b>S.A.:</b>	Sociedade Anônima
<b>SEC:</b>	<i>Security and Exchange Commission</i>
<b>SOX:</b>	<i>Sarbanes-Oxley Act of 2002</i>
<b>SUSEP:</b>	Superintendência de Seguros Privados
<b>US GAAP:</b>	<i>Generally Accepted Accounting Principles – United States</i>

## RESUMO

Este trabalho teve como objetivo entender as causas e o contexto no qual se inserem a lei *Sarbanes-Oxley* e a Resolução 2.554/98 do Conselho Monetário Nacional, abordando uma visão geral de seus conteúdos e abordagens, bem como alguns aspectos conceituais, exigências e estruturas necessárias para a implantação de sistema de controles internos, discutindo as práticas mais comuns no mercado, e demonstrando algumas experiências práticas aplicadas pelas organizações no seu processo de enquadramento à seção 404 da lei *Sarbanes-Oxley*. Este estudo teve como foco as Instituições Financeiras bancárias brasileiras, no entanto, grande parte dos seus resultados podem ser aplicados a outros segmentos.

Os resultados da presente pesquisa apontam que as medidas regulatórias aqui tratadas são extensas e implicam em volumes elevados de trabalhos e documentações a serem retidas por parte das instituições financeiras, além do elevado custo, mas devem ser tratadas como desafios a serem vencidos pois são medidas obrigatórias, e devem ser cumpridas. No entanto, a adoção de um sistema de controles internos pode reduzir significativamente os principais riscos das organizações, principalmente aqueles que se referem à falta de confiabilidade das informações.

Palavras-Chave: Controles Internos. Instituições Financeiras Brasileiras. Resolução nº 2.554/98. *Sarbanes-Oxley*.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	12
CAPÍTULO I – CONTEXTUALIZAÇÃO: A LEI <i>SARBANES- OXLEY</i> E A RESOLUÇÃO Nº. 2.554/98 DO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL .....	18
1.1 VISÃO GERAL DA LEI <i>SARBANES- OXLEY</i> .....	18
1.2 CONTEÚDO DA SOX.....	22
1.2.1 A SEÇÃO 404 DA SOX .....	26
1.3 FRAUDES .....	28
1.3.1 OS PRINCIPAIS ESCÂNDALOS CONTÁBEIS.....	30
1.3.1.1 <i>ENRON</i> – EUA (2001) .....	30
1.3.1.2 <i>ARTHUR ANDERSEN</i> – EUA (2002).....	32
1.3.1.3 <i>WORLD COM</i> – EUA (2002).....	34
1.3.1.4 FRAUDES NO BRASIL .....	35
1.4 A RESOLUÇÃO Nº. 2.554/98 DO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL ...	38
CAPÍTULO II – COMO AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS BRASILEIRAS PODEM PREPARAR-SE PARA ATENDER AS EXIGÊNCIAS DA LEI <i>SARBANES -</i> <i>OXLEY</i> .....	41
2.1 ORGANIZAÇÃO .....	45
2.2 SELECIONAR UMA ESTRUTURA DE CONTROLES INTERNOS ADEQUADA.....	46
2.2.1 COSO .....	46
2.2.2 COCO.....	50
2.2.3 TURNBULL REPORT .....	51
2.2.4 ACC.....	52
2.2.5 KING REPORT .....	52
2.3 ESTABELECEER UM PROGRAMA DE CONTROLES INTERNOS.....	52
2.3.1 PLANEJAR O PROGRAMA.....	53
2.3.2 AVALIAR O AMBIENTE DE CONTROLE .....	53
2.3.3 DEFINIR O ESCOPO .....	54
2.3.4 CONSTRUIR UM REPOSITÓRIO DE CONTROLES .....	56
2.3.5 EXECUTAR TESTES INICIAIS E CONTÍNUOS .....	58
CAPÍTULO III - A <i>SARBANES- OXLEY</i> E A RESOLUÇÃO 2.554/98 .....	59
3.1 COMPARATIVO: LEI <i>SARBANES- OXLEY</i> E RESOLUÇÃO 2.554/98.....	59
3.2 EXPERIÊNCIAS PRÁTICAS APLICADAS PELAS ORGANIZAÇÕES NO SEU PROCESSO DE ENQUADRAMENTO À SEÇÃO 404 DA LEI <i>SARBANES-</i> <i>OXLEY</i> .....	61
3.2.1 EMPRESA ECOLAB QUÍMICA LTDA.....	62
3.2.2 EMPRESA SAP BRASIL.....	65
CONCLUSÃO.....	69
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	71
WEBGRAFIA.....	73
ANEXO A – SEÇÕES DO “ <i>SARBANES- OXLEY ACT OF 2002</i> ” .....	74
ANEXO B - RESOLUCAO N. 2.554, DE 29 DE SETEMBRO DE 1998 .....	77

## INTRODUÇÃO

### **A LEI SARBANES-OXLEY E A RESOLUÇÃO 2.554/98: PRÁTICAS PARA IMPLEMENTAÇÃO DE ESTRUTURAS DE CONTROLES INTERNOS EM INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS BRASILEIRAS**

A divulgação de escândalos nas Bolsas de Valores e fraudes - fiscais e financeiras - que acabaram com nomes de grandes empresas na década de 70 provocou um alvoroço sem precedentes no mercado financeiro dos Estados Unidos. A fim de evitar que eventos como esses voltassem a acontecer no país, foi promulgada em 1977 uma lei federal contra práticas corruptas. Essa legislação obrigava as companhias com ações negociadas na Bolsa de Nova York a manter um adequado sistema de controles internos, alterando significativamente as regras contábeis para a administração das empresas inseridas neste mercado.

Trinta anos se passaram e tais medidas não evitaram que uma nova e pior onda de fraudes surgisse no mundo dos negócios, mas desta vez, pior do que aquelas ocorridas em 1929 na quebra da bolsa de Nova York. Os escândalos financeiros que se sucederam no final dos século xx e início deste século, protagonizados por algumas das maiores empresas com ações no mercado, bancos e auditores, lançaram novamente o mercado de capitais mundial numa grande crise.

Esta crise de credibilidade atingiu principalmente empresas do mercado de capitais norte-americano, e até certas categorias de profissionais, principalmente os auditores, além dos demais efeitos negativos gerados por esses fatos que se transformaram em motivo de preocupação e de reflexão por parte dos profissionais ligados ao mercado de capitais e de órgãos reguladores em todos os países do mundo.

Em 2002, o mercado de ações sofreu os impactos dos escândalos e fraudes financeiras envolvendo grandes corporações como a *Enron*, *Arthur Andersen* e *WorldCom*. A utilização de sofisticadas técnicas e transações para a manipulação de dados dos relatórios financeiros por parte dos executivos chefes das empresas fraudadoras expôs a fragilidade dos sistemas financeiros e contábeis corporativos.

Tais eventos tiveram repercussão mundial, pois atingiram direta ou indiretamente investidores internacionais, além disso, tiveram impacto econômico-social desfavorável para

toda a sociedade, gerando o desemprego, inadimplência e desconfiança dos investidores. Desta forma, o governo norte-americano sentiu necessidade de intervir no mercado de capitais, para restabelecer a confiança de seus investidores e precaver os danos que ocorreram em decorrência das fraudes cometidas pelos executivos dessas empresas.

Como reação aos sucessivos escândalos contábeis que atingiram grandes corporações e com o objetivo de recuperar a credibilidade das informações financeiras divulgadas ao mercado, foi promulgada nos Estados Unidos em 30 julho de 2002 a lei SOX - *Sarbanes-Oxley Act of 2002*, estabelecendo uma das maiores reformas já ocorridas na regulamentação do mercado de capitais norte-americano. Esta tornou-se a mais abrangente e importante medida legislativa sobre valores mobiliários dos EUA – Estados Unidos da América, significou uma grande expansão do papel do governo americano na regulamentação do livre mercado e um grande passo no sentido de atender às exigências mundiais de uma reforma geral na governança corporativa das empresas.

Porém, as fraudes em grandes corporações não são problemas apenas dos mercados norte-americanos e europeus. Na verdade, quanto mais incipiente e desregulado um determinado Mercado, maior a probabilidade de ocorrerem problemas relacionados a fraudes, má gestão por parte dos executivos, etc. Neste sentido, é possível concluir que as chances de o Brasil sofrer problemas semelhantes são grandes. E de fato o país teve, durante a década de 70, e posteriormente durante a década de 90, os casos de fraudes e má gestão notórios: todos bancários.

Estas fraudes podem até não terem sido as únicas razões, mas indiscutivelmente motivaram o BACEN – Banco Central do Brasil, a aprimorar a legislação contra fraudes financeiras e má gestão destas instituições, além da já reconhecida necessidade de também aprimorar e desenvolver o mercado de capitais brasileiro, ainda primário e aquém das suas necessidades de desenvolvimento. Deste modo, instituiu-se a obrigatoriedade de implantação de Sistemas de Controles Internos e de Riscos de Liquidez nas instituições financeiras bancárias e demais instituições autorizadas a funcionar pelo BACEN por meio da Resolução 2.554/98 do CMN - Conselho Monetário Nacional.

Atualmente, os órgãos legisladores e reguladores de todo o mundo estão trabalhando de forma ativa para melhorar a governança corporativa, a fiscalização de auditoria e outros aspectos do processo envolvendo relatórios financeiros. Existe uma rápida e crescente

formação de consenso internacional em torno de vários objetivos essenciais, como demonstrado nas declarações da Organização Internacional das Comissões de Valores Imobiliários sobre a divulgação de informações sensíveis relativas a preços, discussão e análise da diretoria sobre demonstrações financeiras, independência da auditoria e sua fiscalização.

As exigências estabelecidas pela Resolução 2.554/98 restringem-se apenas às instituições financeiras bancárias e demais instituições autorizadas a funcionar pelo BACEN no Brasil; as exigências da SOX por sua vez, aplicam-se a toda e qualquer organização que tenha títulos emitidos no mercado secundário norte-americano, mais especificamente nas bolsas de Nova York: NYSE - *New York Stock Exchange* e NASDAQ - *National Association of Securities Dealers Automated Quotation System*<sup>1</sup>, e que esteja submetida à regulamentação da SEC - *Securities Exchange Commission*<sup>2</sup>.

- **Tema:** Esta monografia procura chamar atenção para o fato de que para os países de economias emergentes como o Brasil, faz-se necessário extrair desses episódios, principalmente os internacionais, os ensinamentos para construir um mercado de capitais que atenda as necessidades do País, e para que esse mercado possa servir como um instrumento decisivo no desenvolvimento econômico que tanto se almeja. Será dado enfoque à implementação de estrutura de controles internos, tanto sob a perspectiva da Resolução 2.554/98 como da SOX Seção 404, suas implicações para Instituições financeiras, bem como as práticas recomendadas pelos respectivos órgãos legisladores, e ainda, se tais medidas podem ser eficazes na prevenção das fraudes ocorridas e se serão também para as futuras.
- **Delimitação do Tema/Assunto:** São abordadas neste trabalho as principais práticas para implementação de estruturas de controles internos em instituições financeiras brasileiras, por meio de um comparativo entre a lei *Sarbanes-Oxley* e a Resolução 2.554/98 e as práticas de mercado.

---

<sup>1</sup> NASDAQ - Sistema Eletrônico de Cotação da Associação Nacional de Intermediários de Valores

<sup>2</sup> SEC - Órgão americano responsável pela saúde e regulação de mercado de capitais, equivalente à brasileira CVM – Comissão de Valores Mobiliários.

- **Contextualização do objeto-problema.** Este estudo aborda o contexto em que se insere a crescente necessidade de regulamentações de controles internos voltadas à elaboração e divulgação de relatórios contábeis e financeiros.

Em razão do exposto, a pesquisa foi delimitada a partir dos seguintes problemas:

- As Instituições Financeiras Bancárias brasileiras em conformidade com as exigências da Resolução nº 2.554/98 do CMN estão prontas para terem seus controles internos certificados também com relação à SOX?
  - Da perspectiva de redução de riscos de fraudes e emissão de relatórios financeiros inadequados, o desgaste sofrido pelas Instituições Financeiras Bancárias brasileiras e o alto custo na aderência à lei *Sarbanes-Oxley* são válidos?
  - Quais são as práticas utilizadas pelas Instituições Financeiras brasileiras na adequação ao ambiente de controles internos de acordo com exigências da lei *Sarbanes-Oxley* e da Resolução nº 2.554/98 do CMN.
- **Objetivos:** Dentro dessa perspectiva, a presente pesquisa apresenta como objetivos gerais:
    - Entender as causas e o contexto no qual se insere a lei *Sarbanes-Oxley*, comentar suas exigências referentes à implantação de sistema de controles internos, os trabalhos e estrutura necessários para as Instituições Financeiras bancárias brasileiras.
    - Entender as causas e o contexto no qual se insere a Resolução nº 2.554/98 do Conselho Monetário Nacional, de setembro de 1998 referentes à implantação de sistema de controles internos nas Instituições Financeiras bancárias e demais instituições financeiras reguladas pelo BACEN, comentar suas exigências, os trabalhos e estrutura necessários para as Instituições Financeiras bancárias brasileiras.

Como objetivos específicos o estudo visa estabelecer um paralelo entre as duas legislações, identificar as semelhanças e diferenças, e verificar como as Instituições Financeiras brasileiras podem adequar-se à Lei *Sarbanes-Oxley* e da Resolução 2.554/98.

- **Justificativas:** Em primeiro lugar, o tema tem grande relevância porque a Lei *Sarbanes-Oxley* tem influência direta sobre o mercado de capitais norte-americano e indireta sobre os demais mercados mundiais. O desenvolvimento e a sustentabilidade dos mercados de capitais, por sua vez, contribuem ativamente para o desenvolvimento da economia mundial. Então é de grande importância e urgência que se encontrem soluções para recuperar a confiança dos investidores e a saúde dos mercados. Seguindo nessa linha, atualmente existe uma rápida e crescente formação de consenso internacional com relação à importância destes assuntos, como por exemplo os órgãos legisladores e reguladores de todo o mundo, que estão trabalhando de forma ativa para melhorar a governança corporativa, a fiscalização de auditoria e outros aspectos do processo envolvendo melhores práticas de gestão e divulgação de relatórios financeiros das empresas.

Quanto à Resolução 2.554/98, é obrigatória a todas as instituições financeiras operando no Brasil e tem influência direta sobre o nosso mercado.

Por fim, devemos considerar que a variedade e quantidade de riscos numa organização é enorme e se eles não forem adequadamente administrados, indispensavelmente por meio de estrutura de controles internos, podem ocorrer prejuízos irreversíveis para as organizações, como já vimos na história recente.

- **Metodologia:** Os procedimentos metodológicos utilizados para obter, organizar e tratar as informações aqui discutidas têm abordagem exploratória e valem-se principalmente de fontes bibliográficas, abrangendo livros, artigos, notícias, publicações setoriais e também outras teses.

As pesquisas bibliográficas foram realizadas para levantar fundamentos conceituais e as pesquisas em notícias, artigos e outras publicações foram realizadas para levantar a situação do mercado com relação às medidas legislativas aqui tratadas e os acontecimentos que precederam tais medidas. Todas as pesquisas foram desenvolvidas com base em fontes relacionadas ao tema.

- **Estrutura:** Esta monografia está estruturada em três capítulos, a seguir explicitados:

- O capítulo 1 destina-se a apresentar o *Sarbanes-Oxley Act of 2002* e a Resolução 2.554/98 do Conselho Monetário Nacional, abordando uma visão geral de seus conteúdos e abordagens, bem como alguns aspectos conceituais da lei e os principais escândalos contábeis que motivaram a criação da lei.
  
- O capítulo 2 destina-se a compreender como as Instituições Financeiras Brasileiras podem prepara-se para atender as exigências da lei *Sarbanes-Oxley*, apresentando as principais etapas para o desenvolvimento de um programa de controles internos que direcione as medidas da Lei *Sarbanes-Oxley* e da Resolução 2.554/98.
  
- O Capítulo 3 destina-se a analisar os principais aspectos as das legislações e a demonstrar algumas experiências práticas aplicadas pelas organizações no seu processo de enquadramento à seção 404 da lei *Sarbanes-Oxley*.

## **CAPÍTULO I – CONTEXTUALIZAÇÃO: A LEI *SARBANES- OXLEY* E A RESOLUÇÃO N°. 2.554/98 DO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL**

Este capítulo apresenta os principais aspectos da Lei *Sarbanes-Oxley* e da Resolução 2.554/98 do Conselho Monetário Nacional. Aborda o cenário que precedeu tais regulamentações e traz uma visão geral sobre os conteúdos e abordagens.

### **1.1 VISÃO GERAL DA LEI *SARBANES-OXLEY***

O governo americano, pressionado recuperar a confiança dos investidores e evitar uma descapitalização das empresas daquele país, em resposta aos escândalos, criou em 30 de julho de 2002, por iniciativa do senador Paulo Sarbanes e do Deputado Michael Oxley, o *Sarbanes-Oxley Act of 2002*, definida como “*an Act to protect investors by improving the accuracy and reliability of corporate disclosures made pursuant to the securities laws*”- “Uma Lei Para proteger investidores melhorando a precisão e fidedignidade de divulgações comerciais feitas em conformidade com as leis de valores mobiliários”<sup>3</sup>.

Contendo diversas reformas para a governança corporativa e a evidenciação contábil, a lei foi uma reação do governo a fraudes contábeis recentes que ocasionaram a perda da confiança dos investidores nos administradores das empresas e nas informações por elas divulgadas.

A Lei *Sarbanes-Oxley* consiste em um conjunto de normas contábeis e regulatórias que envolvem o funcionamento, a organização e o controle de legitimidade das deliberações sociais e de uma vasta gama de atos comportamentais de agentes internos e externos das companhias, cujos valores mobiliários tenham circulação direta ou indireta, no mercado de capitais Americano. A SOX enfatiza de forma crítica a importância dos controles internos, as práticas de boa governança corporativa, outros aspectos se destacam, quais sejam, integridade

---

<sup>3</sup> Tradução livre da autora do inglês para o português

e valores éticos; filosofia da administração e estilo operacional; estrutura organizacional; papéis e responsabilidades bem definidos, dentre outros.

A Lei *Sarbanes-Oxley* e as regras relacionadas emitidas pela SEC, geram confusão no meio empresarial no momento de sua implantação. Tal situação pode ser evidenciada da seguinte forma:

[...] A Lei *Sarbanes-Oxley* e as regras relacionadas emitidas pela SEC [...] geraram confusão e consternação na comunidade empresarial. Mas, por trás de todas as regras e regulamentações, a Lei *Sarbanes-Oxley* é simplesmente uma forma encontrada pelo governo para estabelecer recursos legais nos preceitos básicos da boa governança corporativa e das práticas empresariais éticas. A Lei *Sarbanes-Oxley* codifica a concepção de que a administração da companhia deve conhecer as informações materiais arquivadas na SEC e distribuídas aos investidores e deve, também, responsabilizar-se pela probidade, profundidade e precisão dessas informações[...].(DELOITTE TOUCHE TOHMATSU, 2003, p.6)

A lei atribui aos administradores das empresas a responsabilidade por conhecer as informações relevantes divulgadas o mercado e por garantir a qualidade dessas informações financeiras. Conforme mencionado por Borgerth (2007), a SOX busca a eficiência das informações no mercado de capitais, já que os investidores utilizam estas informações para avaliar o melhor direcionamento referente ao investimento, assim o investidor terá condições de avaliar o risco que estará correndo e qual a sua chance de retorno.

A Lei *Sarbanes-Oxley* é aplicável às empresas americanas de capital aberto ou que sejam fiscalizadas pela SEC, às empresas estrangeiras listadas na NYSE ou NASDAQ, e às subsidiárias americanas e estrangeiras das empresas mencionadas acima. Deste modo, especificamente no Brasil, terão de adequar-se aos ditames da SOx, as empresas brasileiras que possuem programas de ADR's - *American Depositary Receipt*, dos níveis 2 ou 3, bem como as subsidiárias de empresas estrangeiras que tenham seus títulos admitidos à negociação nas bolsas de valores norte-americanas.

As reformas trazidas pela SOX podem, de um modo geral, ser agrupadas em três grandes categorias. A primeira delas, vai no sentido de uma aparente nova tendência que é a substituição da auto-regulamentação do mercado e de alguns segmentos profissionais pela regulamentação governamental. Na SOX, isto se torna claro pelas regulamentações da

profissão de Ciências Contábeis no que se refere à auditoria das demonstrações financeiras, dado o fato de que até a criação da mesma, a profissão era auto-regulamentada. É criado órgão governamental com função de fiscalizar as empresas de auditoria que realizem tais trabalhos em companhias abertas bem como discutir e divulgar padrões de “melhores práticas” para estes trabalhos. Este órgão chama-se PCAOB - *Public Company Accounting Oversight Board*, é independente, com representação do setor privado mas submetido à supervisão da SEC.

Ainda em relação ao PCAOB, a lei estabelece que o órgão não é responsável por regulamentar padrões de conduta apenas de auditores, mas também menciona que editará normas estabelecendo padrões mínimos de conduta profissional de advogados que representem seus clientes perante a SEC, 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 e no caso da companhia ou seus administradores não responderem às denúncias, a obrigatoriedade do advogado reportar o ocorrido ao Conselho Fiscal, ou outro órgão competente da companhia.

Na segunda categoria ela fornece novas ferramentas para fazer cumprir as leis de valores mobiliários e aumenta a responsabilidade corporativa. Por exemplo, a lei define como crimes e estipula punições para adulteração, eliminação de documentos contábeis ou qualquer outra ação que seja caracterizada como tentativa de obstrução da justiça ou de sonegação de informações aos investidores da companhia; prevê também proteção para empregados de empresas envolvidas em fraudes; define crimes do “colarinho-branco” e as respectivas punições. Por exemplo, as penas previstas para diretor presidente e diretor financeiro da companhia podem variar de 10 a 20 anos de prisão e/ou multas que podem variar de US\$ 5.000.000,00 a US\$ 100.000.000,00. Os executivos chefes e os executivos financeiros de empresas não poderão mais alegar ignorância de erros ou fraudes em balancetes.

Na terceira categoria, a lei exige aperfeiçoamentos nas práticas de elaboração e divulgação de relatórios financeiros, destina a Presidentes / Diretores Executivos e Diretores Financeiros toda a responsabilidade sobre a integridade e precisão das informações reportadas ao mercado. Nesta categoria está a seção 404, a qual está gerando maior número de discussões e controvérsias entre os profissionais da área, sem dúvida é a que acarreta mais trabalho e

custos às empresas que querem se adequar e talvez, de fato, seja a mais crítica de toda a lei. A seção 404 exige que as empresas desenvolvam um sistema de controles internos em seu ambiente para evitar fraudes e assegurar a integridade e acurácia dos números dos seus relatórios, depois avaliem e emitam sua opinião com relação aos seus controles, revisada pelo Presidente e Diretor Financeiro. Os auditores externos devem opinar sobre a avaliação da administração e emitir sua própria avaliação com relação aos controles internos das empresas.

A SOX não é a primeira nem a única ação no sentido de melhorar a gestão, a governança corporativa e diminuir os riscos nas empresas, há diversas outras como por exemplo a Resolução 2.554/98, a Lei das S.A. – Sociedade Anônima (em seu artigo 158) e a Instrução Normativa 249 da SUSEP – Superintendência de Seguros Privados, no Brasil, ou muitas outras no mundo. E este é o ponto: melhorar. Não se pode afirmar que antes dos acontecimentos que motivaram estas reformas a fiscalização da SEC, BACEN ou qualquer outro órgão que seja fosse ineficiente ou negligente. O que surge de novo nestas medidas, é que elas procuram aprofundar, melhorar e detalhar mudanças nas normas de conduta vigentes para os administradores das companhias do mercado. Mas não apenas aos administradores de empresas, a SOX ainda concede especial atenção aos papéis dos Auditores independentes e dos analistas dos Bancos de Investimentos, enfatizando o relacionamento destes profissionais com as empresas, exigindo uma independência ainda maior. Pensando na importância e potencial destes profissionais para construir ou destruir os alicerces em que se baseia o mercado de capitais, este aprofundamento é vital.

Outro aspecto a ser discutido, é que alguns pontos da lei reconhecidamente geram conflitos relacionados às leis e soberania de outros países e órgãos reguladores fora dos EUA. Em contraposição, ao se analisar sob esta perspectiva, não podem ser deixados de lados os problemas que ocorreram com empresas de outras nacionalidades como *Royal Dutch Shell*, *Parmalat* e *Ahold*, os quais embasam o fato de que os pontos abordados pela lei transcendem as fronteiras nacionais dos EUA e são de interesse mundial.

Está claro na lei que esta não pretende fazer distinção alguma entre empresas norte-americanas e estrangeiras, e que sua intenção é que os investidores dos EUA que realizem transações no seu mercado tenham direito à mesma proteção, independentemente de o emissor de um valor mobiliário ser estrangeiro ou não. Mas, pelo menos segundo o que tem sido dito

ao mercado, a SEC reconhece que as regras aplicáveis aos participantes dos mercados fora dos EUA devem ser implementadas de forma razoável e comedida a fim de estimular a cooperação e a formação de consenso, bem como diz estar à disposição para discussões no sentido de respeitar os conflitos potenciais com relação a leis estrangeiras e regulamentações.

Outro ponto da SOX que continua sendo motivo de numerosas e profundas discussões, são os custos dos processos necessários à sua adequação. Muitos afirmam que estes custos têm reduzido a probabilidade de as empresas abrirem o seu capital e restringido, potencialmente, o acesso aos recursos necessários para expansões. No entanto, é necessário ter bem claro nestas discussões que ações como a identificação e gestão de riscos corporativos, a implementação e manutenção de códigos de conduta ética, a existência de um ambiente de controles internos e as boas práticas de Governança Corporativa são custosas, mas podem também ser fatores de grande vantagem competitiva em outros aspectos, como redução de riscos pela inibição de fraudes, redução dos custos na captação de recursos no mercado e até ganhos na imagem perante o Mercado e a sociedade como um todo.

## 1.2 CONTEÚDO DA SOX

A Lei *Sarbanes-Oxley* é composta por 11 Títulos que, por sua vez, encontram-se subdivididos em 1.107 seções. Vide a seguir “Tabela 1 – Capítulos da SOx”, a qual relaciona seus títulos e respectivas seções.

Dentre as seções do *Sarbanes-Oxley Act of 2002* algumas se destacam, seja pelo impacto causado em sua adequação e consequente implementação nas empresas, ou mesmo pela ênfase e importância de seu conteúdo.

Com 1107 artigos, a lei é considerada abrangente e a adaptação a ela impacta diretamente sobre a área de tecnologia de informação, principalmente ao que se referem às seções 302 e 404. A seção 302 determina ao presidente e diretor financeiro a obrigação de estabelecer e manter o controle interno da empresa; já a 404 determina avaliação anual dos controles e procedimentos internos para fins de emissão do relatório financeiro.

Capítulo	Título	Seção
I	Conselho de Fiscalização das Normas Públicas de Contabilidade das Empresas	101-109
II	Independência do Auditor	201-209
III	Responsabilidade Corporativa	301-308
IV	Divulgação das Demonstrações Contábeis	401-409
V	Conflito de Interesses	501
VI	Autoridade e Recursos da Comissão	601-604
VII	Estudos e Relatórios	701-705
VIII	Responsabilidade Corporativa e Fraudes Criminais	801-807
IX	Elevação das Penalidades para Crimes do Colarinho Branco	901-906
X	Imposto sobre Lucro Corporativo	1001
XI	Responsabilidades e Fraudes Corporativas	1101-1106

FONTE: Elaborada pela autora<sup>4</sup>

**Tabela 1 – Capítulos da SOx**

As principais exigências com relação à evidenciação contábil constam das Seções 302 e 404 da lei:

[...] A Seção 302 determina que Diretores Executivos e Diretores Financeiros devem declarar pessoalmente que são responsáveis pelos controles e procedimentos de divulgação. Cada arquivo trimestral deve conter a certificação de que eles executaram a avaliação do desenho e da eficácia desses controles. Os executivos certificados também devem declarar que divulgaram todas e quaisquer deficiências significativas de controles, insuficiências materiais e atos de fraude ao seu Comitê de Auditoria. A SEC também propôs uma exigência de certificação mais abrangente que inclui os controles internos e os procedimentos para a emissão de relatórios financeiros, além da exigência relacionada com os controles e procedimentos de divulgação. [...] A Seção 404 determina uma avaliação anual dos controles e procedimentos internos para a emissão de relatórios financeiros. Além disso, o auditor independente da companhia deve emitir um relatório distinto que ateste a asserção da administração sobre a eficácia dos controles internos e dos procedimentos executados para a emissão dos relatórios financeiros. [...] (DELOITTE TOUCHE TOHMATSU, 2003, p.4)

<sup>4</sup> Tradução livre da autora do inglês para o português

A Lei possui onze capítulos subdivididos em seções. A sessão 101, *Public Company Accounting Oversight Board*, cria um conselho independente, sem vínculo com a empresa, visando a proteção dos investidores e o aumento da confiança do público. Entre as obrigações do conselho figuram: examinar os relatórios de auditorias, conduzir inspeções, verificar a ética, independência e outros padrões. Na sequência, as seções vão discorrendo sobre os poderes e obrigações do conselho.

A seção 102 estabelece que o conselho, após seis meses de sua criação, pode auditar os relatórios. A seção 103 responsabiliza o conselho pela guarda dos papéis de trabalho por sete anos, além do estabelecimento das regras de independência e padrões de qualidade dos relatórios de auditoria e testando os controles internos, entre outros. Seção 104 prevê a regularidade das inspeções. As seções 105 a 107 preveem as sanções que podem ser impostas pelo conselho para os possíveis desvios e violações de conduta. As seções 108 a 109 requerem, como uma condição imposta pela SEC, a utilização dos padrões de contabilidade geralmente aceitos e providencia fundos para remuneração do conselho de auditoria.

Da seção 202 em diante, sob o título *Auditor Independence*, estabelece-se regras para auditores externos e comitês de auditoria, proíbe-se as firmas de auditoria prestarem serviços de consultoria, contabilidade, serviços atuariais, enfim, não é permitido à prestação de nenhum outro tipo de serviço às suas auditadas; prevê-se ainda a rotação, ou troca de auditoria independente a cada cinco anos: isso objetiva aumentar a independência dos auditores e reduzir o conflito de interesses.

O título III, *Corporate Responsibility*, nas seções 301 e demais, trata da independência do comitê de auditoria e estabelece as suas responsabilidades. Também estabelece a certificação pelo CEO – *Chief Executive Officer* – e pelo CFO – *Chief Financial Officer* – dos relatórios enviados à SEC sobre a efetividade dos controles internos. Estabelece, ainda, normas de conduta para dirigentes e regras mínimas de conduta profissional para os advogados, e prevê que penalidades civis possam ser adicionadas para restituição de fundos ou bens usurpados.

Nas seções 401 e seguintes, sob o título IV *Enhanced Financial Disclosures*, trata-se de vários pontos importantes, como maior transparência nas demonstrações financeiras, exige-se

a certificação pelos Presidente e Diretor financeiro da efetividade dos controles internos. Esses também são considerados responsáveis pela adoção de código de ética para executivos financeiros, e proibição de empréstimos da empresa para diretores e conselheiros. No quinto título, *Analyst Conflicts of Interest*, destaca-se, a obrigação da SEC em adotar regras para coibir conflito de interesses nas recomendações dos analistas de investimentos.

No sexto título, *Commission Resources and Authority*, dispõe-se sobre a necessidade de recursos financeiros e maior autoridade para a SEC, e estabelece censura à conduta imprópria dos profissionais contábeis.

A sétima seção, sob o título VI *Studies and Reports*, a lei direciona as agências reguladoras federais para acompanhar processos de fusão de empresas de auditoria, agências e rating de crédito, leis e regulamentos acionários e o papel de bancos de investimento e consultores financeiros nesses processos.

O oitavo capítulo, *Corporate and Criminal Fraud Accountability*, estabelece pena de vinte anos pela destruição ou alteração de registros de investigações de falências, exigência de manutenção dos papéis de trabalho do exame ou revisão por cinco anos, e dez anos de pena pela não retenção dos documentos supracitados, e ainda, prevê a proteção dos empregados que colaborarem com as investigações fornecendo evidências, e aumenta a penalidade criminal pelo conhecimento da fraude para vinte e cinco anos de prisão.

No título nono, *White-collar Crime Penalty Enhancements*, a lei enquadra crimes administrativos, reforça as penalidades inclusive para crimes eletrônicos e certificações fraudulentas.

O décimo capítulo, *Corporate Tax Returns*, discorre sobre a declaração anual de imposto de renda. Já o capítulo XI, *Corporate Fraud and Accountability*, aborda as fraudes corporativas e o dever de prestar contas e aumenta a penalidade criminal para os crimes de fraudes.

### 1.2.1 A SEÇÃO 404 DA SOX

A Seção 404 da SOX, a qual é foco deste trabalho diz o seguinte:

[...] (a) REGRAS REQUERIDAS – A Comissão define regras as quais exigem que cada divulgação anual requerida pelas seções 13(a) ou 15(d) da Lei Securities Exchange de 1934 contenha um reporte de controles internos, o qual deve – (1) atestar a responsabilidade da administração por estabelecer e manter uma adequada estrutura de controles internos e procedimentos pra reporte financeiro; e (2) conter uma avaliação, a partir do fim do último ano fiscal do emissor, a respeito da efetividade da estrutura de controles internos e procedimentos pra reporte financeiro do emissor.

(b) AVALIAÇÃO E DIVULGAÇÃO DOS CONTROLES INTERNOS – com relação à avaliação dos controles internos requerida pela subseção (a), cada firma pública de auditoria que prepara ou divulga o relatório financeiro para o emissor deve atestar e divulgar esta avaliação realizada pela administração do emissor. Uma certificação feita sob a exigência desta subseção deve ser feita em conformidade com os padrões de trabalho para certificação divulgados ou adotados pelo Comitê. Qualquer certificação deste tipo não deverá ser objeto de trabalhos os quais não estejam nestes padrões. [...] (*Sarbanes-Oxley Act. United 2002*, seção 404. Avaliação da Administração sobre os Controles Internos)

A Seção 404 solicita às organizações que juntamente com as demonstrações financeiras consolidadas entregues à SEC anualmente, seja também entregue um relatório a respeito do seu ambiente de controle internos o qual:

- Afirme a responsabilidade da alta administração por estabelecer e manter uma estrutura de controles internos adequada a qual garanta a integridade das informações financeiras divulgadas ao mercado;
- Contenha uma avaliação da própria administração sobre a efetividade da sua estrutura de controles internos e processos os quais tenham impactos nas demonstrações financeiras;
- Contenha uma avaliação de auditores externos com relação à efetividade da estrutura de controles internos da organização e processos os quais tenham impactos nas demonstrações financeiras.

A alta administração das organizações sempre foi responsável por elaborar as demonstrações financeiras as quais são divulgadas ao mercado e demais interessados, bem

como os auditores independentes sempre revisaram estas demonstrações e emitiram opiniões a respeito. Com a SOX seção 404, a alta administração passa a acumular ainda a responsabilidade de implementar controles nos processos que têm impactos nas DFs – Demonstrações Financeiras, documentar estes controles bem como testá-los e documentar os testes para embasar a sua afirmação ao mercado de que sua estrutura de controles é efetiva para fins de reportes financeiros. Afirmer a respeito da efetividade de um controle interno implica avaliá-lo sob as perspectivas de desenho e operação, isto sem dúvida não é uma tarefa fácil, mas tem de ser feita. A SOX introduziu responsabilidades penais perante às leis norte-americanas, portanto, agora a adoção de controles internos deixou de ser apenas uma boa prática de governança corporativa para se tornar uma questão de cumprir ou não a lei, deste modo, deve aumentar a responsabilidade e o comprometimento por parte da direção das companhias.

Controles Internos são um processo operado pelo conselho de administração, pela administração e outras pessoas, desenhado para fornecer segurança razoável quanto à consecução de objetivos nas seguintes categorias: Confiabilidade de informações financeiras; Obediência (compliance) às leis e regulamentos aplicáveis; Eficácia e eficiência das operações.” (BOYNTON, William C.; JOHNSON, Raymond N.; KELL, Walter G., 2002, pg 320).

A definição de uma estrutura de controles internos ou de um controle interno deve ser realizada após identificação, levantamento e avaliação dos riscos de uma organização, bem como também devem ser considerados a relação custo x benefício da implantação do controle e o risco que a administração pode assumir. Isso porque a quantidade e variedade de riscos corporativos é enorme, principalmente em IFs – Instituições Financeiras, se eles não forem estudados adequadamente do ponto de vista dos controles e da estrutura necessária para os mesmos podem acarretar prejuízos tanto pelo excesso como pela negligência.

Segundo Silney de Souza (Revista RI Julho 2005, pg. 18), o universo de riscos ao qual estão submetidas as organizações pode ser agrupado em quatro grandes grupos:

1) Estratégicos - com impactos para os *stakeholders*, a governança e a própria estrutura de mercado;

2) Operações – riscos que influenciam os processos de negócio, os ativos físicos, a cultura empresarial e os assuntos jurídicos;

3) Financeiros – quando repercutem no mercado de ações, na liquidez e no crédito, na estrutura de capital e na contabilidade geral da companhia;

4) De conhecimento – quando atingem as áreas de sistemas, o gerenciamento de informações e a propriedade intelectual.

A divulgação de opiniões de auditores em relação a controles internos das organizações é uma discussão que já existe desde tempos remotos aos anos 70, da qual participam contadores públicos, SEC e outros setores interessados. Sempre com a intenção de se chegar a um consenso de que as empresas de capital aberto necessitavam emitir algum tipo de relatório sobre a qualidade dos seus controles internos. Apesar da SEC algumas vezes salientar a necessidade de uma divulgação formal por parte das organizações a respeito da qualidade dos seus controles internos, em contrapartida, auditores e administradores sabiam que a qualidade dos controles internos das organizações era duvidosa e subjetiva, deste modo ninguém se aventurava a emitir uma avaliação firme a respeito. Muito destas discussões ainda era a respeito do conceito exato de “controle interno”, conceito que mais tarde, nos anos 90, foi estabelecido pelo COSO - *The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*<sup>5</sup>, em sua metodologia para implementação e avaliação de controles internos, a qual com o tempo passou a ser largamente utilizada. A SOX em sua seção 404 encerrou esta discussão, tornando-a compulsória.

### 1.3 FRAUDES

As fraudes tem com objetivo enganar os envolvidos quanto a uma situação que não é verdadeira, fazendo com que estas passem a acreditar em falsos relatos e em informações que não refletem de modo fidedigno a real situação vivenciada pelas empresas em determinado momento.

---

<sup>5</sup> O COSO - O Comitê de Organizações Patrocinadas da Comissão *Treadway*, é uma iniciativa conjunta das cinco organizações do setor privado dedicado a fornecer liderança de pensamento através do desenvolvimento de estruturas e orientações sobre gestão de riscos empresariais, controles internos e despersuasão da fraude.

Conforme mencionado por Parodi (2008, p.01), desde as origens da economia existem, na vida das pessoas e no mundo dos negócios, “golpistas” que se dedicam a pôr em prática vários tipos de fraudes, armadilhas, sistemas e esquemas para enganar e roubar o próximo.

Ainda segundo Parodi (2008, p.11) existem os seguintes tipos de fraudes:

- *Advance Fee*;
- *Capital Vanish*.

As fraudes *Advance Fee* são aquelas onde o fraudador solicita algum sinal ou adiantamento para conseguir, em favor da vítima, um suposto benefício maior. A *Capital Vanish* se caracteriza pelo fraudador que toma posse, controle direto ou indireto de um valor de propriedade da vítima por meio de uma promessa de conseguir vantagens relevantes e faz com que o montante desapareça, sendo resultado de mecanismos sutis e engenhosos, mostrando profundo conhecimento dos mecanismos legais e de mercado.

A fraude contábil é resultado de transações de compras e vendas fictícias, onde a empresa efetua transações que ocorreram apenas no papel, mas que de fato não resultaram em ganho financeiro para a empresa. Com a finalidade de gerar informações não fidedignas com a realidade vivenciada no momento, a companhia acaba enganando as demais pessoas interessadas, ocasionando prejuízos aos *stakeholders* como um todo.

Conforme Parodi (2008), as fraudes podem ser divididas em :

- Fraudes financeiras;
- Fraudes comerciais;
- Fraudes tecnológicas;
- Fraudes imobiliárias;

- Fraudes contábeis;
- Fraudes em seguros; e
- Fraudes e Planos de saúde.

### 1.3.1 OS PRINCIPAIS ESCÂNDALOS CONTÁBEIS

A análise mais criteriosa de demonstrações contábeis de grandes empresas de capital aberto como a *Enron Corporation*, *Arthur Andersen*, *WorldCom*, *Xerox*, entre outras, trouxe à tona, gradativamente, escândalos contábeis diversos e desvios éticos por parte de seus executivos. Esses eventos tiveram repercussão mundial pois atingiram direta ou indiretamente investidores internacionais, além disso tiveram impacto econômico-social desfavorável para toda a sociedade, abalando fortemente a credibilidade do mercado e revoltando investidores que sentiram-se lesados. Abaixo serão descritos os principais escândalos corporativos que motivaram a criação da lei.

#### 1.3.1.1 ENRON – EUA (2001)

A *Enron* era uma empresa de comércio energético nos EUA, começou com a instalação de oleodutos e gasodutos, posteriormente desenvolveu um modelo de negócios baseado na compra e venda de capacidade energética excedente. Porém com o tempo, ela enxergou que estes tipos de serviços poderiam ser negociados como *commodities*, e estendeu seu conceito de negócios para outras áreas também, como distribuição de água e saneamento ou até espaço em linhas de telecomunicações. Este era um estilo ousado para o seu setor e a *Enron* tornou-se mundialmente conhecida, e passou então a atuar como uma espécie de corretor do setor de energia, comprando, vendendo e fazendo apostas financeiras muito maiores do que os negócios diretamente realizados pela companhia.

Conforme Borgerth (2007, p.2), a *Enron* tinha como estratégia:

[...] comprar uma empresa geradora ou distribuidora de gás natural e fazer dela um centro de armazenamento ou comercialização de energia. Em apenas 10 anos atuando nesse mercado, a Enron já detinha 25% do mercado de *commodities* de

energia, com mais de US\$ 100 bilhões em ativos. Em dezembro de 2000, apenas um ano antes da crise, suas ações indicavam um crescimento de 1.700% desde sua primeira oferta, com um índice P/L (Preço/ Lucro) de aproximadamente 70, tendo atingido o seu pico ao preço de US\$ 90 por ação [...]

Estas apostas fizeram a *Enron* ser considerada a 5º maior empresa norte-americana (2001, 7ª em 2000), por cinco anos apontada pelo *ranking* da revista Fortune como uma das cem melhores empresas para se trabalhar nos Estados Unidos. (Borgerth, 2007)

As operações da companhia passaram, na maior parte das vezes, a se basear em transações financeiras extremamente complexas. O primeiro problema foi que a *Enron* começou a realizar muitas operações no mercado de derivativos, realizar contratos futuros de energia e de diversos outros produtos, e este tipo de operação representa um “risco fora do balanço”. O segundo, foi que ela começou a criar outras empresas para transferir parte de suas transações financeiras, sem consolidá-las no seu próprio Balanço e evitando deste modo, os devidos registros contábeis dos valores envolvidos nestas operações.

As transações realizadas com estas entidades criadas para fins específicos foram orquestradas pelo CFO da *Enron*, o qual ainda obteve enormes ganhos pessoais com estas transações. Apesar de transações pessoais serem proibidas pelo código de conduta da *Enron*, o CFO sempre que ao realizar novas transações do tipo, submetia à aprovação do Conselho de Administração no intuito de eximir-se da responsabilidade de violações ao código. Outro grave problema a mais é que alguns membros do comitê de auditoria também eram membros do conselho de administração.

O escândalo ocorreu em novembro de 2001, quando a empresa admitiu ter inflado seus lucros em aproximadamente US\$ 600 milhões (seiscentos milhões) nos últimos quatro anos. (Borgerth, 2007). Assim, descobriu-se que ela omitia fatos sobre sua saúde financeira ao mercado, e o que parecia uma grande, saudável e confiável corporação, revelou-se fraudulenta e falida.

Em estudos realizados na época para a *Thomson*, empresa mundial do setor de consultoria empresarial, a *HealthSouth*, *Xerox* e *WorldCom* registraram, indevidamente, receitas de US\$4,6 bilhões, US\$6,4 bilhões e US\$ 11 bilhões respectivamente. Estima-

se que entre 1995 e 2000, empresas com ações negociadas na Bolsa de Valores Eletrônica, NASDAQ, dos Estados Unidos, tenham registrado lucros inadequados da ordem de US\$ 148 bilhões.

#### 1.3.1.2 ARTHUR ANDERSEN – EUA (2002)

Considerada uma das empresas americanas mais conceituada no ramo de auditoria, fundada em 1989, a empresa atuava no conhecido grupo das Big Five, juntamente com a *PricewaterhouseCoopers*, a *Deloitte Touche Tohmatsu*, a *Ernst & Young* e a KPMG. Desta forma as grandes empresas procuravam auditores desta companhia, pois sua credibilidade no mercado era conhecida pela eficiência e confiabilidade. (Borgerth, 2007 p.5)

A firma *Arthur Andersen* era a responsável pelos serviços de auditoria externa da *Enron*, e dado um momento, também assumiu a auditoria interna da empresa. A *Enron* foi uma das principais organizações a efetuar o que se chama de “outsourcing”, ação que consiste na terceirização de serviços de auditoria interna. Quando do seu colapso, possuía cerca de 40 dos seus auditores internos registrados nas folhas de pagamento da *Andersen*, o responsável pela auditoria interna da empresa era um sócio-gerente da *Andersen*, além de que o Diretor Financeiro da *Enron* era oriundo dos quadros da *Andersen*. Antes da falência da *Enron*, publicações no mercado descreviam a “grande parceria” que existia entre a *Arthur Andersen* – responsável pela auditoria interna da *Enron* e a *Andersen External Auditors*.

No mesmo sentido, as maiores firmas de auditoria foram acusadas de vender seus serviços de auditoria por preços baixos no intuito de usar estes trabalhos para conquistar outros em áreas mais lucrativas, como os trabalhos de consultoria ou auditoria interna. Logo o conceito de “independência dos auditores externos” foi posto em questão. De que modo um time de auditores externos pode ser independente do seu cliente, se ocupantes de cargos-chave na área financeira recentemente eram auditores externos e aceitaram ofertas de posições do outro lado? Laços tão fortes podem tornar decisões objetivas e independentes mais difíceis de serem tomadas.

Como auditora da *Enron*, certamente, a *Arthur Andersen* estava mais do que ciente das práticas contábeis que a empresa vinha adotando. Mais do que isso, no ano de 2001, a

*Andersen* havia recebido US\$ 52 milhões por serviços prestados a *Enron*. Deste montante, US\$ 27 milhões foram derivados da prestação de serviços de consultoria.

De acordo com Borgerth (2007, p. 6), com os rumores de que a SEC logo iria iniciar investigação do caso e dos envolvidos, a *Andersen* começou a destruir destruiu toda e qualquer documentação que pudesse comprometê-los, na mais declarada atitude antiética que uma empresa do seu setor de atuação poderia tomar. Deste modo, em 14 de Março de 2002, o Departamento de Justiça americano processou a *Arthur Andersen* sob acusação de obstruir a justiça por inutilização de documentação relativa à *Enron*. A *Andersen* assim foi multada e suspensão de suas atividades por 5 anos. O resultado, a firma perdeu toda e qualquer credibilidade pública e profissional. Seus representantes ainda declararam que a ação criminal contra toda a firma era injustificável e que a mesma era legalmente irrepreensível. A *Andersen* lutou contra uma publicidade adversa, perda de clientes, fim dos escritórios pelo mundo a fusionarem-se com as empresas das outras *Big Four*<sup>6</sup>, e revelações de evidências adicionais envolvendo os empregados no seu papel da derrocada da *Enron*.

Uma grande movimentação pública sucedeu-se em função do episódio. Quase que imediatamente começaram a ser propostas reformas que proibiriam as empresas de contabilidade de oferecer serviços de auditoria interna e determinados serviços de consultoria técnica às empresas para as quais também auditam as demonstrações financeiras. A AICPA<sup>7</sup> - *American Institute of Certified Public Accountants* e as *Big Four* manifestaram de imediato a sua concordância com estas reformas. Em fevereiro de 2002 a *Deloitte & Touche* anunciou planos para separar os seus negócios de contabilidade e de consultoria ao criar uma companhia de rotatividade, deixando de oferecer serviços conjuntos de auditoria interna e de auditoria externa a novos clientes.

No início do ano de 2003 a *Andersen* atuava quase que apenas como vendedora de instalações e mobílias usadas dos seus escritórios fechados. Depois deste comportamento, a

---

<sup>6</sup> Nomenclatura utilizada para se referir as quatro maiores empresas especializadas em auditoria e consultoria do mundo. Fazem parte deste grupo as empresas *PricewaterhouseCoopers*, a *Deloitte Touche Tohmatsu*, a *Ernst & Young* e a *KPMG*. Estas empresas são líderes mundiais no setor e receberam esse apelido por este fato. São referidas por PwC, DTT, EY e KPMG.

<sup>7</sup> Equivalente ao brasileiro Conselho Federal de Contabilidade no Brasil

*Arthur Andersen* se extinguiu no mundo todo, e tê-la como auditora passou a ser motivo de risco de imagem para uma empresa.

### 1.3.1.3 *WORLD COM* – EUA (2002)

Em consonância ao caso *Enron*, ainda em 2002, outro escândalo no mundo corporativo, porém desta vez com a mundialmente conhecida por ser a segunda maior empresa de telefonia de longa distância norte-americana.

Durante o período de 1999 a 2002, a empresa havia expandido intensamente, a partir de fusões e aquisições, usando bilhões de dólares de suas próprias ações e dívidas de US\$ 25 bilhões como mecanismo de financiamento desta expansão. Para forjar essas fontes, a empresa manipulou suas demonstrações contábeis. O que a *WorldCom* vinha fazendo, com a anuência do seu auditor, era contabilizar gastos operacionais como se fossem operações de investimento (BORGERTH, 2007). Assim, o que deveria estar no resultado de um só período era ativado e amortizado ao longo dos anos. Em Junho de 2002, a *WorldCom*, confessou a “maquiagem contábil” que procedera em seu resultado, tendo assim, sido acusada de fraude pela SEC.

BERGAMINI, 2007 *apud* BORGERTH (2002), menciona ainda outros casos de empresas que se envolveram em práticas de contabilidade criativa, como por exemplo: Xerox EUA - 2002, Bristol-Myers Squibb EUA - 2002, Merck EUA - 2001, Tyco EUA - 2002, ImClone Systems EUA - 2002, Parmalat ITÁLIA – 2003. Deste modo, fica claro que os escândalos revelaram a vulnerabilidade do mercado de capitais em relação às grandes empresas S.A., não só norte-americanas, mas também em todo mundo.

Estes escândalos de manipulação de dados contábeis e de fraudes de um modo geral, foram ocasionados por diversos motivos, entre os quais o desejo de alguns executivos de atingir metas e obter maiores rendimentos, passar ao mercado uma ideia de que suas empresas estavam saudáveis o suficiente para captar mais recursos, ou simplesmente qualquer outro interesse individual em detrimento das suas companhias e dos acionistas. Nos Estados Unidos, é papel da SEC investigar os resultados financeiros e contábeis das empresas de

capital aberto naquele mercado, para que possíveis investidores não utilizem como base para compra de ações informações fictícias com relação à estas empresas.

#### 1.3.1.4 FRAUDES NO BRASIL

Em consonância ao caso *Enron*, ainda em 2002, outro escândalo no mundo corporativo, porém desta vez com a mundialmente conhecida por ser a segunda maior empresa de telefonia de longa distância norte-americana.

Dentre os casos que ganharam maior destaque no país e ocasionaram maiores problemas, não poderiam deixar de ser citadas as fraudes do Banco Auxiliar, o qual estava entre os maiores e mais importantes bancos do país nos anos 70; e já nos anos 90, as fraudes mais conhecidas dos bancos Bamerindus, Nacional, Banestado, Econômico e Noroeste. Como exemplo, serão detalhados alguns destes casos.

Um dos mais interessantes e maiores da história do Brasil é o caso do Banco Nacional. O desvio de dinheiro e falsificação de números ao longo de dez anos chegou ao mesmo valor de todo o orçamento da cidade de São Paulo à época, o quinto maior do país. Ao ser liquidada, a instituição deixou um rombo próximo de R\$ 9,2 bilhões (valores de 1995) aos contribuintes.

Segundo constatou-se, o Nacional estava quebrado desde 1986, por má administração, empréstimos com finalidade política e compra de bancos ruins. Coincidência ou não, o seu dono era José de Magalhães Pinto, político que governou Minas Gerais, foi chefe civil da revolução de 1964, ocupou o posto de chanceler da República e cumpriu vários mandatos parlamentares. O patrimônio do Nacional, em 1986, quando o velho Magalhães Pinto acabara de sofrer dois derrames cerebrais, já estava em frangalhos. Só cobria a metade dos débitos do banco. A família, segundo alguns ex-executivos do banco, ocultou a quebra do Banco Central, para não ceder seus prédios, fazendas, carros de luxo, empresas e o próprio Banco Nacional. As fraudes começaram nesse momento, e os irmãos Marcos e Eduardo Magalhães Pinto trouxeram um gerente do Nacional do interior mineiro, da agência de Patos de Minas, para cuidar da parte técnica da tarefa.

Esse gerente, chamado Clarimundo Sant'Anna, escolheu um grupo de 642 contas correntes que pertenciam a pequenos clientes que haviam tomado empréstimos do Nacional e nunca pagaram. Em vez de cobrá-los, Clarimundo juntou as fichas cadastrais dessa gente e passou a dar-lhes empréstimos milionários. Não havia dinheiro na transação e o dono da conta não ficava sabendo. Nos balanços do Nacional, no entanto, esses números passaram a mostrar ao público que o banco tinha créditos bons e em grande volume a receber. Esses créditos começaram com uma soma de cerca de 600 milhões de dólares e, à medida em que a mágica de Clarimundo continuou funcionando, porque o rombo só aumentava, os créditos fraudados chegaram a 4,6 bilhões de reais nos últimos momentos do banco. Alinhados na coluna do patrimônio, davam a falsa impressão de que o Nacional era uma instituição rica e sólida.

Esta farsa lesou milhares de acionistas minoritários. Esses acionistas compraram ações do banco confiando em seu balanço saudável e, com a quebra da instituição, suas ações viraram pó. Também deve-se levar em conta que esta ação lesou toda a população em alguns bilhões de reais e colocou em risco a credibilidade do sistema financeiro do país. Na época, os culpados estavam sujeitos a quatro crimes previstos na Lei n.º 7492 de 1986, a lei do colarinho-branco. A qual define ser crime divulgar informações falsas, gerir temerariamente instituição financeira, induzir a erro acionistas e o Banco Central, e falsificar demonstrações contábeis.

Outro caso notável foi o do Banco Econômico, que após 8 meses seguidos realizando redescontos com o Banco Central, sofreu, em 11 de Agosto de 2005, intervenção extrajudicial por parte do mesmo. Após a intervenção do BACEN, descobriu-se que havia operações não divulgadas no seu balanço, e que após a correta contabilização delas, a dívida da instituição passou a ser 16% superior ao seu Patrimônio Líquido, na época avaliado em R\$ 723.618 milhões.

Na mesma época, a mídia divulgou a existência de uma chamada “pasta rosa” do Senador Antônio Carlos Magalhães, na qual estavam contidas operações de empréstimos, muitas delas não registradas, e que na maioria envolviam políticos. Em decorrência da intervenção do BACEN, descobriu-se que esta pasta continha documentos que comprovavam a ajuda do Econômico a 26 candidatos à eleição de 1990, em um valor próximo dos US\$ 2,5 milhões, além de empresas sem condições de honrar seus compromissos ou até inexistentes.

Adicionalmente, segundo fontes da mídia, o Senador Antônio Carlos Magalhães encabeçava a lista com um recebimento de US\$ 1,1 milhão.

A intervenção na parte boa do banco teve duração até maio de 1996, quando foi transferida para outro banqueiro e reaberta com o nome Excel-Econômico. A parte ruim do Banco Econômico está sob intervenção desde 1995 e deve ao governo algo em torno de R\$ 8 bilhões.

Em menores proporções tivemos o caso do Banco Noroeste, um desvio de aproximadamente US\$ 242 milhões pulverizados por mais de 150 contas correntes, abertas em cerca de 20 países, e que foi descoberto por acaso, quando na ocasião da venda aos espanhóis do Santander em 1998 um executivo quis saber porque os rendimentos da agência das Ilhas *Cayman* eram tão baixos. Ao olhar o balanço financeiro um pouco mais minuciosamente, descobriu que havia contas fantasmas por lá.

Diante de tudo isso, a conclusão a que se chegou na época, é que pior do que o fato de na praça financeira existir gente com padrões éticos muito discutíveis, era não existir controle sobre eles. No caso do Econômico, a falta de controle por parte das autoridades levou 800.000 correntistas a ficarem com seu dinheiro preso num banco quebrado de uma hora para outra. No episódio do Nacional, mais de 190.000 acionistas minoritários, que confiaram em balanços falsos, perderam dinheiro. Nas duas situações, os correntistas e acionistas acabaram lesados também por falha daqueles que deveriam zelar pelo bom comportamento na área bancária. São eles o Banco Central, a CVM - Comissão de Valores Mobiliários, a FEBRABAN – Federação Brasileira de Bancos, e os escritórios de auditoria, contratados pelos próprios bancos para atestar a veracidade dos balanços que publicaram. Como pode ser visto:

[...]Entre os co-responsáveis pela farsa na instituição dos Magalhães Pinto, o BC é o que teve mais culpa. O BC foi enganado durante dez anos porque faz uma fiscalização preguiçosa nos bancos que deveria vigiar. Seus técnicos prestam mais atenção ao cumprimento de procedimentos bancários e normas de menor importância. Faz uma fiscalização formalista, burocrática. Se os documentos e os carimbos estão certos, então o banco está em ordem. Em termos de proteção aos clientes e acionistas o BC é inútil. Não se trata de má vontade. É uma tradição do BC ser burocrático. Afinal, não passa de uma repartição de funcionários públicos que não têm idéia precisa do funcionamento do mercado financeiro. Esses funcionários são bem treinadinhos \_ para verificar carimbos, essa é a verdade. "Houve falha de fiscalização do BC no Nacional. Erramos bastante", diz Cláudio

Mauch, diretor de normas e fiscalização do Banco Central. Acrescente-se: houve falha na fiscalização do Banespa e do Econômico também. A barbeiragem mais visível, no caso do Nacional, é da KPMG, que aprovou os balanços falsos. A KPMG está entre as seis maiores empresas de auditoria do mundo, atua em 130 países e tem 100 anos de tradição no ramo. Os profissionais da KPMG auditam o Nacional há vinte anos, por isso conhecem suas contas na intimidade. É espantoso que nunca tenham topado com 4,6 bilhões de reais inexistentes. "Nunca vimos indício de fraude no Nacional", diz Marco Aurélio Maciel, sócio-diretor da KPMG no Rio de Janeiro e responsável pela auditoria no banco dos Magalhães Pinto. A impressão que fica é que, se os técnicos da auditoria não foram coniventes, eram pelo menos tão despreparados que não deveriam ter diploma nem para fiscalizar um parque infantil. O Conselho Regional de Contabilidade do Rio de Janeiro abriu uma sindicância administrativa para checar se a turma da KPMG trabalhou direito. A CVM, cuja tarefa é zelar pela qualidade das informações divulgadas pelas empresas que têm ações junto ao público, também deixou a fraude passar pelo meio das pernas. Houve ainda desinteresse da FEBRABAN, que tem o seu comitê de ética. Aparentemente, esse comitê nem se reúne. Entre os banqueiros mais sérios, existe preocupação em relação ao esgarçamento ético de seus colegas, com a falta de fiscalização e com os escândalos que estão acontecendo. Quando um banco lesa seus clientes, prejudica também as instituições que seguem o manual. "Muita gente tirou dinheiro do meu banco por causa da quebra do Econômico e do Nacional", diz um banqueiro de São Paulo. "O erro de um afeta todo o sistema." [...] (Revista Veja,2002)

## 1.4 A RESOLUÇÃO Nº. 2.554/98 DO CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL

O BANCO CENTRAL DO BRASIL, na forma do art. 9º da Lei nº 4.595, de 31.12.64, torna público que o CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL, em sessão realizada em 24.09.98, tendo em vista o disposto no art. 4º, inciso VIII, da referida Lei, nos arts. 9º e 10 da Lei nº 4.728, de 14.07.65, e na Lei nº 6.099, de 12.09.74, com as alterações introduzidas pela Lei nº 7.132, de 26.10.83,

RESOLVEU:

Art. 1º - Determinar às instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil a implantação e a implementação de controles internos voltados para as atividades por elas desenvolvidas, seus sistemas de informações financeiras, operacionais e gerenciais e o cumprimento das normas legais e regulamentares a elas aplicáveis. [...]” (Resolução nº 2.554, de 24 de setembro de 1998 - DOU de 25.09.98).

O Banco Central do Brasil por meio do CMN editou esta Resolução, a qual dispõe sobre a implantação e implementação de sistema de controles internos para instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo BACEN. Esta medida não foi a primeira nem a única nesse sentido, representa sim, uma reforma ou aprimoramento na legislação já existente, diante de algumas falhas constatadas após seguidas fraudes nesse segmento.

Como exemplo anterior à edição da 2.554/98, podemos citar a Resolução nº. 820/97 do Conselho Federal de Contabilidade, a qual estabelece normas para auditoria independente das demonstrações contábeis, dentre as quais, indica que o estudo e avaliação do sistema contábil e de controles internos devem ser efetuados pelo auditor independente como base para determinar a natureza, oportunidade e extensão da aplicação dos procedimentos de auditoria. Porém essas normas tinham por objetivo determinar a natureza, oportunidade e extensão da aplicação dos procedimentos de auditoria para emissão do parecer do auditor independente, o que na verdade não representa a garantia de viabilidade futura da Instituição ou um atestado de eficácia da administração na gestão dos negócios.

A Resolução nº. 2.554/98 por sua vez, refere-se a controles internos que devem ser voltados para as atividades desenvolvidas pelas instituições financeiras, seus sistemas de informações financeiras, operacionais e gerenciais e o cumprimento das normas legais e regulamentares a elas aplicáveis. De um modo geral, as IFs devem definir uma estrutura de controles internos, documentar os processos e procedimentos pertinentes a este sistema de controles internos e reportá-lo ao BACEN. Este não é um mapeamento tão detalhado, pelo menos conforme verificamos em um modelo de relatório circunstanciado do auditor independente divulgado pelo IBRACON - Instituto dos Auditores Independentes do Brasil, conforme abaixo:

A Resolução nº. 2.554/98 exige que o Auditor Independente avalie e divulgue por meio do seu relatório as seguintes informações:

- **Estrutura de controles internos** - definir e informar formalmente ao Banco Central do Brasil a estrutura de controles internos implementada;
- **Procedimentos pertinentes definidos** - informar sobre a existência de cronograma formal, com prazos e responsabilidades, contemplando as diversas etapas do projeto. Indicar a documentação comprobatória e/ou outras evidências existentes;

- **Responsabilidades definidas** - informar se dentro da estrutura organizacional há definição de responsabilidades nos diversos níveis hierárquicos da Instituição e se estas foram adequadamente comunicadas;
- **Segregação de funções** - informar a existência de políticas e procedimentos que definam a segregação das atividades, para que seja evitado o conflito de interesses ou acumulação de funções incompatíveis;
- **Gestão de riscos associados às atividades da instituição** - informar a existência de um processo de gerenciamento de riscos ou na sua ausência, de um projeto de desenvolvimento e implantação que evidencie a identificação e a avaliação de fatores internos e externos que possam afetar adversa e significativamente a realização dos objetivos da Instituição;
- **Processo de comunicação** - informar a existência de canais de comunicação que assegurem aos funcionários, segundo o correspondente nível de atuação, o acesso a informações confiáveis, tempestivas e compreensíveis consideradas relevantes para suas tarefas e responsabilidades. Inclui-se nesse processo a promoção de elevados padrões éticos e de integridade e de uma cultura organizacional que demonstre e enfatize, a todos os funcionários, a importância dos controles internos e o papel de cada um no processo;
- **Testes periódicos dos sistemas de informações** - informar sobre a existência de testes periódicos de segurança para os sistemas de informações;
- **Auditoria Interna** - informar sobre a existência da atividade de auditoria interna, a responsabilidade pela sua execução, grau de independência na estrutura organizacional, adequação da equipe, definição de funções, competência, metodologia de trabalho, treinamento, relatórios, etc.; se exercida por unidade própria, informar se está diretamente vinculada ao conselho de administração, ou na falta deste, à diretoria.

## **CAPÍTULO II – COMO AS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS BRASILEIRAS PODEM PREPARAR-SE PARA ATENDER AS EXIGÊNCIAS DA LEI SARBANES - OXLEY**

Antes de entrarmos nas medidas em relação à seção 404, vale ressaltar que é recomendável às Instituições Financeiras brasileiras que primeiramente escolham seu modelo de órgão de supervisão financeira, que será o Comitê de Auditoria ou Conselho Fiscal, visando atender à seção 302 da lei, a qual exige criação de um “Comitê de Divulgação”. Este órgão deverá assumir e adaptar-se a novos padrões de cultura e disciplina internas, bem como toda a empresa. Serão exigidos conhecimentos técnicos adequados e atualizados, trabalhos parametrizados por regimentos internos ou estatutos, relacionamento com auditores internos e externos, advogados, atuários e outros profissionais, familiarização com os sistemas gerenciais e de controles, recebimento e tratamento de denúncias e assuntos relacionados à gestão dos riscos corporativos.

Essa não é uma tarefa simples, mas o que as empresas brasileiras registradas na SEC têm a fazer no que se refere ao artigo 404, é mais complexo ainda. Todas devem obrigatoriamente implementar estruturas que permitam assegurar que os administradores terão condições de avaliar, tecnicamente, e concluir quanto à eficácia dos seus controles internos.

A dificuldade do desafio se reflete nas definições de uma deficiência. De acordo com o *PCAOB- Auditing Standard* Nº 5 (2007, p.60) “*A significant deficiency is a deficiency, or a combination of deficiencies, in internal control over financial reporting that is less severe than a material weakness, yet important enough to merit attention by those responsible for oversight of the company's financial reporting.*” – “Uma deficiência significativa é uma deficiência ou uma combinação de deficiências, em controles internos sobre relatórios financeiros que é menos grave do que uma fraqueza material, mas suficientemente importante para merecer atenção por parte dos responsáveis pela supervisão da companhia relatórios financeiros”<sup>8</sup>. Ainda de acordo com o *PCAOB- Auditing Standard* Nº 5 (2007, p.85) “*A material weakness is a deficiency, or a combination of deficiencies, in internal control over financial reporting, such that there is a reasonable possibility that a material misstatement of*

---

<sup>8</sup> Tradução livre da autora do inglês para o português

*the company's annual or interim financial statements will not be prevented or detected on a timely basis.*” - “Uma fraqueza material é uma deficiência ou uma combinação de deficiências, em controles internos sobre informações financeiras, de tal forma que existe uma possibilidade razoável de que uma distorção relevante da empresa nas demonstrações financeiras anuais ou intercalares não será evitada ou detectada em tempo hábil.”<sup>9</sup>

Na medida em que as deficiências relevantes acumulam-se, a empresa poderá registrar uma deficiência material, o que praticamente garante que o auditor terá de emitir um parecer adverso. A quantidade de itens a serem testados pela Administração segundo as “recomendações” do PCAOB já é grande e, em alguns casos pode ser necessário aumentar, visto que por definição, o administrador deverá testar e concluir uma quantidade bem superior ao número de testes a serem aplicados pelo auditor externo. Mas as conseqüências de determinadas deficiências de controles ou “*material weakness*” identificadas e até reportadas ainda são objeto de discussão.

Uma análise das principais deficiências já ocorridas em algumas empresas sugere que boa parte refere-se a:

- Assuntos de recursos humanos – ausência de conhecimento em *US GAAP*<sup>10</sup> - *Generally Accepted Accounting Principles – United States*;
- Segregação de funções, controles de acesso a sistemas e aprovações;
- Problemas relacionados a e transações não corriqueiras;
- Controles sobre impostos

As áreas que estão sendo focadas pelas empresas brasileiras incluem:

---

<sup>9</sup> Tradução livre da autora do inglês para o português.

<sup>10</sup> Princípios contábeis em vigor nos EUA.

- Sistemas, controles gerais, controles operacionais, inclusive os sistemas para conversão e tradução das cifras para US GAAP.
- Conhecimento das normas e práticas brasileiras de Contabilidade (CFC – Conselho Federal de Contabilidade, IBRACON, CVM, BACEN, SUSEP etc.); e US GAAP e IFRS<sup>11</sup> - *International Financial Reporting Standards*.
- Serviços terceirizados, que podem requerer trabalho de certificação independente, e sistemas de captação, controle e comunicação de fraudes;
- Áreas de risco: impostos indiretos, imposto de renda diferido, entidades de propósito específico, aquisição de empresas, *impairment*, leasing, reestruturações, contingências, benefícios a empregados, reconhecimento de receitas, meio ambiente, derivativos etc.

Algumas empresas nomearam um “*Compliance Officer*”, alto-dirigente reportando-se ao Comitê de Auditoria e responsável pela implementação e manutenção da nova cultura empresarial; por outro, a criação do cargo de “*Chief Risk Officer*” e do Comitê de Riscos, que tem seu foco na gestão dos riscos corporativos. Todos têm o firme propósito de assegurar a qualidade da disciplina interna e de aplicar as melhores práticas de Governança Corporativa.

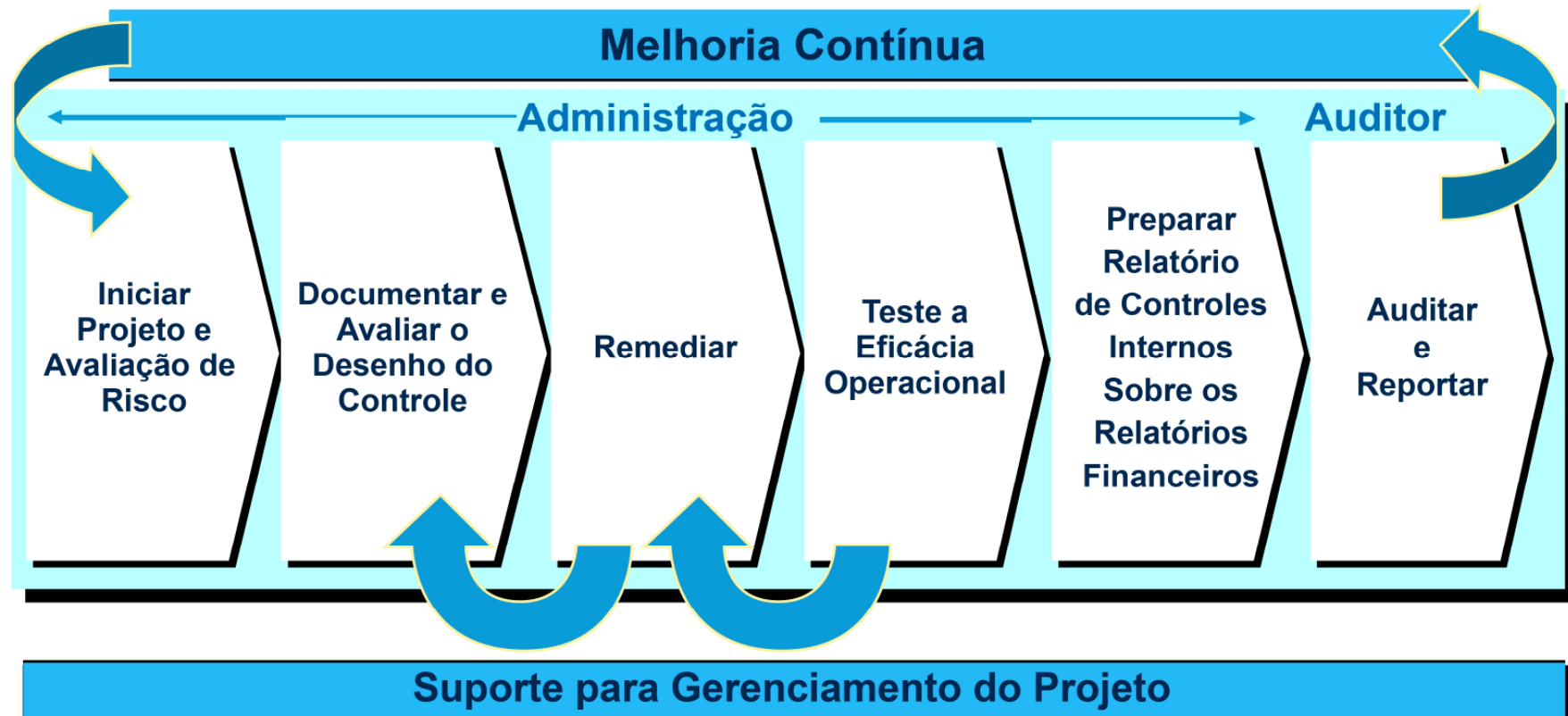
A figura 1 – Abordagem recomendada para a seção 404 a seguir, representa a abordagem recomendável a ser realizada pelas organizações desde o planejamento dos trabalhos e avaliação de riscos até a certificação dos controles e divulgação da avaliação do Auditor.

Faz-se necessário acompanhar cada etapa descrita tanto por parte da Administração, como por parte da equipe de auditoria envolvida, de forma obter melhoria contínua dos processos da organização.

---

<sup>11</sup> Padrões Internacionais de Demonstrações Financeiras

## Abordagem recomendada para a seção 404



FONTE: Disponível em curso interno da Price Waterhouse Coopers em 2011

Figura 1 – Abordagem recomendada para a seção 404

Para o desenvolvimento de um programa de controles internos que direcione as medidas da Lei *Sarbanes-Oxley*, é recomendável que sejam seguidas algumas etapas. Dentro da abordagem sugerida acima, detalharemos algumas destas etapas.

## 2.1 ORGANIZAÇÃO

Efetuar análise, claro que levando em consideração as características de negócio da empresa (neste caso as Instituições Financeiras), de como a Lei *Sarbanes-Oxley* se aplica às companhias é imprescindível para o desenvolvimento do programa de controles internos. Muitos fatores deverão ser considerados. Por exemplo, Instituições Financeiras de maior porte encontrarão desafios diferentes das de menor porte. Além disso, a proporção da estrutura de controles internos em prática terá influência significativa sobre as atividades. Dois grupos desempenharão um papel importante nas empresas: o Conselho de Administração, que supervisiona o compromisso com a tarefa e Diretores Executivo e Financeiro, que reconhecem a responsabilidade de assegurar o cumprimento das regras e transmitir as informações à Alta Administração e aos funcionários.

Companhias globais que necessitem implantar atividades de controle em diferentes localidades podem encontrar um grande desafio, já que tentam conciliar vários sistemas e procedimentos em toda a empresa. Além disso, companhias globais enfrentam os desafios de regulamentações específicas a cada país e culturas distintas e restritas ao ramo de atividade.

De acordo com a DELOITTE TOUCHE TOHMATSU (2003, p.12), “por exemplo, exemplo, instituições depositárias que estão sujeitas às medidas do FDICIA - *Federal Deposit Insurance Corporation Improvement Act*, de 1991 tiveram de sujeitar-se às regras para a emissão de relatórios de controles internos similares às da Lei *Sarbanes-Oxley* .”. Ou então a própria Resolução 2.554/98, da qual também estamos tratando neste trabalho, e que as IFs brasileiras podem utilizar os mesmos trabalhos e enfoques para atender às duas regulamentações.

Diretor Executivo, Diretor Financeiro e o Conselho de Administração devem possuir conhecimento à respeito da Lei, afinal é indispensável que a alta administração da companhia

tenha conhecimento de todas as exigências da lei para que possam assegurar o cumprimento destas pela companhia. Comunicados internos que contenham diretrizes para o cumprimento das medidas da Lei, definição das tarefas a serem cumpridas e instruções gerais também são recomendados.

## 2.2 SELECIONAR UMA ESTRUTURA DE CONTROLES INTERNOS ADEQUADA

De acordo com a DELOITTE TOUCHE TOHMATSU (2003, p.13), “[...] quer esteja começando da estaca zero, quer aperfeiçoando a estrutura de controles internos já existente, a companhia deve objetivar o desenvolvimento de um sistema que preencha quatro critérios: (1) objetividade, (2) mensuração, (3) integridade e (4) pertinência.

Sem uma estrutura apropriada de controles internos (COSO ou similar), provavelmente não será possível atender às exigências determinadas pela Seção 404 da Lei *Sarbanes-Oxley*. Segundo essa seção, o auditor independente deve preencher um relatório que ateste sua garantia sobre a eficácia de seus controles e procedimentos internos para a emissão de relatórios financeiros. Se a companhia não tiver adotado uma estrutura de controles internos, não haverá critérios com os quais a companhia ou o auditor independente possa comparar a eficácia. DELOITTE TOUCHE TOHMATSU (2003, p.13),

De acordo com o Guia para Melhorar a Governança Corporativa através de Eficazes Controles Internos (Deloitte Touche Tohmatsu, 2003) atualmente há diversas estruturas mundialmente reconhecidas e utilizadas para avaliação de controles internos de uma organização. Algumas das mais utilizadas serão descritas adiante.

### 2.2.1 COSO

O COSO é uma estrutura Integrada de Controles Internos: Desenvolvida pelo *Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission* e patrocinada pela AICPA, FEI – *Financial Executives Internacional* e IIA – *The Institute of Internal Auditors*, entre outros. É a estrutura escolhida pela grande maioria das companhias de capital aberto

sediada nos EUA e também no Brasil, por este motivo dedicaremos mais esforços à explicação do COSO Framework.

O COSO foi originalmente formado em 1985 nos EUA, para dar suporte ao que se chamava *National Commission of Fraudulent Financial Reporting*<sup>12</sup>. A intenção foi criar uma organização privada, mas independente, a qual trabalhasse no sentido de melhorar os padrões de qualidade das informações financeiras divulgadas naquele mercado, por meio de ações de ética nos negócios, implantação de controles internos e Governança Corporativa. O COSO foi formado pelas seguintes classes profissionais dos EUA: AAA - *American Accounting Association*, AICPA, FEI, IMA - *Institute of Management Accountants* e o IIA. Esta comissão, como já citado, é independente das entidades patrocinadoras e possui representantes de empresas, Contadores públicos, firmas de investimentos e da Bolsa de Nova York.

A metodologia COSO passou a ser utilizada em larga escala no mundo principalmente depois que a AICPA adotou-a como modelo em suas publicações de padrões para revisão de sistemas de controles internos. Conforme definidos pelo COSO e pelas normas de Auditoria nos EUA – *AU Section 319*, controle interno é um processo, efetuado pela Diretoria de uma entidade para administração e gestão destinados a fornecer uma garantia razoável quanto ao alcance dos objetivos nas seguintes categorias:

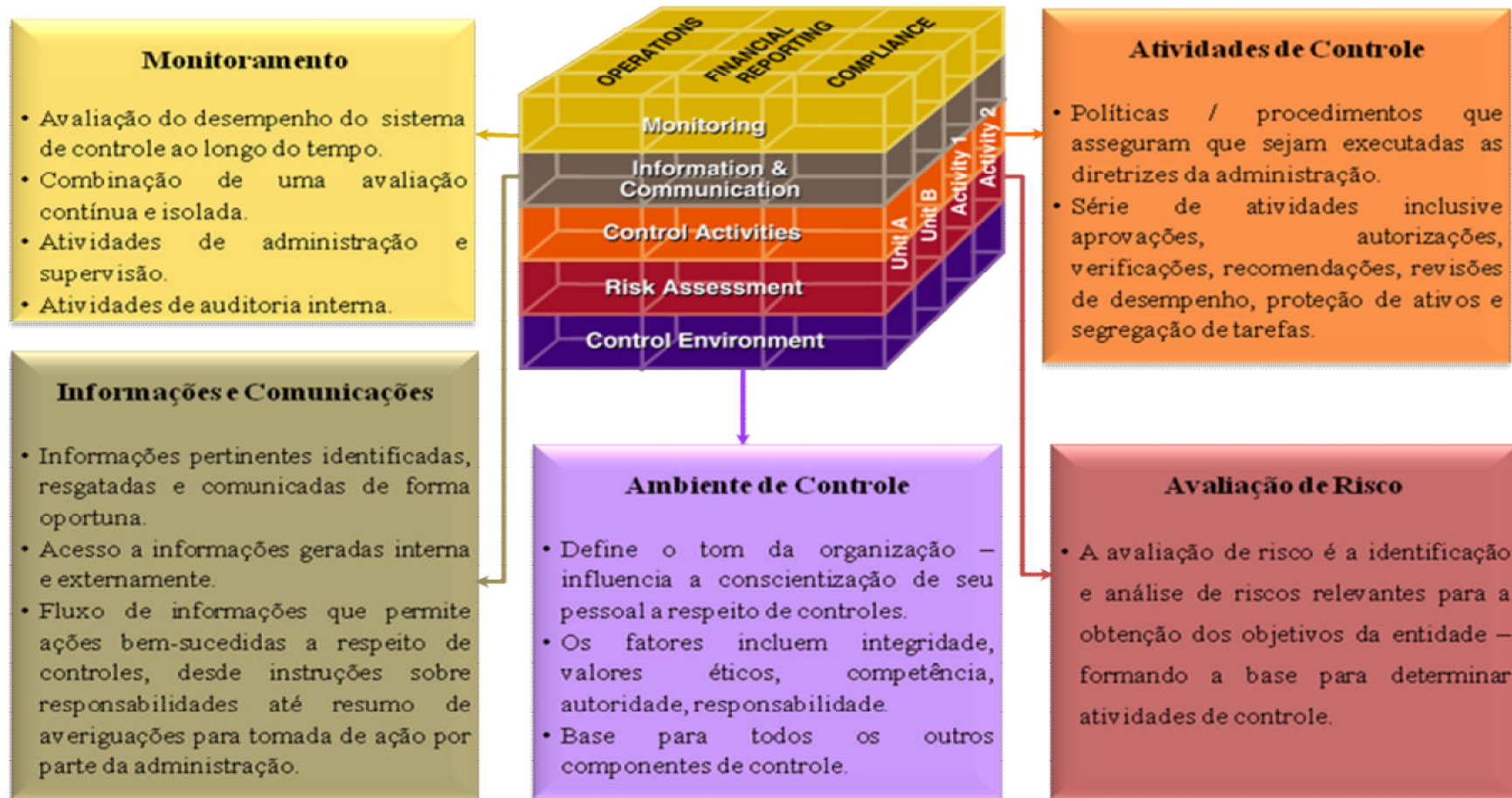
- [...] - Eficácia e eficiência das operações: endereça os objetivos de negócios básicos da empresa, incluindo performance e metas estratégicas e a salvaguarda dos recursos.
- Confiabilidade dos relatórios financeiros: contempla a preparação de relatórios financeiros confiáveis e outras informações financeiras.
- Cumprimento de leis e regulamentos aplicáveis [compliance]: contempla leis e regulamentos os quais a empresa está sujeita, visando evitar prejuízos à sua reputação ou outras conseqüências negativas. PWC (2002, p.11) apud CAMAZANO (2007, p. 54)

Conforme figura 2 a seguir, o COSO utiliza-se do cubo tridimensional para ilustrar o relacionamento entre seus componentes, objetivos de controle e unidade de negócio e atividades desenvolvidas pela entidade.

---

<sup>12</sup> Comissão Nacional sobre Fraudes em Relatórios Financeiros

## Estrutura de controles internos - COSO



FONTE: Disponível em curso interno da Price Waterhouse Coopers em 2012

Figura 2 – Estrutura de controles internos

A estrutura do framework COSO tem como base um relacionamento entre objetivos e componentes, ou seja, avalia o relacionamento direto entre os objetivos, que representam aquilo que uma organização se esforça para atingir, e os componentes, que representam o que é necessário para atingir os objetivos.

- ***Control Environment / Ambiente de Controle***

O ambiente de controle é a base para a avaliação dos componentes de controles internos, pois reflete as atitudes da administração, ações e cuidados relacionados com a estabilidade e a boa execução dos processos.

Abrange toda a estrutura de controles internos e é o universo no qual todos os outros elementos existem; influencia a organização ao definir o tom de conscientização a respeito de controles por parte do pessoal incluindo nesses fatores: integridade, valores éticos, competência, autoridade e responsabilidade.

- ***Risk Assesment / Avaliação de Riscos***

A avaliação de risco é a identificação e a análise de riscos relevantes para a obtenção dos objetivos da entidade, formando a base para determinar as atividades de controle. O processo de avaliação de risco da organização inclui como a administração: identifica os riscos; estima a magnitude desses riscos; avalia a probabilidade ou frequência de ocorrência dos riscos, e decide as ações para administrá-los.

- ***Control Activities / Atividades de Controle***

São Políticas e procedimentos que asseguram que sejam executadas as diretrizes da administração. Incluem definições e controles sobre: aprovações, autorizações, verificações, revisões de desempenho, segurança patrimonial e segregação de tarefas.

- ***Information & communication / Informação e Comunicação***

Um sistema de informação consiste da infraestrutura (física e de componentes de hardware), software, people, procedimentos e dados. A comunicação envolve a divulgação do entendimento sobre as responsabilidades individuais relacionadas com controles internos, transmitindo diretrizes do nível da administração para os funcionários, em um formato e uma estrutura de tempo que lhes permitem executar suas atividades de controle com eficácia.

As Informações pertinentes devem ser identificadas, coletadas e comunicadas de forma oportuna; e deve haver controle sobre o acesso às informações geradas interna e externamente.

- **Monitoring / Monitoramento**

Esse processo tem como objetivo: avaliar o desempenho do sistema ao longo do tempo; combinar uma avaliação contínua e isolada; atividades de administração e supervisão, podendo incluir tanto a supervisão interna quanto externa dos controles internos pela administração, pelos funcionários, ou pelas partes externas; atividades de auditoria interna.

### 2.2.2 COCO

Modelo de Controles: Desenvolvido pelo *Criteria of Control Committee of Canadian Institute of Chartered Accountants*, o COCO concentra-se nos valores comportamentais como a base fundamental para os controles internos de uma companhia, e não na estrutura e nos procedimentos de controle

Para o COCO, os seguintes aspectos devem ser considerados na elaboração de um sistema de controle interno:

a) objetivo - para alcançar os objetivos da organização as políticas, práticas e procedimentos, devem ser estabelecidos, divulgados e respeitados por toda a companhia;

b) compromisso - os valores éticos devem ser estabelecidos, divulgados e praticados por toda a companhia;

c) potencialidade - os colaboradores devem possuir conhecimento, habilidades e as ferramentas necessárias para suportar a realização dos objetivos da organização;

d) monitoração e aprendizagem - os ambientes externos e internos devem ser monitorados para que seja possível identificar a necessidade de reavaliar os objetivos ou os controles da organização.

### 2.2.3 TURNBULL REPORT

Controles Internos: Diretrizes para Diretores sobre o Código Combinado. Desenvolvido pelo *Committee on Corporate Governance of the Institute of Chartered Accountants in England & Wales*, em parceria com a *London Stock Exchange*, o guia foi publicado em 1999. O *Turnbull* exige que as companhias identifiquem, avaliem e administrem seus riscos significativos e avaliem a eficácia do sistema de controles internos relacionado.

A estrutura dos controles internos de uma companhia possui papel fundamental no gerenciamento dos riscos que são significativos aos objetivos do negócio. Conforme o guia de orientação, o sistema de controle interno da companhia deve:

a) ser alinhado às operações e não ser tratado como uma iniciativa isolada;

b) ser capaz de identificar os riscos dentro e fora da empresa;

c) permitir a cada empresa aplicar o sistema de uma maneira apropriada e relacionada à seus riscos.

O gerenciamento do risco do negócio mencionado no *Turnbull Report* também é apropriado para pequenas companhias que, através da adoção do código de governança, conseguem manter a capitalização dos recursos. O gerenciamento dos riscos ajuda a legitimar e a fundamentar os processos que garantem a continuidade dos negócios.

#### 2.2.4 ACC

ACC - *Australian Criteria of Control*: Emitido em 1998 pelo *Institute of Internal Auditors* – Austrália, o ACC enfatiza a competência da administração e dos funcionários para desenvolver e operar a estrutura de controles internos. Trata-se de um controle independente, que inclui atributos como atitudes, comportamentos e competência, e é promovido como o enfoque mais compensador em termos de custo para os controles internos.

#### 2.2.5 KING REPORT

O Expedido pelo *King Committee on Corporate Governance* em 1994, promove padrões gerais para governança corporativa na África do Sul. O *King Report* ultrapassa os aspectos financeiros e reguladores usuais da governança corporativa, direcionando questões sociais, éticas e ambientais.

Em 1994, foi desenvolvido o *King I*, que defende apenas questões de governança corporativa e por isso teve que ser adaptado em 2002 para atender às exigências impostas pela Lei *Sarbanes-Oxley*, denominado *King II*. Esse último admite também que existe mais de um caminho para que os acionistas obtenham ganho, entre os quais se destacam: desenvolvimento econômico, aspectos de meio ambiente e aspectos sociais das atividades da companhia (DELOITTE TOUCHE TOHMATSU, 2001).

De acordo com esse modelo, o sistema de controle interno deve ser estabelecido pelos gestores visando à diminuição dos riscos e o alcance dos objetivos da companhia. É de responsabilidade dos gestores definirem os riscos desejados para a companhia, operacionalmente e em outros aspectos. Os gestores devem determinar o nível de risco prevendo o crescimento nas oportunidades para a companhia e seus acionistas.

### 2.3 ESTABELEECER UM PROGRAMA DE CONTROLES INTERNOS

O início de todo este trabalho será intensivo e complexo, mas uma vez que o programa esteja implementado nas organizações, o volume, a estrutura e os processos adicionais

referentes aos controles se tornarão parte dos procedimentos operacionais rotineiros. As seguintes etapas podem ser seguidas ao se estabelecer um programa de controles internos:

### 2.3.1 PLANEJAR O PROGRAMA

É altamente recomendável a formação de uma Equipe de gerenciamento do programa de controles internos para estabelecer o programa específico sobre o assunto. Isto também varia de acordo com o porte da organização, pois tratando-se de instituições financeiras bancárias, acredito ser quase impossível que estas não possuam já um grupo responsável pelos controles internos, sendo assim desnecessário formar uma nova Equipe de Gerenciamento do Programa de Controles Internos. Contudo, a adequação do grupo, quadro profissional e recursos destinados devem ser reavaliados.

Após a formação da equipe, um plano de projeto deve ser criado. Em nível geral, o processo global de planejamento deve resultar no seguinte:

- Entendimento e consenso acerca de objetivos, distribuições, escopo, custos e enfoque do projeto;
- Compromisso de que os recursos necessários estejam disponíveis quando solicitados;
- Consenso sobre a utilização de recursos externos e uma descrição dessas funções;
- Uma linha de base do projeto com a qual o progresso possa ser comparado;
- Consenso acerca dos processos e das metodologias utilizadas para gerenciar o projeto.

### 2.3.2 AVALIAR O AMBIENTE DE CONTROLE

Grande parte do sucesso ou do fracasso de um programa de controles internos depende da documentação escrita. Mas também são críticos os atributos menos tangíveis de cultura, conduta e atitude, coletivamente chamados de “Ambiente de Controle”. Contribuindo com o Ambiente de Controle encontram-se elementos como integridade, valores éticos e

competência dos funcionários de sua companhia; filosofia e estilo operacional da administração; delegação de autoridade e responsabilidade; e atenção e direção fornecidas pelo Conselho de Administração. O Ambiente de Controle constitui a base para todos os demais componentes dos controles internos.

Para facilitar a compreensão do Ambiente de Controle, é recomendável a execução de uma avaliação cultural. Ao pesquisar a Alta Administração e os funcionários de toda a organização, é possível obter rapidamente uma compreensão sobre a atitude dessas pessoas acerca do compromisso da companhia em criar um ambiente de controle eficaz. Se os resultados da avaliação cultural sugerirem que a companhia não possui um ambiente de controle consistente, é necessário adotar medidas corretivas, como:

- Comunicar a importância dos controles internos;
- Reforçar seu código de conduta e ética, bem como o programa de cumprimento de regras;
- Conduzir programas de treinamento e conscientização;
- Estabelecer canais para comunicação aberta, incluindo mecanismos que possibilitem a informação anônima.

### 2.3.3 DEFINIR O ESCOPO

O objetivo do processo de definição do escopo é identificar e inventariar os riscos relacionados à divulgação e emissão de relatórios financeiros. Isso permitirá que a Equipe de Gerenciamento do Programa de Controles Internos concentre seus esforços na identificação ou no desenho de controles para direcionar esses riscos. Um ponto que tem que estar muito claro com relação a isto é que devem sempre ser focados riscos na emissão de relatórios financeiros e divulgação, estes trabalhos têm um foco mais restrito do que a avaliação do risco em larga escala e de toda a empresa.

O processo de definição de escopo começa pela identificação das principais unidades operacionais e subsidiárias da companhia. Essas unidades de negócios selecionadas podem ter relevância atribuída com base na sua participação no total de ativos ou nos lucros da organização como um todo. Este é uma métrica, podem ser utilizadas outras. Em seguida, identificam-se os riscos relevantes para a organização. Aqui o foco são os riscos de emissão de relatórios financeiros e divulgação, os quais poderiam afetar de maneira adversa a capacidade da companhia de reportar com precisão dados financeiros e não-financeiros consistentes com o objetivo de que os valores e divulgações sejam precisos, completos, justos e pontuais. De um modo geral, a administração deve levantar a existência de:

- Riscos que podem impedir que a companhia alcance seus objetivos operacionais;
- Riscos na emissão de relatórios financeiros e nas divulgações, considerando o seguinte:
  - Principais processos e sistemas operacionais, incluindo aplicativos e processos terceirizados;
  - Riscos e processos manuais, como por exemplo, responsabilidade por contratos;
  - Padrões contábeis significativos;
  - Regulamentações da SEC e do ramo de atividade;
  - Exemplos de descumprimento de políticas e procedimentos da companhia;
  - Questões fortemente relacionadas com avaliações que dependem do julgamento profissional;
  - Sistemas e tecnologias de informação mais importantes;

- Situações nas quais a administração pode desconsiderar os controles.

A administração deve então documentar e priorizar cada risco identificado na emissão de relatórios financeiros e na divulgação, pesando a importância relativa e a probabilidade de um efeito potencialmente adverso, sem levar em consideração a eficácia dos controles internos da companhia. Fatores que devem ser considerados ao priorizar os riscos na emissão de relatórios financeiros e na divulgação incluem:

- Risco relativo para a companhia;
- Materialidade das demonstrações financeiras;
- Probabilidade de ocorrência.

Com o passar do tempo, a companhia pode considerar a integração do processo de priorização de riscos na emissão de relatórios financeiros e na divulgação com um programa de avaliação de riscos em toda a companhia, que direcione todos os elementos da estrutura do COSO.

#### 2.3.4 CONSTRUIR UM REPOSITÓRIO DE CONTROLES

O repositório de controles servirá como uma central de informações e atividades relacionadas com os controles internos. Ele conterá a documentação sobre os objetivos de controle, o desenho e a implementação das atividades de controle, bem como os métodos para testar a eficácia dessas atividades. Será o banco de dados no qual trimestral e anualmente as avaliações da administração se basearão, conforme determinado pelas Seções 302 e 404 da SOX.

Para desenvolver esse repositório de controles, é recomendável que sejam seguidas as seguintes etapas:

- Definir os principais objetivos de controle – Como resultado do processo de definição do escopo, deve ser produzido um inventário dos principais riscos na emissão de relatórios financeiros e na divulgação. A administração deve trabalhar sistematicamente os riscos, a fim de definir os principais objetivos de controle (um objetivo de controle descreve as metas que a administração procura atingir).
  
- Mapear as atividades de controle existentes e compará-las com os objetivos de controle – As atividades de controle são políticas e procedimentos que ajudam a companhia a atingir determinados objetivos de controle. Elas devem ser incorporadas nas operações do negócio e utilizadas para reduzir, a níveis razoáveis, os riscos na emissão de relatórios financeiros e na divulgação. Exemplos de atividades de controle incluem:
  - Aprovações, autorizações e verificações;
  
  - Gerenciamento funcional direto ou gerenciamento de atividades;
  
  - Revisão dos indicadores de desempenho;
  
  - Segurança de ativos;
  
  - Segregação de funções; e
  
  - Controles dos sistemas de informações.

O objetivo dessa etapa é fazer um inventário das atividades de controle existentes que são praticadas na organização e compará-las com a lista abrangente de objetivos de controle desenvolvida na etapa anterior.

Identificar áreas em que os controles necessários são inexistentes e corrigir o problema – Após comparar todas as atividades de controle existentes com os objetivos de controle, é provável que haja objetivos para os quais não existem atividades de controle correspondentes.

Essas falhas devem ser identificadas e documentadas para correção. Ou, de modo inverso, é possível haver atividades de controle identificadas que não podem ser comparadas com um objetivo. Nesse contexto, elas poderiam ser atividades de controle desnecessárias e, portanto, podem ser eliminadas, ou, ainda, o indício de que um objetivo de controle necessário não foi identificado.

### 2.3.5 EXECUTAR TESTES INICIAIS E CONTÍNUOS

Após ter desenvolvido o repositório de controles, a eficácia operacional das atividades de controle deve ser avaliada. Essa avaliação deve ser executada por pessoas independentes e de forma segregada da área responsável pela operação dos controles, ou pela própria administração da companhia. Os objetivos dessas atividades de teste são:

- Assegurar que as atividades de controle estão operando de forma apropriada;
- Fornecer informações para suportar medidas corretivas posteriores quando os testes das atividades revelarem deficiências nos controles internos;
- Desenvolver um programa de testes sustentável que forneça suporte para as avaliações trimestrais e anuais da administração.

Com a finalidade de fornecer suporte para a avaliação trimestral e anual dos controles internos, deve ser conduzida uma análise da estrutura desses controles, visando assegurar que não ocorreram mudanças significativas desde o último período de avaliação. Caso sejam verificados processos operacionais ou mudanças organizacionais (por exemplo, uma aquisição), será necessário repetir as etapas anteriores para modificar a estrutura de controles internos e direcionar essas mudanças.

A administração é responsável pelos controles internos da organização e por avaliar sua eficácia como parte do processo formal de auto-avaliação dos controles internos. Para tanto, é requerido que a eficácia operacional das atividades de controle individuais seja testada e que a documentação apropriada seja retida, de maneira que possa ser revisada pelos auditores independentes como parte de seus procedimentos para o trabalho de certificação.

## CAPÍTULO III - A SARBANES-OXLEY E A RESOLUÇÃO 2.554/98

Muito se tem discutido a esse respeito atualmente, muito mais após o advento da SOX, até em função do volume de trabalhos e os custos de implementação da Seção 404 nas organizações. Mas o que algumas correntes pregam é que os novos comitês de auditoria independentes e bem qualificados, códigos de conduta corporativos e canais internos de denúncias são os resultados mais significativos ou até mesmo os únicos por enquanto. Contra as exigências impostas pela Resolução 2.554/98 e pela Seção 404 para estruturação e implementação de sistemas de controles internos pesa o fato de que os protagonistas das maiores e mais significativas fraudes no Brasil e no resto do mundo não foram os seus vendedores da linha de frente ou a equipe de retaguarda que registra e contabiliza as vendas. Foram os seus principais executivos, o alto escalão destas corporações. Nesta mesma linha, é possível afirmar que muito pouco do que se implementou ou do que se tem implementado hoje como resultado da Seção 404 e da 2.554/98 seria eficaz no sentido de prevenir o que *Ken Lay* e *Andrew Fastow* fizeram na *Enron* ou o que os irmãos Magalhães Pinto fizeram no Banco Nacional.

Por outro lado, a SOX, a Resolução 2.554/98, ou qualquer outra legislação nesse sentido realmente não irão evitar toda e qualquer possível fraude futura. É muito provável que num futuro próximo ou mesmo distante, mais problemas de fraudes em relatórios financeiros ou de qualquer outro tipo irão ocorrer. O que deve ser foco de discussão não é se as fraudes irão parar ou não, mas sim a probabilidade de elas ocorrerem novamente. E quanto a isso, é fato: a probabilidade de novas fraudes foi reduzida.

### 3.1 COMPARATIVO: LEI SARBANES-OXLEY E RESOLUÇÃO 2.554/98

Para embasar esta afirmação foram analisados alguns pontos destas legislações. Com relação a Resolução 2.554/98 temos:

- **Segregação de funções** - que deve ser bem definida nas atividades atribuídas aos integrantes das instituições de forma a evitar conflitos de interesses;

- **Canais de comunicação** – que assegurem aos integrantes da instituição acesso à informações confiáveis e tempestivas;
- **Auditoria interna** – uma bem qualificada e efetiva equipe de auditoria interna pode intimidar ações fraudulentas bem como também detectá-las após a ocorrência; e
- **Auditoria externa** – auditoria de demonstrações financeiras e de controles internos pode detectar, e tem detectado fraudes ou demonstrações financeiras inadequadas, além de também ser preventiva como inibidora de fraudes nas DFs.

Quanto à SOX temos:

- **Comitê de auditoria** – com comitês de auditoria agora totalmente independentes e bem mais qualificados, armados com profundo conhecimento do negócio da companhia, com mais responsabilidades atribuídas além da supervisão e foco nos processos que impactam as DFs, há muito menos probabilidade de erros ou fraudes nestas ocorrerem, ou se ocorrerem, serão identificadas quase que certamente;
- **Código de conduta** – é claro que um código de conduta formalizado, por si só não é suficiente, mas indiscutivelmente atua como inibidor de fraudes e deve ser reforçado por mensagens e ações da alta administração, além de treinamentos para divulgá-lo amplamente a todos os níveis da organização, considerando que pela SOX a obrigatoriedade do código de conduta ocorre apenas para a alta administração e pessoal envolvido com os relatórios financeiros, mas é altamente recomendável que se estenda para toda a organização;
- **Canais de denúncias** – fraudes e manipulações realizadas nos níveis hierárquicos mais altos da organização requerem ou resultam em conhecimento por parte de, pelo menos, um número razoável de integrantes do alto escalão da empresa. Se a organização conseguir implementar, tornar bem aceitos e confiáveis seus canais de denúncias, aumenta as chances de tais práticas serem denunciadas num dado momento de sua ocorrência;

- **Integridade e valores éticos** – muitas companhias já notaram que altos níveis de integridade e valores éticos também fazem bem aos negócios. Organizações que demonstram claramente essas qualidades tendem a atrair melhores pessoas, entre executivos, parceiros e clientes. Além de também ser benéfico à sua imagem no mercado;
- **A Seção 404** – a própria seção 404, que apesar das muitas discussões e opiniões adversas, deve ser considerada não apenas por um item isoladamente – as atividades de controle – e sim pelo sistema de controles internos como um todo, que também envolve o ambiente de controle da organização, o fluxo de informações relevantes, o monitoramento das atividades, que inclui a auditoria interna, a avaliação contínua dos riscos, a auditoria externa, entre outros.
- **Penas criminais para executivos** – há de se admitir também que as penas atribuídas aos crimes classificados como de “colarinho branco” são bem pesadas, e quase certamente resultarão em destruição das vidas pessoal e profissional dos executivos envolvidos em novas fraudes, fazendo com que apenas a possibilidade de descoberta e as consequências de tais atos não compensem os ganhos a curto prazo com manipulação de resultados das empresas.

### 3.2 EXPERIÊNCIAS PRÁTICAS APLICADAS PELAS ORGANIZAÇÕES NO SEU PROCESSO DE ENQUADRAMENTO À SEÇÃO 404 DA LEI SARBANES-OXLEY

De acordo com trabalho realizado pela KPMG em mesa de debates do ACI - *Audit Committee Institute*, com o objetivo de reforçar os conceitos da Lei *Sarbanes-Oxley* com foco nas experiências práticas aplicadas pelas organizações no seu processo de aprovação à seção 404 da lei, chegou-se as seguintes conclusões:

### 3.2.1 EMPRESA ECOLAB QUÍMICA LTDA

Subsidiária brasileira de empresa norte-americana listada na Bolsa de Valores de Nova York, a qual enfrentou dificuldades na implementação da lei, mas obteve sucesso como projeto. O Sr. NFAailton Resende, Diretor Financeiro da Ecolab Química no Brasil foi uma dos palestrantes da Mesa de Debates do ACI. Em sua apresentação, ele compartilhou com os membros do ACI as principais experiências e os aspectos envolvidos nos trabalhos efetuados na Ecolab para a adequação aos requerimentos da Seção 404 da Lei americana *Sarbanes-Oxley*. Dentro os principais aspectos destacados pelo mesmo, podemos listar como principais os seguintes:

- **A relevância do projeto deve ser assimilada por todos e apoiada pela liderança** – como no início geralmente o assunto é restrito a outras áreas que não a financeira, a Ecolab começou reunindo as pessoas de diversas áreas e conscientizando-as da importância e complexidade do projeto, adquirindo assim aliados no processo. Para que o projeto tenha sucesso é imprescindível que o CEO seja o patrocinador, pois normatizar a empresa e ter controles internos que garantam seus números significa um processo de análise e ajuste no nível operacional como folha de pagamento, comercial, compras, TI e outros. Já o grande responsável pelo projeto como um todo é o Diretor Financeiro, ou dependendo da estrutura da empresa o CFO, contador, *controller* etc., que deve estar atualizado sobre as melhores práticas do mercado, manter contato um com a matriz, com os auditores internos e externos.
- **Disseminar a importância da lei dentro da empresa** – Segundo Nilton Resende, Diretor Financeiro da Ecolab Química no Brasil, há dois caminhos para se divulgar de forma eficiente a importância da *Sarbanes-Oxley*. Uma primeira tentativa, deveria se iniciar pelo nivelamento do seu público de forma que todos os “pontos de apoio” do projeto compreendam os pilares teóricos da Governança Corporativa e possam enxergar os seus benefícios para a empresa como um todo. A partir desse ponto de vista, o diretor financeiro entende que previamente à *Sarbanes-Oxley* os gestores não carregavam o ônus das suas decisões, e mais preocupante que isso, muitas vezes eles tomavam decisões maximizando o ganho pessoal. Ele acredita que no momento em que as pessoas acreditarem de verdade que os gestores devem sim ser supervisionados

para garantir o interesse de todos os acionistas, principalmente o dos minoritários que são mais vulneráveis e de outros *stakeholders*, o projeto terá o apoio que precisa para ser um sucesso. Ele considera primordial falar sobre os princípios fundamentais da boa Governança, propagando os conceitos de transparência, prestação de contas, responsabilidade e ética. E se essa tentativa não for suficientemente convincente, sempre que possível acrescentar a apresentação das seções 800 e 900 da Lei, as quais tratam das milionárias multas e penalidades criminais para fraudes contábeis, adulteração e destruição de documentos, ações prejudiciais a acionistas e funcionários, além das definições de crimes do colarinho-branco e respectivas penalidades, que trazem argumentos suficientes para engajar os administradores da empresa.

- **Deixar claro que não é só mais uma burocracia** - Os funcionários de qualquer empresa que se deparam com a necessidade de mais trabalho, pela mesma remuneração e horas de serviço, entendem isso como mais uma burocracia, e já nos primeiros contatos com a Lei costumam comparar a implementação da 404 com a da ISO9000 ou de outros programas de qualidade. É importante deixar muito claro desde o início que apesar de alguns aspectos serem semelhantes o objetivo é bastante diferente e muito mais amplo.
- **A necessidade de se normatizar a empresa** – O diretor financeiro entende que as empresas em geral possuem muitos controles internos informais e que quando normatizados, muitas vezes não são seguidos ou não estão em linha com a política da matriz ou dos acionistas ou ainda de acordo com o que o mercado espera. A partir de sua experiência na Ecolab, ele aconselha que não se normatize a empresa sem fazer uma reconciliação com as políticas da matriz, pois “pode haver diferenças”, o que não quer dizer necessariamente que estejam certas ou erradas, mas apenas conflitantes. Isso pode ser feito pela simples tradução e leitura minuciosa da política da matriz.
- **Experiência da Ecolab Química do Brasil** - “Muito esforço pessoal e um período que a dedicação será muito grande , inclusive em horários e dias não muito usuais de trabalho. Envolve não apenas os próprios representantes das empresas, mas também os seus familiares e muitas outras pessoas”(Nilton Resende *apud* KPMG 2005), assim a empresa resumiu o esforço necessário para se desenvolver este projeto. Conforme

experiência da Ecolab, é muito importante que o envolvimento de pessoas dentro da empresa seja bem pensado e analisado. O sucesso desse projeto depende também de se ter um grupo muito dedicado, com as pessoas realmente da primeira linha assumindo a responsabilidade.

- **Execução do Projeto** - Uma vez que os responsáveis pelo projeto foram definidos, deve-se definir quais são os processos mais importantes da empresa a partir de suas demonstrações financeiras. Esta definição deve ser tomada com a matriz, e/ou com um consultor externo, etc. A empresa acredita na importância da assistência de tal consultor externo já que nesses casos pode-se extrair muito conhecimento das melhores práticas de mercado. Definidos os processos, o CFO deve eleger os *Process Owners*, que serão os capitães do projeto. O número de horas/dias em que cada um desses capitães irá se envolver com esse processo vai depender muito de se ter ou não a ajuda externa nessa implementação. A partir da sua experiência, ele recomenda que se inicie descrevendo como os processos são realizados, identificando as atividades de controle, inclusive os controles informais, seus “*gaps*” ou seja, deficiências de controle e categorizando os riscos de fraude e de ausência de controle. Foi ressaltado ainda que os controles informais da empresa não chegam à alta administração e que podem esconder controles potencialmente importantes, porém ainda informais.
- **Definição das atividades de controle necessárias** - A definição das atividades de controle deve incluir observações do CFO, da matriz e do seu consultor externo, quando aplicável. A grande maioria dessas atividades de controle pode ser indicada pela matriz e muitas outras devem ser adicionadas pela própria empresa e pelos consultores externos (locais) por causa das especificidades do negócio e da legislação brasileira.
- **Controles e deficiências de controles** – analisar e elaborar planos de ação - Cada responsável deve entender o que é um “*gap*” de controle, tabulá-los e definir quais deles exigem realmente um investimento, uma ação maior e quais são apenas de “ausência de formalização” do procedimento já executado normalmente. Separadas estas “deficiências”, deve-se elaborar um plano de ação para as demais.

- **O projeto vale a pena** - Segundo palavras do Sr. Nilton, a Ecolab possui “a filosofia de que a implementação da *Sarbanes-Oxley* é muito mais que um projeto de adequação de normas e procedimentos” (Nilton Resende *apud* KPMG 2005). Ele lembrou da importância de mudar a própria cultura da empresa não encarando isso como um modismo, mas sim como uma retomada daquela cultura de preocupação com controles internos e formalização, presente até os anos 80. Acabando a implementação, a auditoria externa certificou a avaliação feita pela Ecolab, assim como validou os controles internos. Uma implementação que durou cerca de seis meses, apoiada pelo envolvimento maciço de toda a primeira linha de gerentes e diretores da empresa, além do apoio da consultoria.

### 3.2.2 EMPRESA SAP BRASIL

Empresa SAP Brasil - subsidiária brasileira de empresa europeia, listada na Bolsa de Valores de Nova York. O Sr<sup>o</sup> Caio de Almeida Cunha é o Diretor Financeiro da SAP Brasil e também esteve na 5<sup>a</sup> mesa de debates do ACI. Assim como os outros palestrantes, Caio apresentou como o projeto foi desenvolvido na empresa por ele representada, quais foram as principais dificuldades e lições aprendidas.

- **O significado da Lei *Sarbanes-Oxley Act* para a SAP** - A SAP é uma empresa alemã que tem ações negociadas na bolsa de Nova York e por isso deve aderir às regras da *Sarbanes-Oxley* e às regras europeias reguladoras como as regulamentações alemãs. Isso só não gera a oportunidade para a SAP de integrar todos esses conhecimentos, mas também gera um conflito que precisa ser equilibrado para superar essas diferenças. Adicionalmente, existem as exigências da ISO para empresas que estão atendendo a essas regulamentações por motivos de negócio, tornando o processo muito mais amplo e complexo. A SAP enxerga a Lei como uma fonte de oportunidades que não pode ser desconsiderada, como por exemplo, a padronização, revisão e a melhor documentação e o desempenho dos processos, permitindo um melhor entendimento das responsabilidades da diretoria e dos executivos das empresas ao mesmo tempo que se assegura uma informação confiável para o gerenciamento do negócio, além de uma visão realista e qualitativa das

informações apresentadas aos acionistas. Segundo Caio de Almeida *apud* KPMG 2005, Diretor Financeiro da SAP Brasil, a Lei é um passo importante para um adequado e completo gerenciamento de riscos, que começam desde os processos de controle interno até os riscos externos para que uma empresa possa assegurar a continuidade próspera e saudável de seu negócio por meio do aumento na transparência dos negócios exigida pelo mercado. Não só oportunidades surgiram com a Lei, mas também desafios, os quais a empresa deve considerar como, por exemplo, a representatividade de procedimentos e esforços para o cumprimento de padronização de processos e ações que estão acontecendo atualmente.

- **Aspectos relevantes do projeto da SAP** - O custo de cumprimento com a *Sarbanes-Oxley* também é um ponto considerado muito importante pela SAP Brasil. Os principais custos estão na contratação dos auditores para a realização dos testes nos controles internos; dos consultores que você possa internamente realizar os testes e que posteriormente o auditor possa validar se a empresa está trabalhando adequadamente; da nova mão de obra que você tem de complementar para manter os procedimentos internos em andamento, cumprindo os controles etc. Outra complexidade é o entendimento de o que são controles importantes e o que é um processo não satisfatório a ser melhorado. O auditor independente que irá certificar as demonstrações financeiras da empresa terá uma opinião com relação a estes pontos, e ela poderá ir ao encontro da opinião da empresa, ou ir de encontro, exigindo discussões, ou num extremo, um parecer adverso.
- **Implementação do projeto na SAP** - Os trabalhos desenvolvidos pela SAP Brasil para atender à seção 404 da Lei *Sarbanes-Oxley* de 2002 tiveram início em 2002. Esse processo teve início com a determinação de todos os processos importantes para as principais empresas do grupo. A SAP hoje tem cinco grandes negócios pelo mundo: SAP AG Operação, SAP América, SAP França, SAP Inglaterra e SAP Japão. O setor público nos EUA também é bastante representativo, assim como unidades de holding que possui na Inglaterra e nos EUA. Pela sua representatividade, foram os primeiros países que introduziram

toda a revisão de processo. A SAP utilizou uma consultoria externa desde então para o desenvolvimento desse projeto. O projeto teve início com a documentação dos processos em formato de forma mista, com a utilização do software Word para as narrativas dos processos e do software Visio para os fluxogramas dos processos. Cada área descreveu e documentou os seus processos e em seguida identificou quais controles-chave eram necessários para a execução ou para assegurar a qualidade das informações financeiras. O passo seguinte foi avaliar se os processos identificados como chave eram os processos ideais, e por fim, validar os controles-chave.

- **A subjetividade na definição de um “controle-chave” em um processo** - A definição de o que são controles-chave é muito subjetiva. De acordo com o diretor financeiro, as pessoas que estão conduzindo os processos entendem que o processo já é o ideal e revê-lo ou mesmo achar uma oportunidade de melhoria por imposição pode ser um processo difícil. A administração da empresa tem de convencê-los de que esse processo pode ser melhorado. Adicionalmente, um consultor externo irá auxiliar a empresa na definição dos procedimentos a serem executados trazendo assim, experiência para opinar sobre os controles, o que não deixa de ser também um fator de subjetividade. Um terceiro fator de subjetividade é o auditor externo que irá analisar e revisar o processo e opinar se os controles são adequados ou não. O número de controles-chave apontado inicialmente na SAP Brasil era maior que 200, em um total de mais de 300. Após revisão e discussão extensiva com os auditores independentes, dos 300 controles internos documentados e “planilhados”, apenas 100 foram identificados como controles-chave e que deviam ter a sua efetividade assegurada integralmente.
- **Definição e atribuição de responsabilidades** – As responsabilidades nesse processo devem ser determinadas de cima, desde o nível dos conselheiros e diretores executivos até um nível mais baixo, daqueles que executam o processo no dia-a-dia. As responsabilidades devem estar claramente definidas e as pessoas envolvidas têm de interagir com essas responsabilidades dentro de cada um dos países envolvidos no projeto. Foi determinado um “proprietário

de responsabilidade” em cada país e no Brasil. Esse responsável é o presidente da empresa (*Sarbanes-Oxley Champion*), assim como nos outros 50 países nos quais a empresa está implementando a Lei. Em cada país uma pessoa responde tecnicamente pelas atividades técnicas. Trata-se de uma pessoa mais ativa no desenvolvimento do projeto, alguém de dentro da controladoria da empresa.

**Atividades suporte para o sucesso do projeto** - A SAP criou um *Institute Committee* do qual o Diretor Financeiro, o *Controller*, o *Sarbanes Oxley Champion* e vários diretores da SAP são membros. Esse comitê se reúne mensalmente para validar o andamento do processo, identificar as falhas apontadas e aprovar ou definir ações corretivas para poder assegurar o bom andamento do projeto. O time de gerenciamento envolvido está muito consciente das responsabilidades. Depois de bastante experiência e dificuldades, a empresa consultou seus assessores externos cuja experiência foi transmitida de forma relevante e pela qual a empresa aprendeu que “a passagem de bastão é muito importante para as áreas, para que elas tenham essa responsabilidade”.

A SAP debateu estes pontos em meados de 2005. Atualmente a empresa já está certificada para a SOX, mas no momento em que expôs seus trabalhos para discussão, os próximos passos eram a validação e teste dos controles e procedimentos identificados. A SAP Brasil iria também contratar um esforço externo para revisar os processos e testar, assegurando que esses controles realmente são confiáveis e estão em funcionamento.

Uma vez concluída esta etapa, a SAP avaliaria se já estava atendendo integralmente ou não às exigências da Lei. Caio afirmou na época que aproximadamente 10% do total de controles identificados eram controles-chave não eficientes, pois foram identificados como pontos de melhoria nos processos. O trabalho para estes, era de implementá-los o mais rápido possível para que pudessem ser validados até o final do ano e a empresa pudesse atender à SOX.

## CONCLUSÃO

As instituições financeiras possuem peculiaridades que as distinguem de outros segmentos de atuação, em especial por propiciarem riscos sistêmicos, que caso se materializem podem produzir perturbações em toda a economia. Por esta razão, atualmente há um crescente movimento no sentido da substituição da auto-regulação do mercado e das classes profissionais pela regulação governamental. Este movimento é benéfico e não é isolado, ele ocorre pelo mundo afora, e demonstra ser motivado pela necessidade de desenvolvimento dos mercados de capitais mundiais. Por um lado, há o crescente número de novos investidores nos mercados, aos quais interessa muito ter informações íntegras e confiáveis para embasar suas decisões de investimento, e por outro, as empresas que sempre necessitam de capital para financiar seu crescimento e às quais também interessam regras mais firmes, pois elas tornam-se mais confiáveis e seguras para captar novos capitais, e gerenciam melhor seus riscos.

Problemas oriundos da materialização de tais riscos também se fizeram notórios em segmentos diversos da economia americana, levando à promulgação do *Sarbanes-Oxley Act of 2002*. Posteriormente, foi elaborada pelo Conselho Monetário Nacional a Resolução nº. 2.554/98, a qual refere-se a controles internos que devem ser voltados para as atividades desenvolvidas pelas instituições financeiras brasileiras, seus sistemas de informações financeiras, operacionais e gerenciais e o cumprimento das normas legais e regulamentares a elas aplicáveis.

A pesquisa realizada adotou o método de pesquisa bibliográfica, tendo sido procedido comparativo entre a lei *Sarbanes-Oxley* e a Resolução nº. 2.554/98 do Conselho Monetário Nacional, principais aspectos e exigências, dos quais foram realizadas análises críticas e interpretações sobre o conteúdo e a essência dos temas sob estudo, com vistas a identificar semelhanças, alinhamentos e complementaridades de abordagem, conforme proposição inicial do estudo. Os resultados advindos da pesquisa permitiram identificar as principais práticas adotadas pelas instituições financeiras no processo de aderência às legislações aqui tratadas, respondendo à primeira parte do problema de pesquisa objeto desta monografia, bem como validando a hipótese orientadora do trabalho, sendo os aspectos abaixo fundamentais para comprovação.

A análise pormenorizada da lei *Sarbanes-Oxley* em um comparativo com as exigências trazidas pela Resolução n°. 2.554/98 do Conselho Monetário Nacional, revelou que ambas possuem base conceitual semelhante em seus propósitos e que suas exigências são complementares no que tange à controles internos de Instituições financeiras;

Foi possível observar que as medidas regulatórias aqui tratadas são extensas e implicam em volumes elevados de trabalhos e documentações a serem retidas por parte das instituições financeiras, o que gera alto custo para as mesmas.

Outro item que também deve ser destacado é o fato de que tais regulamentações poderiam ter evitado algumas das fraudes corporativas ocorridas, mas não são garantia de que num futuro próximo ou distante as fraudes não ocorrerão mais, e sim, que suas possibilidades de materialização serão drasticamente reduzidas.

De acordo com este trabalho, a adoção de um sistema de controles internos em sua totalidade pode reduzir significativamente os principais riscos das organizações, inclusive aqueles que se referem à falta de confiabilidade das informações.

Assim, levando em consideração às questões problema deste estudo e de acordo com as respostas obtidas através de pesquisa bibliográfica e das empresas aqui citadas, o desgaste sofrido pelas Instituições Financeiras Bancárias brasileiras e o alto custo na aderência à lei *Sarbanes-Oxley* valem a pena. Efetuar as mudanças necessárias para atender as determinações da Sox auxilia as empresas a maximizar seus lucros e obter mais sucesso. Uma boa governança corporativa envolve outros processos que, ainda não obrigatórios por lei, podem proporcionar uma vantagem competitiva ao negócio.

Neste sentido, como sugestão para desenvolvimento de trabalhos futuros, poderiam ser realizadas pesquisas voltadas à avaliação da implantação da lei *Sarbanes-Oxley* em Instituições financeiras brasileiras, visando à identificação de boas práticas eventualmente não adotadas pelas demais instituições financeiras, bem como para a detecção e mensuração dos benefícios trazidos pela aplicação das exigências da Lei.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASSAF NETO, Alexandre. **Mercado Financeiro**. 8. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- ATTIE, William. **Auditoria: conceitos e aplicações**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1998.
- BORGERTH, Vânia Maria da Costa. **SOX: Entendendo a Lei Sarbanes-Oxley** . 1. ed. São Paulo: Thomson Learning, 2007.
- BOYNTON, William C.; JOHNSON, Raymond N.; KELL, Walter G. **Auditoria**. São Paulo: Atlas, 2002.
- CAMAZANO, Magali Aparecida. **Estudo da influência do “Sarbanes-Oxley Act of 2002” sobre o gerenciamento do risco operacional em instituições financeiras brasileiras**. São Paulo, Tese de Mestrado. PUC-SP, 2007.
- COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS OF THE TREADWAY COMMISSION - COSO. **Enterprise Risk Management - Integrated Framework**. Set. 2004.
- DELOITTE TOUCHE TOHMATSU (SOUTH AFRICA). **Commentary on the draft King Report on Corporate Governance in South Africa**. South Africa, 2001.
- DELOITTE TOUCHE TOHMATSU. **Lei Sarbanes-Oxley : guia para melhorar a governança corporativa através de eficazes controles internos**. São Paulo: 2003.
- DIPIAZZA JR., Samuel A.; ECCLES, Robert G. **BUILDING PUBLIC TRUST - The Future of Corporate Reporting**. New York: John Wiley & Sons, 2002.
- HENDRIKSEN, Eldon S.; VAN BREDA, Michael F. **Teoria da Contabilidade**. Tradução Antonio Z. Sanvicente. São Paulo: Atlas, 1999.
- IUDÍCIBUS, Sérgio de; LOPES, Alexsandro Broedel. **Teoria Avançada da Contabilidade**. São Paulo: Atlas, 2004. 233 p.
- KPMG. **Seção 404 da Lei Sarbanes-Oxley : certificação dos controles internos pela administração**, 2004.
- \_\_\_\_\_. **Síntese das apresentações: Seção 404 da Lei Sarbanes-Oxley – Práticas de implementação**, 2005.

LÉLIS, Débora Lage Martins. de; PINHEIRO, Laura Edith Taboada. **Benefícios Percebidos na Adequação à Lei Sarbanes-Oxley : Um Estudo Empírico da Percepção dos Gestores em uma Empresa de Energia Elétrica.** RIC - Revista de Informação Contábil. Minas Gerais: Vol. 3, no 2, p. 17-36, Abr-Jun/2009.

MOELLER, Robert R. *Sarbanes-Oxley and the new internal auditing rules.* New Jersey: John Wiley & Sons, 2004.

PARODI, Lorenzo. **Manual das Fraudes.** 2. Ed. Rio de Janeiro: Brasport, 2008

PRICEWATERHOUSECOOPERS. *The Sarbanes-Oxley Act of 2002 and Current Proposals by NYSE, Amex and NASDAQ.* 2002.

PRICE WATERHOUSE COOPERS (BRASIL). **Figura 1 – Abordagem recomendada para a seção 404.** In: Treinamento Interno. São Paulo, 2011. [S. l. : s. n.]

PRICE WATERHOUSE COOPERS (BRASIL). **Figura 2 – Estrutura de controles internos.** In: Treinamento Interno. São Paulo, 2011. [S. l. : s. n.]

PUBLIC ACCOUNTING OVERSIGHT BOARD. *Auditing Standard N°5: An audit of internal control over financial reporting that is integrated with an audit of financial statements and related independence rule and conforming amendments.* Washington, PCAOB, 2007.

SAUNDERS, Anthony. **Administração de Instituições Financeiras.** São Paulo: Atlas, 2000.

SILVA, A.C.R. **Metodologia da Pesquisa Aplicada à Contabilidade : Orientações de Estudos, Projetos, Artigos, Relatórios, Monografias, Dissertações, Teses.** 2. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

SILVA, Valter da. **Um Estudo sobre a Percepção dos Profissionais das Áreas de Contabilidade e Controladoria sobre a Lei Sarbanes-Oxley comparada com a Legislação Brasileira.** Tese de mestrado (Mestrado em Ciências Contábeis). PUC-SP. São Paulo, 2010.

SOUZA, Silney de. **Concepção de controles internos no âmbito da lei Sarbanes-Oxley.** RI – **Relações com Investidores,** Rio de Janeiro, n. 89. p. 15 – 18, julho 2005. Publicação Mensal

## WEBGRAFIA

**BANCO CENTRAL DO BRASIL.** Disponível em <<http://www.bcb.gov.br>> acesso em 29/10/2011.

**COSO - The Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.** Disponível em < <http://www.coso.org/> > acesso em 01/05/2012.

**CVM – Comissão de Valores Mobiliários.** Disponível em <<http://www.cvm.gov.br/>> acesso em 25/09/2011.

**IBRACON – Instituto dos Auditores Independentes do Brasil.** Disponível em <<http://www.ibracon.com.br>> acesso em 31/10/2011.

**O GOLPE DO BALANÇO FRAUDADO.** Disponível em <[http://veja.abril.com.br/idade/em\\_dia/nacional\\_capa1.html](http://veja.abril.com.br/idade/em_dia/nacional_capa1.html)> acesso em 20/04/2012.

**RESOLUCAO N. 002554, de 29 de Setembro de 1998.** Disponível em <<http://www.cosif.com.br/>> acesso em 14/04/2012.

**SARBANES OXLEY ACT. United 2002.** Disponível em <<http://www.sec.gov/about/laws.shtml#SOX2002>> acesso em 30/09/2011.

**SEC: Securities and Exchange Commission.** Disponível em < [www.sec.gov/](http://www.sec.gov/) > acesso em 12/09/2011.

## **ANEXO A – SEÇÕES DO “SARBANES-OXLEY ACT OF 2002”**

### SECTION 1. SHORT TITLE; TABLE OF CONTENTS.

- (a) SHORT TITLE.—This Act may be cited as the “*Sarbanes-Oxley Act of 2002*”.
- (b) TABLE OF CONTENTS.—The table of contents for this Act is as follows:

- Sec. 1. Short title; table of contents.
- Sec. 2. Definitions.
- Sec. 3. Commission rules and enforcement.

#### TITLE I—PUBLIC COMPANY ACCOUNTING OVERSIGHT BOARD

- Sec. 101. Establishment; administrative provisions.
- Sec. 102. Registration with the Board.
- Sec. 103. Auditing, quality control, and independence standards and rules.
- Sec. 104. Inspections of registered public accounting firms.
- Sec. 105. Investigations and disciplinary proceedings.
- Sec. 106. Foreign public accounting firms.
- Sec. 107. Commission oversight of the Board.
- Sec. 108. Accounting standards.
- Sec. 109. Funding.

#### TITLE II—AUDITOR INDEPENDENCE

- Sec. 201. Services outside the scope of practice of auditors.
- Sec. 202. Preapproval requirements.
- Sec. 203. Audit partner rotation.
- Sec. 204. Auditor reports to audit committees.
- Sec. 205. Conforming amendments.
- Sec. 206. Conflicts of interest.
- Sec. 207. Study of mandatory rotation of registered public accounting firms.
- Sec. 208. Commission authority.
- Sec. 209. Considerations by appropriate State regulatory authorities.

#### TITLE III—CORPORATE RESPONSIBILITY

- Sec. 301. Public company audit committees.
- Sec. 302. Corporate responsibility for financial reports.
- Sec. 303. Improper influence on conduct of audits.
- Sec. 304. Forfeiture of certain bonuses and profits.
- Sec. 305. Officer and director bars and penalties.
- Sec. 306. Insider trades during pension fund blackout periods.
- Sec. 307. Rules of professional responsibility for attorneys.
- Sec. 308. Fair funds for investors.

#### TITLE IV—ENHANCED FINANCIAL DISCLOSURES

- Sec. 401. Disclosures in periodic reports.
- Sec. 402. Enhanced conflict of interest provisions.
- Sec. 403. Disclosures of transactions involving management and principal stockholders.
- Sec. 404. Management assessment of internal controls.
- Sec. 405. Exemption.

- Sec. 406. Code of ethics for senior financial officers.
- Sec. 407. Disclosure of audit committee financial expert.
- Sec. 408. Enhanced review of periodic disclosures by issuers.
- Sec. 409. Real time issuer disclosures.

#### TITLE V—ANALYST CONFLICTS OF INTEREST

- Sec. 501. Treatment of securities analysts by registered securities associations and national securities exchanges.

#### TITLE VI—COMMISSION RESOURCES AND AUTHORITY

- Sec. 601. Authorization of appropriations.
- Sec. 602. Appearance and practice before the Commission.
- Sec. 603. Federal court authority to impose penny stock bars.
- Sec. 604. Qualifications of associated persons of brokers and dealers.

#### TITLE VII—STUDIES AND REPORTS

- Sec. 701. GAO study and report regarding consolidation of public accounting firms.
- Sec. 702. Commission study and report regarding credit rating agencies.
- Sec. 703. Study and report on violators and violations
- Sec. 704. Study of enforcement actions.
- Sec. 705. Study of investment banks.

#### TITLE VIII—CORPORATE AND CRIMINAL FRAUD ACCOUNTABILITY

- Sec. 801. Short title.
- Sec. 802. Criminal penalties for altering documents.
- Sec. 803. Debts nondischargeable if incurred in violation of securities fraud laws.
- Sec. 804. Statute of limitations for securities fraud.
- Sec. 805. Review of Federal Sentencing Guidelines for obstruction of justice and extensive criminal fraud.
- Sec. 806. Protection for employees of publicly traded companies who provide evidence of fraud.
- Sec. 807. Criminal penalties for defrauding shareholders of publicly traded companies.

#### TITLE IX—WHITE-COLLAR CRIME PENALTY ENHANCEMENTS

- Sec. 901. Short title.
- Sec. 902. Attempts and conspiracies to commit criminal fraud offenses.
- Sec. 903. Criminal penalties for mail and wire fraud.
- Sec. 904. Criminal penalties for violations of the Employee Retirement Income Security Act of 1974.
- Sec. 905. Amendment to sentencing guidelines relating to certain white-collar offenses.
- Sec. 906. Corporate responsibility for financial reports.

#### TITLE X—CORPORATE TAX RETURNS

- Sec. 1001. Sense of the Senate regarding the signing of corporate tax returns by chief executive officers.

#### TITLE XI—CORPORATE FRAUD AND ACCOUNTABILITY

- Sec. 1101. Short title.
- Sec. 1102. Tampering with a record or otherwise impeding an official proceeding.
- Sec. 1103. Temporary freeze authority for the Securities and Exchange Commission.

Sec. 1104. Amendment to the Federal Sentencing Guidelines.

Sec. 1105. Authority of the Commission to prohibit persons from serving as officers or directors.

Sec. 1106. Increased criminal penalties under Securities Exchange Act of 1934.

Sec. 1107. Retaliation against informants.

**ANEXO B - RESOLUCAO N. 2.554, DE 29 DE SETEMBRO DE 1998**

RESOLUCAO N.002554

-----

Dispõe sobre a implantação e implementação de sistema de controles internos.

O BANCO CENTRAL DO BRASIL, na forma do art. 9º da Lei nº 4.595, de 31.12.64, torna público que o CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL, em sessão realizada em 24.09.98, tendo em vista o disposto no art. 4º, inciso VIII, da referida Lei, nos arts. 9º e 10 da Lei nº 4.728, de 14.07.65, e na Lei nº 6.099, de 12.09.74, com as alterações introduzidas pela Lei nº 7.132, de 26.10.83,

R E S O L V E U:

Art. 1º Determinar às instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil a implantação e a implementação de controles internos voltados para as atividades por elas desenvolvidas, seus sistemas de informações financeiras, operacionais e gerenciais e o cumprimento das normas legais e regulamentares a elas aplicáveis.

Parágrafo 1º Os controles internos, independentemente do porte da instituição, devem ser efetivos e consistentes com a natureza, complexidade e risco das operações por ela realizadas.

Parágrafo 2º São de responsabilidade da diretoria da instituição:

I - a implantação e a implementação de uma estrutura de controles internos efetiva mediante a definição de atividades de controle para todos os níveis de negócios da instituição;

II - o estabelecimento dos objetivos e procedimentos pertinentes aos mesmos;

III - a verificação sistemática da adoção e do cumprimento dos procedimentos definidos em função do disposto no inciso II.

Art. 2º Os controles internos, cujas disposições devem ser acessíveis a todos os funcionários da instituição de forma a assegurar sejam conhecidas a respectiva função no processo e as responsabilidades atribuídas aos diversos níveis da organização, devem prever:

I - a definição de responsabilidades dentro da instituição;

II - a segregação das atividades atribuídas aos integrantes da instituição de forma a que seja evitado o conflito de interesses, bem como meios de minimizar e monitorar adequadamente áreas identificadas como de potencial conflito da espécie;

III - meios de identificar e avaliar fatores internos e externos que possam afetar adversamente a realização dos objetivos da instituição;

IV - a existência de canais de comunicação que assegurem aos funcionários, segundo o correspondente nível de atuação, o acesso a confiáveis, tempestivas e compreensíveis informações consideradas relevantes para suas tarefas e responsabilidades;

V - a contínua avaliação dos diversos riscos associados às atividades da instituição;

VI - o acompanhamento sistemático das atividades desenvolvidas, de forma a que se possa avaliar se os objetivos da instituição estão sendo alcançados, se os limites estabelecidos e as leis e regulamentos aplicáveis estão sendo cumpridos, bem como a assegurar que quaisquer desvios possam ser prontamente corrigidos;

VII - a existência de testes periódicos de segurança para os sistemas de informações, em especial para os mantidos em meio eletrônico.

Parágrafo 1º Os controles internos devem ser periodicamente revisados e atualizados, de forma a que sejam a eles incorporadas medidas relacionadas a riscos novos ou anteriormente não abordados.

Parágrafo 2º A atividade de auditoria interna deve fazer parte do sistema de controles internos.

Parágrafo 3º A atividade de que trata o parágrafo 2º, quando não executada por unidade específica da própria instituição ou de instituição integrante do mesmo conglomerado financeiro, poderá ser exercida:

I - por auditor independente devidamente registrado na Comissão de Valores Mobiliários - CVM, desde que não aquele responsável pela auditoria das demonstrações financeiras;

II - pela auditoria da entidade ou associação de classe ou de órgão central a que filiada a instituição;

III - por auditoria de entidade ou associação de classe de outras instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central, mediante convênio, previamente aprovado por este, firmado entre a entidade a que filiada a instituição e a entidade prestadora do serviço.

Parágrafo 4º No caso de a atividade de auditoria interna ser exercida por unidade própria, deverá essa estar diretamente subordinada ao conselho de administração ou, na falta desse, à diretoria da instituição.

Parágrafo 5º No caso de a atividade de auditoria interna ser exercida segundo uma das faculdades estabelecidas no parágrafo 3º, deverá o responsável por sua execução reportar-se diretamente ao conselho de administração ou, na falta desse, à diretoria da instituição.

Parágrafo 6º As faculdades estabelecidas no parágrafo 3º, incisos II e III, somente poderão ser exercidas por cooperativas de crédito e por sociedades corretoras de títulos e valores mobiliários, sociedades corretoras de câmbio e sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários não integrantes de conglomerados financeiros.

Art. 3º O acompanhamento sistemático das atividades relacionadas com o sistema de controles internos deve ser objeto de relatórios, no mínimo semestrais, contendo:

I - as conclusões dos exames efetuados;

II - as recomendações a respeito de eventuais deficiências, com o estabelecimento de cronograma de saneamento das mesmas, quando for o caso;

III - a manifestação dos responsáveis pelas correspondentes áreas a respeito das deficiências encontradas em verificações anteriores e das medidas efetivamente adotadas para saná-las.

Parágrafo único. As conclusões, recomendações e manifestação referidas nos incisos I, II e III deste artigo:

I - devem ser submetidas ao conselho de administra-

ção ou, na falta desse, à diretoria, bem como à auditoria externa da instituição;

II - devem permanecer à disposição do Banco Central do Brasil pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Art. 4º Incumbe à diretoria da instituição, além das responsabilidades enumeradas no art. 1º, parágrafo 2º, a promoção de elevados padrões éticos e de integridade e de uma cultura organizacional que demonstre e enfatize, a todos os funcionários, a importância dos controles internos e o papel de cada um no processo.

Art. 5º O sistema de controles internos deverá estar implementado até 31.12.99, com a observância do seguinte cronograma:

I - definição das estruturas internas que tornarão efetivos a implantação e o acompanhamento correspondentes - até 31.01.99;

II - definição e disponibilização dos procedimentos pertinentes - até 30.06.99.

Parágrafo único. A auditoria externa da instituição deve fazer menção específica, em seus pareceres, à observância do cronograma estabelecido neste artigo.

Art. 6º Fica o Banco Central do Brasil autorizado a:

I - determinar a adoção de controles adicionais nos casos em que constatada inadequação dos controles implementados pela instituição;

II - imputar limites operacionais mais restritivos à instituição que deixe de observar determinação nos termos do inciso I no prazo para tanto estabelecido;

III - baixar as normas e adotar as medidas julgadas necessárias à execução do disposto nesta Resolução, incluindo a alteração do cronograma referido no art. 5º.

Art. 7º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 24 de setembro de 1998  
Gustavo H. B. Franco  
Presidente