

Ensino, Pesquisa e Inovação em Contabilidade

Clayton Robson Moreira da Silva
(Organizador)

A 3D bar chart with bars in light blue, yellow, orange, and red, showing an upward trend. A red arrow points upwards from the left side of the chart. To the right of the bar chart is a 3D pie chart with segments in yellow, orange, red, and green. The background is a blurred laptop keyboard with keys like 'Home', '4', and '7' visible.

Atena
Editora
Ano 2020

Ensino, Pesquisa e Inovação em Contabilidade

Clayton Robson Moreira da Silva
(Organizador)

A 3D bar chart with several bars of varying heights and a pie chart with several slices are positioned on a laptop keyboard. A large, curved arrow points upwards and to the right, passing over the bar chart. The background is a dark, textured surface with a white curved line separating the top text area from the bottom image area.

Atena
Editora
Ano 2020

2020 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do Texto © 2020 Os autores

Copyright da Edição © 2020 Atena Editora

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Diagramação: Lorena Prestes

Edição de Arte: Lorena Prestes

Revisão: Os Autores



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores. Permitido o download da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Profª Drª Adriana Demite Stephani – Universidade Federal do Tocantins
Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso
Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais
Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense
Prof. Dr. Constantino Ribeiro de Oliveira Junior – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
Profª Drª Denise Rocha – Universidade Federal do Ceará
Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
Prof. Dr. Fabiano Tadeu Grazioli – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionale delle Figlie di Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Universidade Federal do Maranhão
Profª Drª Miranilde Oliveira Neves – Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Sandra Regina Gardacho Pietrobon – Universidade Estadual do Centro-Oeste
Profª Drª Sheila Marta Carregosa Rocha – Universidade do Estado da Bahia
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Ciências Agrárias e Multidisciplinar

Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Prof. Dr. Antonio Pasqualetto – Pontifícia Universidade Católica de Goiás
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná

Profª Drª Diocléa Almeida Seabra Silva – Universidade Federal Rural da Amazônia
Prof. Dr. Écio Souza Diniz – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Fágner Cavalcante Patrocínio dos Santos – Universidade Federal do Ceará
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Júlio César Ribeiro – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Profª Drª Lina Raquel Santos Araújo – Universidade Estadual do Ceará
Prof. Dr. Pedro Manuel Villa – Universidade Federal de Viçosa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Profª Drª Talita de Santos Matos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Tiago da Silva Teófilo – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Ciências Biológicas e da Saúde

Prof. Dr. André Ribeiro da Silva – Universidade de Brasília
Profª Drª Anelise Levay Murari – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Edson da Silva – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
Profª Drª Eleuza Rodrigues Machado – Faculdade Anhanguera de Brasília
Profª Drª Elane Schwinden Prudêncio – Universidade Federal de Santa Catarina
Prof. Dr. Ferlando Lima Santos – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Igor Luiz Vieira de Lima Santos – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. José Max Barbosa de Oliveira Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Magnólia de Araújo Campos – Universidade Federal de Campina Grande
Profª Drª Mylena Andréa Oliveira Torres – Universidade Ceuma
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federaci do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Paulo Inada – Universidade Estadual de Maringá
Profª Drª Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande

Ciências Exatas e da Terra e Engenharias

Prof. Dr. Adélio Alcino Sampaio Castro Machado – Universidade do Porto
Prof. Dr. Alexandre Leite dos Santos Silva – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Carlos Eduardo Sanches de Andrade – Universidade Federal de Goiás
Profª Drª Carmen Lúcia Voigt – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Prof. Dr. Juliano Carlo Rufino de Freitas – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Marcelo Marques – Universidade Estadual de Maringá
Profª Drª Neiva Maria de Almeida – Universidade Federal da Paraíba
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista

Conselho Técnico Científico

Prof. Msc. Abrãao Carvalho Nogueira – Universidade Federal do Espírito Santo
Prof. Msc. Adalberto Zorzo – Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza
Prof. Dr. Adailson Wagner Sousa de Vasconcelos – Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional Paraíba
Prof. Msc. André Flávio Gonçalves Silva – Universidade Federal do Maranhão
Profª Drª Andreza Lopes – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Acadêmico
Profª Msc. Bianca Camargo Martins – UniCesumar
Prof. Msc. Carlos Antônio dos Santos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Msc. Cláudia de Araújo Marques – Faculdade de Música do Espírito Santo
Prof. Msc. Daniel da Silva Miranda – Universidade Federal do Pará
Profª Msc. Dayane de Melo Barros – Universidade Federal de Pernambuco

Prof. Dr. Edwaldo Costa – Marinha do Brasil
Prof. Msc. Eliel Constantino da Silva – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita
Prof. Msc. Gevair Campos – Instituto Mineiro de Agropecuária
Prof. Msc. Guilherme Renato Gomes – Universidade Norte do Paraná
Prof^a Msc. Jaqueline Oliveira Rezende – Universidade Federal de Uberlândia
Prof. Msc. José Messias Ribeiro Júnior – Instituto Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco
Prof. Msc. Leonardo Tullio – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof^a Msc. Lilian Coelho de Freitas – Instituto Federal do Pará
Prof^a Msc. Liliani Aparecida Sereno Fontes de Medeiros – Consórcio CEDERJ
Prof^a Dr^a Lívia do Carmo Silva – Universidade Federal de Goiás
Prof. Msc. Luis Henrique Almeida Castro – Universidade Federal da Grande Dourados
Prof. Msc. Luan Vinicius Bernardelli – Universidade Estadual de Maringá
Prof. Msc. Rafael Henrique Silva – Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados
Prof^a Msc. Renata Luciane Polsaque Young Blood – UniSecal
Prof^a Msc. Solange Aparecida de Souza Monteiro – Instituto Federal de São Paulo
Prof. Dr. Welleson Feitosa Gazel – Universidade Paulista

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)**

E59 Ensino, pesquisa e inovação em contabilidade [recurso eletrônico] /
Organizador Clayton Robson Moreira da Silva. – Ponta Grossa,
PR: Atena, 2020.

Formato: PDF
Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader
Modo de acesso: World Wide Web
Inclui bibliografia
ISBN 978-85-7247-997-4
DOI 10.22533/at.ed.974201002

1. Empresas. 2. Contabilidade – Pesquisa – Brasil. I. Silva,
Clayton Robson Moreira da.

CDD 657

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

Atena Editora
Ponta Grossa – Paraná - Brasil
www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br

APRESENTAÇÃO

A obra “Ensino, Pesquisa e Inovação em Contabilidade”, publicada pela Atena Editora, compreende um conjunto de cinco capítulos que abordam diversas temáticas inerentes ao campo da contabilidade, promovendo o debate sobre práticas, estratégias e métodos relacionados ao ensino, pesquisa e inovação na área contábil.

Dessa forma, esta obra é dedicada àqueles que desejam ampliar seus conhecimentos e percepções sobre a contabilidade, com foco em ensino, pesquisa e inovação, por meio de um arcabouço teórico especializado. Ainda, ressalta-se que este livro agrega à área da contabilidade à medida em que reúne um material rico e diversificado, proporcionando a ampliação do debate sobre diversas temáticas e conduzindo profissionais contábeis, docentes, estudantes e pesquisadores à reflexão sobre a contabilidade como ciência. A seguir, apresento os estudos que compõem os capítulos deste volume.

O primeiro capítulo é intitulado “Metodologias Ativas: um estudo da importância de sua aplicabilidade no Curso de Ciências Contábeis da Faculdade Chrisfapi” e objetivou analisar a importância das metodologias ativas no curso de graduação de ciências contábeis. Por meio de um estudo de caso, as autoras Lidiane da Costa Reis Lima, Maria dos Remédios Magalhães Santos e Tamires Almeida Carvalho desenvolveram esta pesquisa e argumentam que houve uma ótima aceitação das metodologias ativas por parte dos graduandos do curso. Além disso, as autoras sugerem a adoção de metodologias ativas em todas as disciplinas do curso de Ciências Contábeis, bem como pelos demais professores da instituição investigada.

O segundo capítulo tem como título “Gerenciamento de Resultados e o Risco de Mercado em Companhias Abertas Brasileiras” e objetivou identificar se o gerenciamento de resultados interfere no comportamento do risco de mercado das companhias de capital aberto brasileiras entre o período de 2010 a 2017. A fim de identificar a relação entre gerenciamento de resultados e risco de mercado, as autoras Daiane Aparecida de Brito, Lyss Paula de Oliveira e Núbia Williane Souza Caldeira utilizaram o método de regressão linear. De acordo com as autoras, o estudo gerou contribuições teóricas, agregando ao conjunto de pesquisas que abordam sobre gerenciamento de resultados, destacando o diferencial da abordagem do risco de mercado, que é um assunto com pouca literatura disponível em âmbito nacional.

O terceiro capítulo, intitulado “Efetividade do *Lobbying* na Regulação da Atividade de Auditoria, no Âmbito do Mercado de Valores Mobiliários: Quem dá as cartas? Uma análise da instrução CVM 308/99, sob a perspectiva da Teoria da Regulação”, de autoria de Elisabeth Freitas de Araújo e José Maria Dias Filho, objetivou investigar a prática do *lobbying* nos processos de alteração da ICVM 308/99 e, nesse contexto, identificar quais grupos exerceram maior influência na regulação. A fim de alcançar o objetivo da pesquisa, os autores analisaram 19 cartas comentário, extraídas do *website* da CVM.

O quarto capítulo, intitulado “Análise da Liberdade Financeira nos Municípios Sergipanos”, de autoria de Nadielli Maria dos Santos Galvão, objetivou verificar a liberdade financeira dos municípios que fazem parte da região do agreste do Estado de Sergipe. Para tanto, a autora desenvolveu um estudo descritivo, em que analisou variáveis relacionadas à autossuficiência, autonomia e dependência financeira dos municípios que compuseram a amostra.

O quinto capítulo tem como título “Controladoria Aplicada na Gestão Pública: um estudo na Unidade de Controle Interno (UCI) do Município de Castanhal sob a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)” e aborda a temática da controladoria na Administração Pública no âmbito municipal, tendo como base a Lei de Responsabilidade Fiscal. De acordo com as autoras Jamille Carla Oliveira Araújo, Kellen Moura da Silva da Silva, Fernanda Gabriela Vieira Lima e Arliene dos Santos Silva, a controladoria auxilia no processo de controle e fiscalização da gestão municipal, constituindo-se um instrumento de apoio aos gestores.

Assim, agradecemos aos autores pelo empenho e dedicação que possibilitaram a construção dessa obra de excelência, e esperamos que este livro possa contribuir para a discussão e consolidação de temas relevantes para a área de contabilidade, levando profissionais contábeis, pesquisadores, docentes, gestores, analistas, técnicos, consultores e estudantes à reflexão sobre os assuntos aqui abordados.

Clayton Robson Moreira da Silva
(Organizador)

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
METODOLOGIAS ATIVAS: UM ESTUDO DA IMPORTÂNCIA DE SUA APLICABILIDADE NO CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS DA FACULDADE CHRISFAPI	
Lidiane da Costa Reis Lima Maria dos Remédios Magalhães Santos Tamires Almeida Carvalho	
DOI 10.22533/at.ed.9742010021	
CAPÍTULO 2	14
GERENCIAMENTO DE RESULTADOS E O RISCO DE MERCADO EM COMPANHIAS ABERTAS BRASILEIRAS	
Daiane Aparecida De Brito Lyss Paula De Oliveira Núbia Williane Souza Caldeira	
DOI 10.22533/at.ed.9742010022	
CAPÍTULO 3	31
EFETIVIDADE DO LOBBYING NA REGULAÇÃO DA ATIVIDADE DE AUDITORIA, NO ÂMBITO DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS: QUEM DÁ AS CARTAS? UMA ANÁLISE DA INSTRUÇÃO CVM 308/99, SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA DA REGULAÇÃO	
Elisabeth Freitas de Araujo José Maria Dias Filho	
DOI 10.22533/at.ed.9742010023	
CAPÍTULO 4	49
ANÁLISE DA LIBERDADE FINANCEIRA NOS MUNICÍPIOS SERGIPANOS	
Nadielli Maria dos Santos Galvão	
DOI 10.22533/at.ed.9742010024	
CAPÍTULO 5	62
CONTROLADORIA APLICADA NA GESTÃO PÚBLICA: UM ESTUDO NA UNIDADE DE CONTROLE INTERNO (UCI) DO MUNICÍPIO DE CASTANHAL SOB A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF)	
Jamille Carla Oliveira Araújo Kellen Moura da Silva da Silva Fernanda Gabriela Vieira Lima Arliene dos Santos Silva	
DOI 10.22533/at.ed.9742010025	
SOBRE O ORGANIZADOR	78
ÍNDICE REMISSIVO	79

EFETIVIDADE DO LOBBYING NA REGULAÇÃO DA ATIVIDADE DE AUDITORIA, NO ÂMBITO DO MERCADO DE VALORES MOBILIÁRIOS: QUEM DÁ AS CARTAS? UMA ANÁLISE DA INSTRUÇÃO CVM 308/99, SOB A PERSPECTIVA DA TEORIA DA REGULAÇÃO

Data de aceite: 07/02/2020
Data de submissão: 04/11/2019

Elisabeth Freitas de Araujo

Universidade Federal da Bahia – UFBA
Universidade do Estado da Bahia – UNEB
Salvador-BA

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9395614363639197>

José Maria Dias Filho

Universidade Federal da Bahia – UFBA
Salvador-BA

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8478932754172951>

RESUMO: A Instrução CVM nº 308 está em processo de realização da quarta audiência pública, propondo alterações em seu texto. O intervalo entre a última audiência e a em atual fase de discussão é, relativamente, curto e os pontos de alteração repetiram-se, nas consultas já realizadas. Nesse contexto, esta pesquisa se propôs a responder, a partir da perspectiva da Teoria da Regulação, à seguinte questão de pesquisa: qual grupo exerceu maior influência nas duas últimas audiências públicas lançadas pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), em 2011 e 2017, para alteração da ICVM 308/99? Os procedimentos metodológicos consistiram em análise de conteúdo de

19 cartas comentário enviadas durante as audiências, com sugestões aos pontos apresentados em cada minuta, totalizando 114 observações. A análise de conteúdo revelou-se eficaz para a consecução do objetivo proposto e os resultados apontaram que, de modo geral, a CVM evoluiu, substancialmente, no índice de aceitação às sugestões, passando de 17%, em 2011, para 39%, em 2017. As opiniões mais consideradas na promulgação da Instrução Definitiva foram as dos *auditores, demais regulados e normalizadores*, sugerindo que o de lobbying, desses grupos, tem sido, em algum grau, efetivo, perante o órgão. Considerando que os pontos que compuseram essas duas audiências circundaram, especialmente, a questão do “rodízio” obrigatório dos auditores suas responsabilidades, que são assuntos em constante discussão no âmbito das firmas de auditoria e entidades de regulação, os resultados revelam a necessidade de uma maior investigação da regulação da atividade de auditoria, a fim de certificar de que não esteja sendo priorizado o interesse de determinados grupos, em detrimento do interesse público.

PALAVRAS-CHAVE: Regulação, Auditoria, Lobbying, CVM, Cartas comentário.

EFFECTIVENESS OF LOBBYING IN REGULATING AUDITING IN THE SECURITIES MARKET: WHO CALLS THE SHOTS? AN ANALYSIS OF CVM INSTRUCTION 308/99, FROM THE PERSPECTIVE OF REGULATION THEORY

ABSTRACT: The CVM Instruction 308 is in the process of holding the fourth public hearing, proposing changes to its text. The interval between the last hearing and the one currently under discussion is relatively short and the points of change were repeated in the consultations already held. In this context, this research aimed to answer, from the perspective of Regulation Theory, the following research question: which group exerted the greatest influence in the last two public hearings launched by the Securities Commission (CVM), in 2011 and 2017, to amend ICVM 308/99? The methodological procedures consisted of content analysis of 19 comment letters sent during the hearings, with suggestions to the points presented in each draft, totaling 114 observations. Content analysis proved to be effective in achieving the proposed objective and the results showed that, overall, the CVM substantially evolved in the rate of acceptance of suggestions, from 17% in 2011 to 39% in 2011. 2017. The most considered opinions in the promulgation of the Final Instruction were the auditors, other regulated and normalizing, suggesting that the lobbying of these groups has been, to some degree, effective before the body. Considering that the points that made up these two hearings especially surrounded the issue of the obligatory “rotation” of the auditors, their responsibilities, which are subjects in constant discussion within the audit firms and regulators, the results show the need for greater investigating the regulation of audit activity to ensure that the interest of certain groups is not being prioritized over the public interest.

KEYWORDS: Regulation, Audit, Lobbying, CVM, Letters comment.

1 | INTRODUÇÃO

Um dos maiores entraves de praticamente toda norma reguladora é conseguir atender todas as necessidades daqueles aos quais seu escopo alcança, direta ou indiretamente (Bátiz-Lazo & Noguchi, 2013). Dentro do ordenamento jurídico brasileiro, não raro leis, códigos, portarias, entre outros têm sua redação original alterada, ou, ainda, revogada. Os motivos pelos quais uma norma passa por alteração são dos mais diversos e, nesse processo, em alguns órgãos, há a previsão de audiência pública ou consulta pública, como forma de conceber um texto normativo mais preciso e abrangente, além, obviamente, de incentivar a participação das partes interessadas.

A Comissão de Valores Mobiliários (CVM) está entre os órgãos que, conforme previsto no art. 8º, §3º, inciso I da lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, (através da qual o órgão foi criado), realiza consultas públicas, solicitando a participação dos interessados no processo de normatização (Lei n. 6385, 1976). Dentro de um período que varia de um a três meses, normalmente, as sugestões são enviadas, especialmente, através de cartas, cujo conteúdo e autoria são tornados públicos, após

a apuração dessas contribuições (exceto quando o autor solicite, expressamente, o contrário).

No entanto, considerando que, na visão do trabalho seminal de Watts e Zimmerman (1978), o processo de consultas públicas, no âmbito do desenvolvimento normativo assume não apenas um viés técnico, mas político, admite-se que a CVM seja passível de influência de grupos de interesse ou, conforme sugere Olson (1965, como citado em Carmo, Ribeiro, Carvalho e Sasso, 2012) e Stigler (1971, como citado em Matos, Santos, Rodrigues e Leite, 2018), possa ser capturada pelos regulados.

Esta pesquisa analisou a Instrução CVM nº 308, de 14 de maio de 1999, que “é considerada um marco para a atividade de auditoria independente nesse mercado” (CVM, 2017). A referida ICVM dispõe sobre o registro e o exercício da atividade de auditoria independente no âmbito do mercado de valores mobiliários, além de alcançar deveres e responsabilidades dos administradores das entidades auditadas no relacionamento com os auditores independentes.

Desse modo, considerando a importância da norma e estando a mesma em processo de consulta pública após apenas um ano da sua última alteração, esse estudo buscou responder à seguinte questão: **qual grupo exerceu maior influência nas últimas audiências públicas lançadas pela CVM, em 2011 e 2017, para alteração da ICVM 308/99?** O objetivo traçado para a pesquisa é investigar a prática do *lobbying* nos processos de alteração da ICVM 308/99 e, nesse contexto, identificar quais grupos exerceram maior influência na regulação. Para tanto, analisou-se o conteúdo de todas as cartas comentário disponibilizadas, bem como a resposta da CVM a cada um dos quesitos pontuados e, finalmente, a comparação com a norma definitiva publicada.

O método de análise através de cartas comentário está entre os mais difundidos nas pesquisas sobre *lobbying* e tem sido reconhecido como eficaz para os testes empíricos, apesar de se reconhecer que a prática do *lobby* é exercida através de mecanismos que vão desde encontros particulares com representantes dos órgãos até financiamentos ao ente regulador. Contudo, ponderando as suas limitações, a análise das cartas é um método satisfatório (Georgiou, 2004; 2010; Georgiou & Roberts, 2004; Carmo *et al*, 2012; Jorissen, Lybaert, Orens, & Van Der Tas, 2012; Santos, 2012; Santos, 2014; Carmo, Ribeiro e Carvalho, 2016; Nascimento, Dornelles e Szuster, 2016; Matos *et al*, 2018).

A escolha pela norma específica se justifica pelo intenso debate em volta do principal de um dos dispositivos com maior impacto de alteração (art. 31 e desmembramentos), que dispõe sobre o “rodízio” obrigatório das auditorias e a criação do Comitê de Auditoria Estatutário – CAE. Esse dispositivo foi o único objeto da alteração realizada em 2011 e, na audiência de 2018, cujos resultados ainda não foram divulgados, volta à discussão.

O *caput* do artigo, que trata, especificamente, do “rodízio”, tem suscitado intenso debate entre profissionais, auditores e demais regulados e a justificativa da CVM é que tal exigência “tem por objetivo evitar que a prestação de serviços de auditoria, por

longos períodos, comprometa a qualidade do serviço prestado ou a independência do auditor”, (CVM, 2011, p. 1), o que remeteria ao alinhamento do órgão à *teoria do interesse público*. Nesse sentido, aponta-se a relevância desse estudo e contribuições para ampliar o escopo das pesquisas sobre *lobbying*, de modo a compreender quais tipos de influências são possíveis de serem exercidas no âmbito da atividade de auditoria independente.

Adicionalmente, este estudo visa a contribuir com o debate acerca da regulação contábil, especialmente no âmbito da auditoria independente, visto que ainda há carência de discussões acadêmicas nesse aspecto: “há uma inversão natural no contexto de discussão sobre a implantação de normas, pois primeiro regula-se para depois se discutir no meio acadêmico sua efetividade” (Niyama, Costa, Dantas e Borges, 2011, p. 155). Ainda segundo os mesmos autores, a maioria das pesquisas sobre *lobbying* e regulação circundam as normas de contabilidade, analisando, predominantemente, o IASB e o FASB e algumas pesquisas começaram a avançar, no âmbito do IAASB. Dessa forma, por se propor a avaliar o cenário normativo da CVM, mesmo que parcialmente, esta pesquisa supre uma lacuna verificada na literatura brasileira.

2 | REGULAÇÃO NO ÂMBITO DA CONTABILIDADE

Ao considerar o campo contábil, é possível afirmar que o processo de regulação ganhou forças, especialmente, nas três primeiras décadas do século XX, nos Estados Unidos, sucedendo a grande crise de 1929, desencadeada pela quebra da Bolsa de Nova Iorque. A partir desse episódio, uma série de marcos ocorreu no campo da regulação, a exemplo da promulgação da Lei Sarbanes-Oxley, em 2002. A norma objeto de análise desta pesquisa é um marco regulatório para a área de auditoria no mercado de valores mobiliários, no Brasil.

Para Pohlmann e Alves (2004), regulação é um conjunto de normas coercitivas, emanadas do Estado ou de órgão com poderes para tanto, relativas a determinadas atividades ou área do conhecimento. Hendriksen e Van Breda (2012) aproximam o conceito de regulação ao de políticas contábeis, definidas como o conjunto de padrões, pareceres, interpretações, regras e regulamentos usados pelas empresas no processo de divulgação de informações financeiras.

Diversos autores dedicaram-se a estudar o fenômeno da regulação (ver, por exemplo, Georgiou, 2004; 2010; Georgiou & Roberts, 2004; Carmo et al, 2012; Jorissen, Lybaert, Orens, & Van Der Tas, 2012; Santos, 2012; Santos, 2014; Carmo, Ribeiro e Carvalho, 2016; Nascimento, Dornelles e Szuster, 2016; Matos et al, 2018), a partir dos quais chegaram-se a concepções teóricas que visam a explicar o processo, suas implicações e motivações.

2.1 Breves Considerações Teóricas

Pohlmann e Alves (2004) destacam o uso da Visão Econômica para explicar a regulação no ambiente contábil, que, a partir da literatura em economia “se utiliza de princípios da microeconomia para estudar o processo político, buscando explicar quais são as razões e incentivos econômicos que estão por trás do processo regulatório” (Carmo, *et al*, 2012, p. 4). Stigler (1971, como citado em Carmo *et al*, 2012), afirma que “as teorias sobre regulação devem explicar e prever quem serão os beneficiários com a adoção de um novo regulamento, quais atividades têm maior probabilidade de serem reguladas e de que forma esta regulação ocorrerá” (p. 4).

Basicamente, os aspectos teóricos da regulação envolvem três teorias: *Teoria do Interesse Público*, *Teoria da Captura* e *Teoria do Interesse Econômico*.

2.1.1 Teoria do Interesse Público

Creditada a Pigou (1938), admite que o regulador tenha como objetivo a maximização do bem estar da sociedade (*welfare state*) como um todo e age nos melhores interesses para isso, buscando remediar as falhas nas quais os mecanismos do próprio mercado não forem suficientes para resolvê-las, intervindo em monopólios, assimetria informacional, entre outras (Carmo, *et al*, 2012, p. 5).

Na teoria do interesse público, os benefícios sociais gerados pela norma devem suplantar seus custos, tornando viável e validando o processo normativo. O alvo é a sociedade como um todo, não grupos ou entidades específicas. Beaver (1998) advoga que a referida teoria reconhece, implicitamente, que a atuação do regulador é de acordo com o interesse público e que o interesse público é bem definido.

No âmbito da ICVM/308, é possível visualizar como se encaixaria a teoria do interesse público quando pensamos em assimetria informacional. Uma das funções da auditoria externa é reduzir a assimetria das informações contábeis, por meio de sua atuação independente e a referida Instrução regula a atuação do auditor, em entidades sob a fiscalização da CVM. A contabilidade, como produtora das informações, tem papel fundamental, por meio de suas técnicas (auditoria, entre elas), no combate à assimetria informacional.

2.1.2 Teoria da Captura

Surgiu para se contrapor a Teoria do Interesse Público. Beaver (1998) explica que, para esta teoria, o principal beneficiário da regulação não é a sociedade/público, mas, sim, os regulados. Viscusi, Vernon e Harrington Jr. (2000) afirmam que ou a regulação é oferecida como resposta à demanda da indústria de forma que os legisladores são capturados pela indústria, ou a agência reguladora se torna controlada pela indústria com o passar do tempo, isto é, os reguladores são capturados pela indústria. Olson (1965, como citado em Carmo, *et al*, 2012) sugere a existência de um “regulador totalmente subserviente e destinado a atender passivamente aos interesses dos

regulados” (p. 4).

No que concerne ao objeto desse trabalho, sob os ditames da teoria da captura, a CVM agiria em prol dos interesses dos auditores e demais entidades reguladas, editando normas que atendam às suas necessidades, fruto do processo de “captura” que atingiu o regulador.

2.1.3 Teoria da Competição entre os grupos de interesse

Baldwin e Cave (1999), afirmam que para esta teoria a regulação não está revestida de interesse público, mas sim de competição pelo poder. Nesse sentido, o legislador e o regulador estão preocupados em se perpetuar no poder, desta forma a regulação seria direcionada para os grupos de interesse mais poderosos. A teoria, proposta por Becker (1983), e reconhece que a regulação será utilizada para aumentar o bem estar do grupo mais influente.

A teoria dos grupos de interesse é tida como uma evolução da teoria da captura e considerada um “equilíbrio”, por não estar focada nos extremos. Sua concepção trouxe várias hipóteses testáveis e apresentou bons resultados explicativos nos Estados Unidos e Europa (Carmo, *et al*, 2012). Mas, conforme é possível encontrar em Baldwin e Cave (1999) e Viscusi, Vernon e Harrington Jr. (2000), a teoria carece de mais estudos, pois conta com evidências ainda inconsistentes. Tal visão é, ainda hoje, partilhada por pesquisas no âmbito da regulação.

No escopo desta pesquisa, a teoria dos grupos de interesse preconiza que as decisões normativas da CVM estariam ligadas à opinião de grupos específicos, atendendo às características desses grupos.

2.2 A Instrução N° 308/99

A CVM está entre os órgãos que, conforme previsto no art. 8º, §3º, inciso I da lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976, (através da qual o órgão foi criado), realiza consultas públicas, solicitando a participação dos interessados no processo de normatização (Lei 6385, 1976). Dentro de um período que varia de um a três meses, normalmente, as sugestões são enviadas, especialmente, através de cartas, cujo conteúdo e autoria são tornados públicos, após a apuração dessas contribuições (exceto quando o autor solicite, expressamente, o contrário).

Através do relatório, a CVM, por meio de breves, mas precisos, comentários sobre as sugestões dos interessados, expõe seu posicionamento (se aceitou ou não) sobre as pontuações emitidas, incluídas as respectivas justificativas. Dessa forma, é possível construir uma análise, inclusive, sobre as reverberações de cada ponto sugerido pelos respondentes e compreender melhor o processo regulatório.

No momento de realização desta pesquisa a Instrução CVM nº 308, de 14 de maio de 1999, que “é considerada um marco para a atividade de auditoria independente nesse mercado” (CVM, 2017, p. 1), está em um processo de audiência pública ativo, cujo edital foi publicado em 22 de novembro de 2018 e recebeu sugestões até o dia 22

de janeiro de 2019, visando à sua quarta alteração (as anteriores datam de 2011, 2014 e 2017). A proposta de alteração do texto, lançada em 2018, circunda, basicamente, os aspectos relacionados à alteração introduzida em 2011, no artigo 31 da ICVM 308/99, alterando e incluindo dispositivos, e foi promulgada por meio da Instrução CVM 509/11. A mudança de 2011 previu a possibilidade de dilatação do prazo para “rodízio” obrigatório dos auditores, de cinco para dez anos, condicionada à existência do Comitê de Auditoria Estatutário (CAE), na companhia auditada (CVM, 2011). Pode-se afirmar que a grande mudança da alteração de 2011 foi a introdução da figura do CAE na discussão acerca do “rodízio”.

A obrigatoriedade de rodízio é prevista desde o texto original da ICVM 308/99 (sendo o Brasil considerado vanguardista, nesse sentido) e, desde então, tem sido motivo de controvérsia (CVM, 2011), gerando discussões prolongadas e diversas pesquisas sobre o tema, como em Myers, 2003; Nagy, 2005; Braunbeck e Carvalho, 2008; Braunbeck, 2010. Os defensores do rodízio pautam-se no argumento de que a independência do auditor pode vir a ser “deteriorada”, ao longo de uma relação duradoura com seu cliente; enquanto os contrários à obrigatoriedade advogam que os aumentos dos custos do processo são superiores aos supostos benefícios trazidos pela regra (Braunbeck e Carvalho, 2008; CVM, 2011). Niyama *et al* (2011) consideram que a ICVM foi a maior modificação na regulação da atividade de auditoria no âmbito do mercado de capitais brasileiro, pois que consolidou as normas de auditoria, revogou as Instruções então em vigor e estabeleceu as seguintes principais modificações regulamentares:

- a) a realização de exame de qualificação técnica, a ser realizado pelo CFC e pelo Ibracon;
- b) a determinação de que os auditores independentes registrados na CVM deverão manter, para si e para todo o seu quadro técnico, um programa de educação continuada consoante as diretrizes aprovadas pelo CFC e pelo Ibracon;
- c) a exigência de revisão externa do sistema de controle de qualidade do auditor independente, a ser realizada pelos pares (peer review);
- d) a determinação da rotatividade de auditores - proibição de o auditor independente prestar serviços para um mesmo cliente por um período superior a cinco anos – de forma a reduzir o risco de comprometimento da qualidade do serviço e a independência do auditor; e (grifo meu)
- e) a especificação de atividades que caracterizam o conflito de interesses, quando exercidas concomitantemente com a prestação de serviços de auditoria independente para um mesmo cliente, tais como: reestruturação societária, avaliação de empresas, reavaliação de ativos, determinação dos valores das provisões ou reservas técnicas e provisões para contingências, plane-

jamento tributário e remodelação de sistemas contábil, de informações e de controle interno (NIYAMA et al, 2011, p. 143).

Através da ICVM 308/99, um dos objetivos da CVM era de que o mercado de capitais pudesse contar com auditores de elevada qualificação técnica e dotados dos atributos éticos e de independência requeridos pela atividade, em alinhamento às Normas Brasileiras de Contabilidade. A obrigatoriedade do “rodízio” é uma das formas pelas quais é possível garantir, minimamente, esses requisitos (CVM, 2011).

Em 2011, o ente pondera, no edital de lançamento da Audiência Pública SNC nº 10/11, acerca do intenso debate que se desenvolvia entre os interessados, desde a promulgação da ICVM 308/99 e, com isso, a CVM propôs diversas mudanças no art. 31, incluindo os dispositivos 31-A, 31-B, 31-C, 31-D, 31-E e 31-F. A matéria tratada era a condição, estabelecida pelo órgão, para que o prazo de cinco anos de prestação contínua de serviços de auditoria, previsto no *caput* do art. 31, fosse dilatado para dez anos. Para fazer jus a tal prerrogativa, a empresa auditada deveria possuir CAE instalado no exercício social anterior à contratação do auditor atingido pela restrição de prazo (CVM, 2011).

Os regulados e demais interessados reagiram à exigência, com manifestações variadas, que foram desde o pedido de dilatação incondicionada até a solicitação para que a exigência do CAE como condição fosse revista, de modo a não desestimular a instalação do mesmo (CVM, 2018). Ainda na alteração de 2011 a CVM flexibilizou para as entidades que já possuíssem CAE, desobrigando a troca compulsória de auditor, em 2012, para aquelas que contassem com o CAE até o final do exercício de 2011. Contudo, ao lançar o edital para a Audiência Pública SNC nº 04/2018 (cujo relatório final ainda será divulgado), a CVM reconhece que tal decisão ainda não estava a contento dos alcançados pela norma, especialmente auditores e demais regulados, e entende a pertinência das manifestações:

Ao longo dos anos de vigência, a CVM tem observado a necessidade de atualização e aperfeiçoamento de alguns daqueles dispositivos, principalmente o que prevê a exigência de o comitê estar instalado no exercício social anterior à contratação do auditor independente. A CVM entende que tal exigência pode representar um desestímulo à adoção do CAE, pois, ainda que seja constituído e colocado em funcionamento, o auditor independente contratado terá de ser substituído ao final do quinto exercício social (CVM, 2018).

Na audiência de 2017, regida pelo processo SNC nº 01/17, apesar de não tratar diretamente sobre o “rodízio”, três entidades insistiram na solicitação da dilatação do prazo previsto no *caput* do art. 31 para dez anos, mas sem a condição do CAE. Nos testes realizados, consideramos, também, essas cartas comentário. Na minuta de 2017, a CVM alterou grande número de dispositivos, tendo ficado evidente nos pontos tratados especial atenção quanto à qualificação técnica dos auditores, já que a referida minuta, que culminou na Instrução Definitiva 591/17, circundou, especialmente, pelos dispositivos que tratavam do exame de qualificação, exigências impostas

aos responsáveis técnicos, programa de formação continuada, responsabilidade compartilhada entre auditores e auditados e documentação requerida dos auditores.

A audiência SNC nº 04/2018 recebeu sugestões, através do processo formal de envio de cartas comentário até o dia 22 de janeiro de 2019 e está em processo de análise e formulação da Proposta de Instrução Definitiva, que alterará, novamente, a ICVM 308/99.

2.3 Lobbying Na Regulação

Faz-se relevante conceituar *lobby*, antes de adentrarmos no campo dos estudos que trataram dessa temática: “atividade de pressão por parte de um grupo organizado, a fim de exercer influência (...), conforme determinados interesses; lobismo”. (Michaelis, 2019).

Lobby não é, necessariamente, algo errado. Em estudos do Direito Comparado, argumenta-se que alguns mecanismos originários de outros países têm uma aplicação deturpada, no Brasil; sobretudo quando se consideram as diferenças entre os sistemas jurídicos e a estrutura política dos países. Esse posicionamento é aderente ao de Lodi (1986, como citado em Carmo, Ribeiro e Carvalho, 2016), que cita o sentido pejorativo sob o qual o termo é visto.

O *lobby* está ligado à organização de interesses (Carmo, Ribeiro e Carvalho, 2016, 2018) e os autores pontuam que, na visão de Tandy e Wilburn (1996), participação de grupos de interesse no processo de elaboração de normas não apenas é importante, mas necessário para garantir legitimidade ao referido processo. Além disso, pode revelar o grau de interesse que o assunto despertou nos usuários, conforme Jorissen et al (1996, como citado em Carmo, Ribeiro e Carvalho, 2016). A execução do *lobby* pode ser realizada por meios de diversos instrumentos, como financiamento à entidade reguladora, participação oral em audiências públicas ou envio de cartas comentário, seja por convocação ou por meio do processo formal de audiência pública. Para esta pesquisa, o foco será neste último.

2.4 Pesquisas sobre lobbying

Especialmente, após o processo de internacionalização das normas contábeis, percebeu-se uma intensificação nas pesquisas sobre o *lobbying* na área contábil e é possível dividir esses estudos em duas principais linhas: uma baseada em incentivos e características dos lobistas e a outra baseada na influência do *lobbying* nas decisões dos reguladores (Carmo, Ribeiro e Carvalho, 2016). Em ambas as linhas, a literatura revela uma predominância pelo uso das cartas comentário como objeto de análise.

Georgiou (2004), em levantamento acerca do método, momento e efetividade do *lobbying*, percebida pelos lobistas, verificou que 93% dos investigados declarou usar o método de cartas comentário, mesmo que aliado a outro instrumento. Carmo, Ribeiro e Carvalho, (2016), durante levantamento teórico acerca da evolução das

pesquisas sobre *lobbying* na Contabilidade, analisaram trabalhos realizados entre 1979 e 2014 e, confirmando os achados de Georgiou (2004; 2010), também chegaram à predominância no método de envio de cartas.

Nascimento, Dornelles e Szuster (2016) investigaram, através da análise das cartas de comentários enviadas ao *International Accounting Standards Board* - IASB relativas à Seção 6 – Mensuração do “Conceptual Framework for Financial Reporting” publicado em julho de 2013, a influência das propostas dos diversos respondentes nas alterações efetivadas na revisão apresentada para essa Estrutura Conceitual, em maio de 2015. Como resultado, a percepção geral foi a de que os respondentes apoiaram as visões preliminares sobre o tópico e que “a maior concordância com a totalidade das características sobre mensuração foi dos normalizadores (52,08%), e a maior discordância dos auditores (25,57%)” (Nascimento, Dornelles e Szuster, 2016), mas temas muito controversos foram alterados, como, por exemplo, a complexidade da estrutura conceitual, que sofreu significativa redução na versão atual; e a quantidade de formas de mensuração. Apesar do exposto, apenas duas das quatro alterações significativas apresentadas na versão de 2015 podem ser diretamente encontradas nas cartas-respostas, o que indica que outras formas de contribuição também estão presentes, influenciando as mudanças nos rascunhos normativos.

Ainda no âmbito de estudos envolvendo o IASB, Carmo *et al* (2012) e Carmo, Ribeiro e Carvalho (2014), usando cartas comentário, propuseram-se a analisar o ambiente normativo do órgão, em duas pesquisas, sob o ponto de vista da conduta do órgão, de acordo às teorias da regulação, e da influência de grupos de interesse, respectivamente. Entre os resultados encontrados, estão que o sucesso no *lobbying* é maior entre participantes de países com sistema jurídico consuetudinário, trazendo indícios de que o processo de regulação contábil internacional seria mais identificado com a *Teoria dos Grupos de Interesse* (Carmo *et al*, 2012), no caso da norma IFRS 11 - *Joint Arrangements*; e que apenas as opiniões de *profissionais contábeis*, *normalizadores nacionais* e *acadêmicos* exerceram influência nas decisões tomadas pelo normalizador contábil no caso do *Discussion Paper* do *Leasing*. (Carmo, Ribeiro e Carvalho, 2014).

Especificamente no âmbito da regulação em auditoria, a pesquisa de Niyama *et al* (2011) se propôs a traçar um caminho histórico do processo de regulação da atividade, no Brasil, propondo uma análise crítica. Os dados da pesquisa revelaram uma atuação regulatória reativa e não proativa, como pontuaram Hendriksen e Van Breda (1999), para quem a regulação não era capaz de prevenir algumas crises. Ademais, Niyama *et al* (2011) chegaram aos resultados de que a *teoria do interesse público*, *teoria da captura* e *teoria dos grupos de interesse* podem estar presentes no ambiente regulatório de forma complementar, apesar de reconhecerem a prevalência desta última.

Empiricamente, Matos *et al* (2018) avaliaram se o posicionamento dos auditores e reguladores diferia, significativamente, quanto às propostas do *International Auditing*

and Assurance Standards Board (IAASB) na consulta pública do projeto Improving the Auditor's Report, além de verificar a existência e efetividade de coalizões. Adicionalmente, os autores avaliaram se a prática de *lobbying*, através do envio de cartas comentário, pelos auditores, é efetiva. Os resultados revelaram a tentativa de *lobby* por parte dos auditores e reguladores, sendo que suas coalizões posicionaram-se diferentemente em algumas questões. Porém, não houve predominância de nenhum desses grupos de interesse quanto à efetividade na realização de *lobbying*, estando os resultados aderentes à teoria institucional, a qual suporta a busca por legitimidade das ações do IAASB, acomodando os interesses diversos, mas sem se deixar ser capturado por um grupo específico.

3 | PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A metodologia utilizada foi a análise de conteúdo, aplicada às cartas comentário enviadas pelos respondentes para as duas audiências públicas consideradas no estudo. Por meio da referida técnica, visa-se obter, “por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens” (BARDIN, 1995). Além da transformação das respostas emitidas pela CVM em dados binários, para o procedimento de tabulação e interpretação estatística.

3.5 Descrição E Coleta Dos Dados

Foram coletadas 19 cartas comentário, a partir do *website* da CVM, bem como a identificação de todos os respondentes, em cada audiência pública. Para cada respondente, considerou-se o número de pontos constantes na minuta da audiência e a manifestação do interessado, para cada um deles. A minuta da Audiência SNC nº 10/11 contou com 60 pontos passíveis de sugestão e a Audiência Pública SNC nº 01/17 trouxe 54 pontos para sugestão. De modo a atender ao objetivo da pesquisa, foram consideradas como *missing* as cartas para as quais não houve resposta da CVM, seja pela impertinência do conteúdo, seja por fuga ao escopo da audiência. Entretanto, tais sugestões foram consideradas na análise qualitativa, para efeito de análise do cenário de regulação em auditoria. Assim, chegou-se a 114 observações quantificadas.

4 | ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Procedeu-se, primeiramente, à análise qualitativa, através da leitura e interpretação de cada uma das cartas, identificando as sugestões que diziam respeito aos itens propostos pela Minuta da audiência. Os respondentes foram classificados em 6 grupos, a saber: *Auditores* (AUDI), *Demais Regulados* (REGU), *Preparadores* (PREP), *Investidores* (INVE), *Normalizadores* (NORM) e *Acadêmicos* (ACAD). Devido

aos casos em que participantes enquadravam-se, simultaneamente, em mais de um grupo, chegou-se ao número de 23 *envios*, salientando que se trata da mesma carta analisada, mas atribuída a mais de um grupo de interessados. Cabe destacar que não houve duplicação no momento da atribuição, já que os pontos foram alocados de acordo ao questionamento feito na carta, seguindo, tão somente, os 60 pontos da minuta da audiência de 2011 e os 54 pontos da audiência de 2017. Exemplo prático ocorreu com carta analisada, cujo interessado enquadrava-se como *auditor* e *acadêmico*: as sugestões foram explícitas, nas alegações que afetariam a academia e naquelas cujo pleito se referiria à atividade de auditor; nesse caso, cada ponto foi alocado ao grupo de interesse adequado, de modo a afastar a possibilidade de duplicação nos grupos.

Grupo participante	Envios	Repres.
AUDI – Auditores	6	26%
REGU - Demais regulados	2	9%
PREP – Preparadores	3	13%
INVE – Investidores	4	17%
NORM - Normalizadores	4	17%
ACAD – Acadêmicos	4	17%
Total	23	100%

Tabela 1- Distribuição das cartas comentário por grupo, com base em dezembro

Fonte: dados da pesquisa, 2018.

De acordo à tabela 1, a predominância de participação é do grupo *AUDI*, detendo 26% do total de cartas enviadas e analisadas, seguido pelo *INVE*, *NORM* e *ACAD*, com 17%, cada um. Cabe destacar que o grupo *ACAD*, diferentemente dos resultados revelados em alguns estudos anteriores (Carmo, Ribeiro e Carvalho, 2014; Matos *et al*, 2018), contaram com uma representatividade substancial, considerando a amostra populacional. Tal resultado converge com os achados de Nascimento, Dornelles e Szuster (2016).

Os dados foram tabulados, considerando a proposta da minuta, a sugestão recebida e o posicionamento da CVM (se aceitou ou não), ao divulgar o relatório da audiência e as Instruções Definitivas. Adicionalmente, foi considerado o critério N/A (não se aplica) para aquelas sugestões que advieram, tão somente, de erros interpretativos por parte do respondente ou de sugestões já contempladas em outros dispositivos da mesma ICVM 308/99. Esses foram considerados *missings*.

Na Audiência Pública SNC nº 10/11, os respondentes que opinaram sobre o maior número de pontos, individualmente, foram a *Caixa de Previdência dos Funcionários do Banco do Brasil* – PREVI, se manifestando em 13 dos 60 pontos e o *Sr Renato Nunes*, contribuindo em 11 deles; os que menos opinaram foram a *Associação Brasileira das Companhias Abertas* – ABRASCA, a *Associação de Investidores no Mercado de*

Capitais – AMEC e a BDO RCS Auditores Independentes, manifestando-se em apenas um ponto, cada.

Grupo participante	Pontos opinados	Aceitas	Não aceitas	N/A	P.A.	P.R.
AUDI - Auditores	13	3	9	1	23%	69%
REGU - Demais regulados	9	2	7	0	22%	78%
PREP - Preparadores	0	0	0	0	-	-
INVE - Investidores	14	1	13	0	7%	93%
NORM - Normalizadores	10	1	7	2	10%	70%
ACAD - Acadêmicos	14	3	11	0	21%	79%
Total	60	10	47	3	17%	78%

P.A.= percentual de aceitação

P.R.= percentual de rejeição

Tabela 2 - Resultados da Audiência Pública SNC nº 10/11, com base em 2011

Fonte: dados da pesquisa, 2018.

Conforme os dados da tabela 2, três grupos contaram com um percentual próximo de aceitação de suas sugestões, perante a CVM, sendo o grupo *AUDI* os mais atendidos, seguido pelos *REGU* e *ACAD*, com 23%, 22% e 21%, respectivamente. Entre as rejeições, o maior percentual foi observado nas opiniões dos *INVE*, cujo índice de rejeição foi de 93%, seguido pelos *ACAD*, com 79% e *REGU*, com 78%.

De maneira geral, a CVM não acatou as sugestões dos respondentes, resultando em um percentual de rejeição total de 78%, o que sugere que o órgão não atua, necessariamente, a partir do *lobbying*.

Já na Audiência Pública SNC nº 01/17, o maior número de contribuições individuais foi do *Instituto dos Auditores Independentes do Brasil – Ibracon*, opinando em 20 dos 54 pontos, seguido pelo *Conselho Regional de Contabilidade – SP*, que opinou em 12 pontos; enquanto a menor participação ficou, novamente, por conta da *Associação de Investidores no Mercado de Capitais – AMEC* e do *Sr. Naim Kansom Tarabai*, com apenas um ponto comentado.

Grupo participante	Pontos opinados	Aceitas	Não aceitas	N/A	P.A.	P.R.
AUDI - Auditores	29	12	16	1	41%	55%
REGU - Demais regulados	0	0	0	0	-	-
PREP - Preparadores	19	6	13	0	32%	68%
INVE - Investidores	1	1	0	0	100%	0%
NORM - Normalizadores	5	2	1	2	40%	20%
ACAD - Acadêmicos	0	0	0	0	-	-
Total	54	21	30	3	39%	56%

P.A.= percentual de aceitação

P.R.= percentual de rejeição

Tabela 3 - Resultados da Audiência Pública SNC nº 01/17

Fonte: dados da pesquisa, 2018.

A tabela 3 traz os dados da audiência pública de 2017, que apresentou resultados substancialmente diferentes dos observados em 2011. Ponderando o número de sugestões enviadas e, por isso, desconsiderando os resultados do grupo *INVE*, é possível inferir que o grupo que obteve maior sucesso em suas solicitações foi o *AUDI*, que teve 41% de suas opiniões ouvidas pela CVM. Em seguida, aparece o grupo *NORM*, com 40% de aceitação das suas manifestações.

Por terem opinado, em 2017, apenas em pontos não tratados na ICVM 308/99, não houve contabilização do grupo *ACAD*, não sendo possível confirmar os achados de Carmo, Ribeiro e Cavalho (2014). O grupo *PREP* teve o maior percentual de rejeição às suas sugestões, com 68% de negativa, seguido pelo grupo *AUDI*, com 55%. De modo geral, a audiência de 2017 também se diferenciou do que foi evidenciado em 2011: o percentual de aceitação da CVM às sugestões à minuta mais que dobrou, indo de 17% para 39% e sugerindo uma postura mais acolhedora do órgão à participação dos interessados no processo normativo da atividade de auditoria.

Pode-se perceber, também, que as três opiniões mais consideradas na promulgação da Instrução Definitiva foram as do *AUDI*, *PREP* e *REGU*, sugerindo que o processo de *lobbying*, praticado por esses grupos, tem sido, em algum grau, efetivo, perante o órgão. Enquanto, no nível de rejeição, os maiores percentuais couberam aos grupos *INVE*, *ACAD* e *REGU*. No consolidado, evidenciado na tabela 4, o percentual de aceitação da CVM às manifestações dos diversos grupos analisados ficou pouco abaixo dos 30%, mantendo, ainda alto o nível de rejeição praticado pelo órgão, ao longo das audiências analisadas.

Grupo participante	Pontos opinados	Aceitas	Não aceitas	N/A	P.A.	P.R.
AUDI - Auditores	42	15	25	2	36%	60%
REGU - Demais regulados	9	2	7	0	22%	78%
PREP - Preparadores	19	6	13	0	32%	68%
INVE - Investidores	15	2	13	0	13%	87%
NORM - Normalizadores	15	3	8	4	20%	53%
INTE - Intermediários	0	0	0	0	-	-
Total	114	31	77	6	27%	68%

P.A.= percentual de aceitação

P.R.= percentual de rejeição

Tabela 4 - Consolidado Audiências Públicas SNC nº 10/11 e SNC nº 01/17

Fonte: dados da pesquisa, 2018.

Considerando que os pontos que compuseram essas duas audiências circundaram, especialmente, a questão do “rodízio” obrigatório dos auditores e

qualificação de auditores, os resultados demandam uma maior investigação da regulação da atividade de auditoria, a fim de certificar de que não esteja sendo priorizado o interesse de determinados grupos, em detrimento do interesse público.

Por razões metodológicas, a audiência pública aberta em 2013 e finalizada em 2014, com a promulgação da ICVM 545/14 não foi considerada na análise quantitativa, pois, apesar da referida Instrução ter alterado a ICVM 308/99 (revogou o art. 38), sua intervenção não foi no escopo ao qual esta pesquisa se propôs a analisar, que compreende as questões envolvendo o “rodízio” obrigatório de cinco anos, para as firmas de auditoria, as regras de instalação do CAE, para fazer jus à prerrogativa de dilatação do prazo original e as exigências para execução dos trabalhos de auditoria. Apesar disso, o conteúdo da referida audiência pública foi considerado na análise qualitativa, para suportar a interpretação dos resultados.

5 | LIMITAÇÕES E POSSÍVEIS CONSTATAÇÕES

A norma objeto de análise desta pesquisa é “um marco para a atividade de auditoria independente” no mercado de capitais no Brasil (CVM, 2017, p. 1). A partir da investigação aqui proposta, foi possível perceber certa inclinação da CVM no atendimento de sugestões enviadas nas audiências públicas, fato que carece de maior aprofundamento, através de outros testes empíricos e análises de demais variáveis necessárias à compreensão do processo como um todo, de modo a verificar se essa inclinação se deve à pertinência das sugestões ou ao poder de intervenção do grupo na elaboração da norma.

Após a análise das 19 cartas comentário enviadas pelos respondentes para as duas audiências públicas consideradas no estudo, verificou-se que, de modo geral, a CVM evoluiu no índice de aceitação das sugestões enviadas às minutas de audiência pública, passando de 17%, em 2011, para 40%, em 2017. Foi possível perceber, ainda, que as opiniões mais consideradas na promulgação da Instrução Definitiva foram as dos *auditores, demais regulados e normalizadores*, sugerindo que o processo de *lobbying*, praticado por esses grupos, tem sido, em algum grau, efetivo, perante o órgão, respondendo à questão de pesquisa proposta por esse estudo e servindo como sinalizador para a composição das expectativas quanto ao resultado da audiência pública realizada em 2018, cujo relatório final ainda não foi divulgado pela CVM.

Fato que cabe atenção está relacionado aos pontos opinados que foram considerados como *missing* nessa pesquisa. As sugestões desconsideradas na análise quantitativa, devido à sua impertinência, distribuíram-se entre: 1) questões objeto de outras normas; 2) solicitações já contempladas em outros dispositivos da mesma ICVM 308/99 e 3) solicitações infundadas, devido à interpretação errônea dos dispositivos sob consulta. Para todas as questões, mesmo as impertinentes, a CVM emitiu resposta. Tais casos relatados revelam um certo desconhecimento do conjunto normativo que regula a atividade de auditoria, além de sugerir a falta de

proximidade com a norma, ao elaborar os pronunciamentos que serão enviados ao órgão, reforçando a necessidade de discussão e entendimento das normas, seja na academia, seja entre os *stakeholders*.

Apesar de ser considerada uma das mais importantes normas, na regulação da atividade de auditoria, no âmbito do mercado de valores mobiliários, a pesquisa limitou-se à análise da ICVM 308/99, considerando dois processos de audiência pública. Os resultados não permitem generalizar o comportamento do órgão para todo o escopo normativo direcionado à atividade, apesar de oferecerem uma sinalização de mudança de comportamento e inclinação às sugestões de determinados grupos.

A referida ICVM dispõe sobre o registro e o exercício da atividade de auditoria independente no âmbito do mercado de valores mobiliários e define os deveres e as responsabilidades dos administradores das entidades auditadas no relacionamento com os auditores independentes e, ao considerar o campo contábil, é possível afirmar que o processo de regulação ganhou forças, especialmente, nas três primeiras décadas do século XX, nos Estados Unidos, sucedendo a grande crise de 1929, desencadeada pela quebra da Bolsa de Nova Iorque. A partir desse episódio, uma série de marcos ocorreu no campo da regulação, a exemplo da promulgação da Lei Sarbanes-Oxley, em 2002.

A partir das contribuições desta pesquisa, cria-se a expectativa para a divulgação do relatório de apuração da audiência pública SNC nº 04/2018, cuja minuta abordou, em especial, o “rodízio” de auditores. Sob essa ótica, os resultados demandam uma maior investigação no campo da regulação da atividade de auditoria, a fim identificar uma possível priorização do interesse de determinados grupos, em detrimento do interesse público.

REFERÊNCIAS

BALDWIN, R.; CAVE, M. **Understanding regulation**. Theory, strategy, and practice. Oxford: Oxford University Press, 1999.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1995.

BÁTIZ-LAZO, B.; NOGUCHI, M. **Disciplining building societies by accounting-based regulation**, circa 1960. *The British Accounting Review*, 46, 1-17, 2014.

BEAVER, W. H. **Financial reporting: an accounting revolution**. 3. ed. New Jersey: Prentice Hall, 1998.

BECKER, G. S. **A theory of competition among pressure groups for political influence**. *Quarterly Journal of Economics*, (98), 371-400, 1983.

BRASIL. **Lei n. 6.385, de 7 de dezembro de 1976**. Dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários. Brasília, DF. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6385.htm Acesso em 11 dez. 2018

BRAUNBECK, G. O.; CARVALHO, L. N. G. **Rodízio obrigatório de Auditoria: emenda pior que o**

soneto? Anais do Congresso USP de Controladoria e Contabilidade, EAC/FEA/USP, São Paulo, SP, 2008.

BRAUNBECK, G. O. **Determinantes da qualidade das auditorias independentes no Brasil**. Tese de doutorado, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2010. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-04112010-161444/pt-br.php> Acesso em 14 dez. 2018

CARMO, C. H. S.; RIBEIRO, A. M.; CARVALHO, L. N. G.; SASSO, R. C. **Influência dos grupos de interesse no processo de normatização contábil internacional: o caso do Discussion Paper sobre Leasing**. Anais do Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração, Rio de Janeiro, RJ, Brasil, 36, 2012.

CARMO, C. H. S.; RIBEIRO, A. M.; CARVALHO, L. N. G. **Influência dos grupos de interesse no processo de normatização contábil internacional: o caso do Discussion Paper sobre Leasing**. Contabilidade Vista & Revista, 25(2), 98-118, 2014.

_____. **Lobbying na regulação contábil: desenvolvimentos teóricos e pesquisas empíricas**. Revista Universo Contábil, 12(2), 59-79, 2016.

_____. **Regulação Contábil Internacional: Interesse Público ou Grupos de Interesse?** Revista Contabilidade, Gestão e Governança, 21(1), 1-20, 2018.

COMISSÃO de Valores Mobiliários. **Instrução Nº 308**, de 14 de maio de 1999. Brasília. Disponível em: <http://www.cvm.gov.br/legislacao/instrucoes/inst308.html> Acesso em 15 mai. 2018

_____. **Audiência. Pública SNC 10/11**. Disponível em: http://www.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_snc/2011/snc1011.html Acesso em 11 dez. 2018

_____. **Audiência. Pública SNC 01/13**. Disponível em: http://www.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_snc/2013/snc0113.html Acesso em 11 dez. 2018

_____. **Audiência. Pública SNC 01/17**. Disponível em: http://www.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_snc/2017/snc0117.html Acesso em 11 dez. 2018

_____. **Audiência. Pública SNC 04/18**. Disponível em: http://www.cvm.gov.br/audiencias_publicas/ap_snc/2018/snc0418.html Acesso em 11 dez. 2018

GEORGIU, G. **Corporate Lobbying on Accounting Standards: Methods, Timing and Perceived Effectiveness**. Abacus, 40 (2), 219–237, 2004.

GEORGIU, G.; ROBERTS, C. B. **Corporate lobbying in the UK: an analysis of attitudes towards the ASB's 1995 deferred taxation proposals**. The British Accounting Review, 36(4), 441-453, 2004.

GEORGIU, G. **The IASB standard-setting process: participation and perceptions of financial statement users**. The British Accounting Review. 36, 2010.

HENDRIKSEN, E. S.; VAN BREDA, M. **Teoria da Contabilidade**; tradução de Antonio Zoratto Sanvicente. (5. ed. 10. reimpr). São Paulo: Atlas, 2012.

JORISSEN, A. *et. al.* **Formal participation in the IASB's due process of standard setting: a multi-issue/multi-period analysis**. European Accounting Review, 21(4), 693-729, 2012.

MATOS, T. M. P. *et. al.* **O. Lobbying na regulação de auditoria no âmbito do IAASB**. Revista Contabilidade & Finanças, 29(77), 246-265, 2018.

MYERS, J. N. *et al.* **Exploring the term of the auditor-client relationship and the quality of**

earnings: a case for mandatory audit rotation? *The Accounting Review*. 779-799, 2003

NAGY, A. L. **Mandatory audit firm turnover, financial reporting quality, and client bargaining power: the case of Arthur Andersen.** *Accounting Horizons*. 51-68, 2005

NASCIMENTO, J. C. H. B.; DORNELLES, O. M.; SZUSTER, N. **Ouviu o que eu disse?! Uma análise de conteúdo da influência das cartas comentários nas alterações da seção 6-mensuração da estrutura conceitual proposta pelo IASB.** *Revista Ambiente Contábil*, 8(2), 309-334, 2016.

NIYAMA, J. K. *et. al.* **Evolução da regulação da auditoria independente no Brasil: análise crítica, a partir da teoria da regulação.** *ASAA-Advances in Scientific and Applied Accounting*, 4(2), 127-161, 2011.

POHLMANN, M. C.; ALVES, F. J. S. Regulamentação. In Iudicibus, S. de e Lopes, A. B. (orgs.) **Teoria avançada da contabilidade** (pp. 233-273). São Paulo: Atlas, 2004.

SANTOS, O. M. D. **Lobbying na regulação contábil e qualidade da informação: evidências do setor petrolífero.** Tese de doutorado, Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 2012, Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/12/12136/tde-15042013-131336/pt-br.php> Acesso em 15 dez. 2018

SANTOS, O. M., & Santos, A. **Lobbying na regulação contábil: evidências do setor petrolífero.** *Revista Contabilidade & Finanças*, 25(65), 124-144, 2014.

VISCUSI, W. K.; VERNON, J. M.; HARRINGTON JR., J. E. **Economics of regulation and antitrust.** 3. ed. Cambridge, Mass.: The MIT Press, 2000.

WATTS, R. L.; ZIMMERMAN, J. L. **Towards a positive theory of the determination of accounting standards.** *The Accounting Review*, LIII(1), 112-134, 1978.

ÍNDICE REMISSIVO

A

Accruals 14, 15, 18, 19, 21, 23, 28

Aprendizagem 1, 2, 3, 4, 5, 6, 10, 11, 12, 13

Auditoria 31, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 44, 45, 46, 47, 48, 65, 68, 75, 78

C

Cartas Comentário 31, 33, 38, 39, 40, 41, 42, 45

Ciências Contábeis 1, 2, 3, 7, 11, 12, 13, 29, 49, 62, 72, 78

Controladoria Pública 62, 65

Controle 17, 23, 29, 37, 38, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76

CVM 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 45, 47

E

Ensino 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 10, 12, 13

F

Fiscalização 35, 62, 63, 64, 66, 67, 68, 70, 71, 72, 74

G

Gerenciamento de Resultados 14, 15, 16, 18, 19, 21, 22, 23, 26, 27, 28, 29

Gestão Pública 49, 62, 63, 64, 65, 68, 71, 72, 74, 76

L

Lei de Responsabilidade Fiscal 51, 52, 60, 62, 63, 70, 74, 75

Lobbying 31, 32, 33, 34, 39, 40, 41, 43, 44, 45, 47, 48

M

Metodologias Ativas 1, 2, 3, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13

Municípios 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 64, 75

R

Receitas Públicas 49

Regulação 20, 31, 33, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 41, 45, 46, 47, 48

Risco de Mercado 14, 16, 20, 21, 22, 23, 24, 26, 27, 28

T

Transparência 62, 63, 64, 66, 67, 69, 70, 71, 74

 **Atena**
Editora

2 0 2 0