

A Lei Sarbanes-Oxley e Sua Importância para as Companhias Abertas Brasileiras a partir do Ano de 2004

Resumo

Sancionada em 30 de julho de 2002, após o mercado mundial de ações ter sido fortemente abalado com descobertas de manipulações contábeis por empresas altamente conceituadas nos Estados Unidos, a Lei Sarbanes-Oxley tem sido um grande encaixe para a área financeira das empresas brasileiras que lançam ações no mercado norte-americano.

A divulgação de escândalos como da Eron, Worldcom e Arthur Andersen ocorridos a partir do ano de 2002 serviu para reforçar o interesse do mercado e da academia no tema, fazendo com que uma legislação tentasse coibir de forma drástica as manipulações dos relatórios contábeis, impondo uma nova forma de gestão, além de um rigoroso controle dos processos.

Políticas de governança corporativa, alto custo de implantação, culturas diferenciadas e regras de legislação societária são as principais dificuldades para a implementação e manutenção na certificação da SOX.

Assim, por ainda gerar muitas dúvidas sobre as principais inovações implantadas por esta lei, principalmente no tocante à eficácia do controle interno e veracidade das informações contábeis, há a necessidade de um maior aprofundamento sobre o tema e uma ampla discussão da comunidade acadêmica brasileira.

Palavras-chave: Auditoria, Controles e Lei Sarbanes-Oxley.

Abstract

Culminating in the July 30, 2002, after the world's stock markets have been severely shaken with discoveries of accounting manipulations by companies highly conceptualized in the United States, the Sarbanes-Oxley has been a great tracking for the financial area of Brazilian companies that shed shares in the U.S. market.

The disclosure of scandals and the ERON, Worldcom and Arthur Andersen occurring from the year of 2002 served to strengthen the market's and the academy on the subject, making it a law to try to curb drastically the manipulation of accounting reports by imposing a new form of management in addition to a rigorous control of the proceedings.

Marlon Messias Peixoto de Souza

Aracajú - SE
Graduando em Ciências Contábeis pela Fanese¹
marlonmessias@petrobras.com.br

Mariana Dórea Figueiredo

Aracajú - SE
Mestranda em educação pela UFS²
Coordenadora e Professora do Curso de Ciências Contábeis da Fanese,
marianadorea@fanese.edu.br

Policies for corporate governance, high cost of implementation, different cultures and rules of corporate law are the main difficulties in implementing and maintaining the certification of SOX.

Thus, even generate many questions about the key innovations implemented by this law, particularly regarding the effectiveness of internal controls and accuracy of accounting, there is a need for further study on the subject and a broad discussion of the Brazilian academic community.

Key words: Auditing, control and Sarbanes-Oxley Act.

1. Introdução

Nos últimos cinco anos, o mercado de capitais tem sofrido grandes alterações, principalmente o americano, que teve um impacto muito forte depois de descobertas de fraudes e manipulações contábeis em grandes empresas do país.

Grandes companhias como Worldcom, Eron, Bristol-Myers Squibb e Tyco, que até então eram consideradas ícones em resultado, ética e excelência em processos, alertaram o mundo para uma face negativa de mundo contábil, especialmente quanto à segurança e veracidades das informações prestadas ao seu público. O mercado de capitais foi fortemente abalado, gerando uma desconfiança desproporcional sobre as ações lançadas na Bolsa de Nova York. O congresso norte-americano precisava tomar uma atitude rápida e inteligente para estancar a queda das bolsas e a fuga dos investimentos.

¹ Fanese - Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe - CEP: 49.035-810 - Aracajú - SE.

² UFS - Universidade Federal de Sergipe - CEP: 49.100-000 - São Cristóvão - SE.

Renovar a confiabilidade dos investidores era crucial naquele momento; caso isso não acontecesse, o mundo estaria diante de uma crise da magnitude da de 1929, também conhecida como "Crash de 1929 da Bolsa de Nova York".

Nesse contexto mundial, uma série de medidas regulatórias, como a Lei Sarbanes-Oxley, foi introduzida ao longo de 2002, tanto nos Estados Unidos quanto no resto do mundo, e inclusive no Brasil, com a elaboração da resolução 3.198/04 do Conselho Monetário Nacional (CMN), que trata dos serviços prestados pela Auditoria Independente no país.



Fonte: Servideo. Frederico A. Apresentação - Impactos da Lei Sarbanes Oxley de 2002. Latin América CACS.

A Lei Sarbanes-Oxley

Editada em 30.06.2001, a Lei Sarbanes-Oxley teve como objetivo principal a restauração do equilíbrio dos mercados por meio de mecanismos que assegurassem a responsabilidade da alta administração de uma empresa sobre a confiabilidade da informação por ela fornecida. Com implementação da SOX, o governo americano estaria apto a exercer o poder regulamentar sobre os agentes do mercado de capitais, dotado por uma estrutura legislativa apropriada. Depois de promulgada em 2002, pelo atual presidente dos Estados Unidos, George W. Bush, verificou-se que houve um grande interesse pelos resultados proporcionado pela Lei em todo o mercado mundial. Vale ressaltar que grandes investidores apontam a SOX como a solução para o alto grau de vulnerabilidade das informações contábeis, e os empresários contemplam com preocupação o alto custo de sua implementação, enquanto renomados especialistas em investimentos acreditam que a Lei-Sarbanes seja o instrumento legislativo mais importante que o Congresso americano aprovou desde 1930.

Renata Orphão (2003, p.135) analisa a Lei Sarbanes-Oxley da seguinte forma: A divulgação obrigatória de informações já faz parte da cultura americana e espera-se que com a edição da SOX, ao aumentar os padrões de divulgação de informações por parte das companhias, possa ser recuperada a confiança dos investidores.

Após a regulamentação pela *Securities and Exchange Commission - SEC*, instituição equivalente à Comissão de Valores Mobiliários - CVM, do Brasil, a Lei Sarbanes-Oxley (SOX) promoveu uma ampla reforma nos relatórios financeiros e de governança corporativa das companhias america-

nas e também dos emissores estrangeiros.

Vários procedimentos intensificaram e aumentaram "consideravelmente" a responsabilidade dos executivos das empresas listadas no mercado de capitais americano. É importante lembrar que a Lei foi dividida em seções (equivalente a "artigos" no Brasil).

As seções mais relevantes da SOX são: 100, 202, 203, 301, 302, 304, 402, 404, 406, 407 e 800/900.

- Seção 100: estabelece a criação de um órgão de supervisão das firmas de auditoria independente, denominado *Public Company Accounting Oversight Board - PCAOB*, que atua conjuntamente com a *Securities and Exchange Commission - SEC*.

Na verdade é um órgão subordinado à SEC, o qual tem como principal objetivo supervisionar os trabalhos dos auditores das companhias abertas, de forma que proteja os investimentos de terceiros e promova o interesse público na preparação dos relatórios de auditoria.

- Seção 202/203: trata-se de um requerimento para divulgação dos serviços de auditoria prestados pelos auditores externos.

Nessas seções há também a obrigatoriedade de rotatividade dos serviços prestados pelos auditores independentes, dando mais transparência e segurança às informações prestadas ao público externo.

- Seção 301: impõe as normas e requerimentos para a constituição do Comitê de Auditoria e um canal de comunicação para receber e tratar os fatos relevantes.

É mais uma ferramenta de segurança no processo de gestão e dos relatórios contábeis. Vale ressaltar que o Comitê de Auditoria tem total independência perante a administração da companhia, bem como poder e obrigação de expor aos acionistas e demais usuários informações com indícios de fraudes.

- Seção 302: destinada ao controle interno e procedimentos de informações financeiras por divulgar.

- Seção 303: é uma seção regulamentar que se dirige à conduta imprópria dos trabalhos de auditorias externas, e estabelece, inclusive, as questões penais, administrativa e cassação do direito profissional.

- Seção 304: também regulatória, trata de ressarcimento de dividendos ou bônus nos casos especiais.

- Seção 402: tem como principal função restringir empréstimos e linhas de crédito pessoais à Diretoria.

- Seção 404: obriga os principais executivos da companhia a atestar a efetividade dos controles internos; essa seção está diretamente ligada à seção 302 acima citada.

- Seção 406: implica a implantação de um código de ética que deixa de ser uma opção da companhia, passando a ser obrigatório o seguimento ao código e uma regular revisão.

- Seção 800/900: impõe novas punições aos executivos, dentre as quais penas de prisão de até 20 anos e multas de até US\$ 5 milhões para casos de fraudes.

Para as empresas brasileiras, as seções mais importantes são a 302 e 404, que, conforme já mencionado, tratam de controles internos. A SOX tem como premissa: a boa governança corporativa e as práticas éticas do negócio passam de qualidades extras a exigências. É importantíssimo frisar que as normas regulamentadas pela SOX não afetam apenas as empresas norte-americanas ou as unidades dessas empresas em outros países. As empresas que têm suas ações

negociadas nos Estados Unidos passam a sofrer com os reflexos das mudanças proporcionadas pela Lei.

No entanto, as responsabilidades criadas pela SOX são do interesse de todas as empresas que queiram se atualizar sobre práticas rigorosas que estão entrando em vigor nos EUA e que terão influência global.

A SOX privilegia o controle interno e as formas mais adequadas de divulgação e emissão de relatórios financeiros, aumentando a transparência no mundo corporativo e contribuindo para o aumento da confiança nesse setor.

Para Blanchet (2005, p. 201), alguns gerentes e administradores estão vendo a Lei Sarbanes-Oxley como uma grande oportunidade, pois está há anos tentando convencer a alta administração de suas empresas a implementar controles, exatamente nos moldes agora exigidos, e nunca receberam sinal verde sob o argumento de que faltava orçamento. Agora, esse é um gasto que não pode ser mais adiado.

A seção 404, uma das mais importantes regras para certificação anual da SOX, impõe que o principal Executivo e o Diretor Financeiro devem declarar fortemente que estabeleceram, avaliaram e monitoraram a eficácia dos controles internos sobre relatórios financeiros e suas divulgações. Além disso, avaliarão se esses documentos foram elaborados em conformidade com as regras ditadas pela Lei Sarbanes-Oxley e complementadas pela SEC e pelo Public Company Accounting Oversight Board - PCAOB, conselho constituído pela SOX para estabelecer normas e fiscalizar as auditorias independentes das empresas no mercado de capitais norte-americano.

Os Impactos nas Empresas Brasileiras e no Mercado de Capitais Nacional

Devido a fatores culturais, políticos e econômicos, a classe média brasileira ainda não confia no mercado de capitais. Como a solução para este problema não é fácil nem resolvel a curto prazo, o mercado de capitais externo é crucial e extremamente importante para as cerca de 40 companhias nacionais que operam na Bolsa de Nova York. Assim, a adaptação às novas regras da SOX se tornou um processo extremamente desgastante, mas salutar, para a saúde financeira dessas empresas.

É importante expor que a legislação brasileira, apesar de já atender em boa parte aos requisitos da legislação americana, também sofreu alterações para se adequar às novas exigências da SOX, entre as quais podemos citar: a atuação do comitê de auditoria.

O grande propósito da criação desse comitê é eliminar a possibilidade de convivência entre a empresa e a auditoria independente; sua atribuição é fornecer condições para que denúncias sobre fraudes relacionadas à auditoria e controles contábeis possam ser apresentadas sem risco para o denunciante. Uma vez apresentadas essas denúncias, elas deverão ser investigadas por esse comitê com total independência e imparcialidade frente à administração da companhia.

A SOX instituiu que o Comitê de Auditoria passe a exercer funções consultivas e de recomendações. Embora não haja uma obrigatoriedade do Comitê de Auditoria no Brasil, a CVM obteve da SEC autorização para que o Conselho Fiscal das entidades atue como Comitê de Auditoria, também chamado de "Conselho Fiscal Turbinado":

Segundo Borgerth, (2005, pág. 41) recentes pesquisas apontam que 40% das empresas brasileiras em certificação da SOX optaram por instituir um Comitê dissociado do Conselho Fiscal, dentre elas podemos citar: Braskem, Petrobras e Vale do Rio Doce.

Outro fator que até então não era legislativamente imposto às companhias brasileiras foi a seção 404 da Sarbanes-Oxley, que trata da certificação relacionada a controles internos e em que se impõe ao presidente da empresa e ao diretor financeiro assinar uma declaração atestando que todas as informações fornecidas pela instituição são fidedignas e que os controles internos para a geração dessas informações são eficientes. É importante lembrar que essa certificação compromete penalmente e pode resultar em até 20 anos de prisão caso não haja comprovação das informações ou declaradas inverídicas.

O código de ética, que apesar de não de ser obrigatório pela legislação brasileira, e tão pouco divulgado internamente, existe em muitas companhias nacionais. A Sarbanes-Oxley tratou do tema de forma muito coerente, impôs obrigatoriamente o código e estabeleceu que a companhia deve divulgar amplamente o código de ética para seus conselheiros, diretores e empregados.

No Brasil, a Petrobras realizou um trabalho muito forte de divulgação do seu código de ética, alertando a todos os seus colaboradores para a necessidade e a importância das regras morais delineadas pelos diretores da companhia, buscando sempre a conformidade estabelecida para a certificação da SOX.

Procedimentos da Lei Sarbanes-Oxley

Os procedimentos da Lei podem ser divididos em Controles Internos, Controles Administrativos, Controles de Auditoria e Controles de Risco.

Segundo Peters (2004, pág. 35), "Controle Interno é um processo executado pela Diretoria, pelo Conselho de Administração ou por outras pessoas da companhia que impulsionam o sucesso dos negócios em três categorias": Eficácia e eficiência das operações; Confiabilidade dos relatórios financeiros; e Obediência às leis e regulamentos aplicáveis.

Apesar de grande parte das empresas de capital aberto possuir um sistema de controle interno, em muitas não há vínculo entre os funcionários de atividades de controle e os que tomam as decisões estratégicas de governança.

Além da criação de vínculo entre as atividades de controle e governança, é necessário que sejam implantadas estruturas adequadas de controle, suportadas por processos de certificação e bases de dados de riscos e controles. Pode-se citar como exemplo o COSO (*Committee Of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission*), criado em 1992, para indicar práticas de controle interno, e o COBIT (*Control Objectives for Information and Related Technology*), que é um modelo de estrutura de controles internos para Tecnologia da Informação (TI), orientado para o entendimento e o gerenciamento dos riscos associados, além de assegurar a integridade da informação e dos sistemas de informação.

O COSO é composto pelos principais órgãos de Contabilidade e Controle dos EUA:

- Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados (AICPA);
- Associação Americana de Contabilidade (AAA);
- Instituto dos Auditores Internos (IIA);
- Instituto de Contadores Gerenciais (IMA); e
- Instituto dos Executivos Financeiros (FEI).

Componentes do COSO

O COSO recomenda também que a avaliação do processo de controle interno deve ser pontual ao longo do tempo, podendo ser mensal, trimestral ou anual. O modelo estabelece ainda que um sistema de controle interno deve conter cinco componentes inter-relacionados:

- **Ambiente de Controle:** aspectos relacionados a cultura, integridade, valores éticos, filosofia, caracterizando-se como base para os demais componentes.

- **Avaliação de Riscos:** identificação e análise dos riscos relevantes que comprometam o atendimento dos objetivos da Companhia.

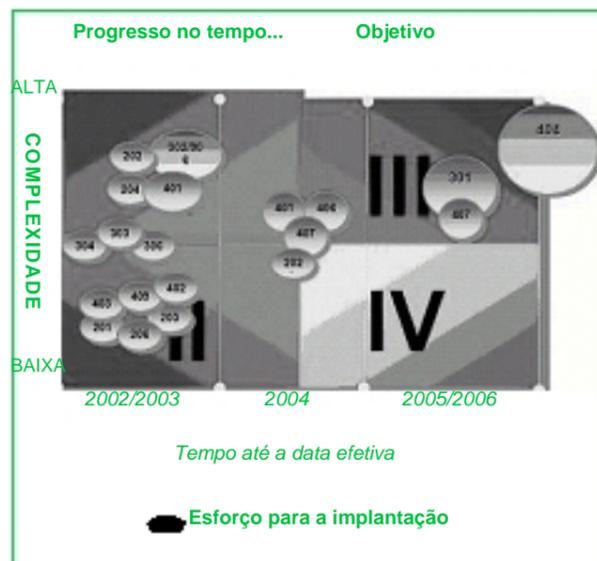
- **Atividade de Controle:** controles para assegurar que as diretrizes e os objetivos estejam sendo observados nas atividades executadas pelos colaboradores nos processos.

- **Informação e Comunicação:** práticas utilizadas para capturar e comunicar as informações pertinentes, em formato e prazo, que possibilitem a execução das responsabilidades dos colaboradores.

- **Monitoramento:** avaliação da qualidade e a atualização dos controles no tempo.

Processo de Implantação

As regras impostas pela SEC para o cumprimento da SOX são complexas. Dessa forma, as empresas têm de adequar seus sistemas às exigências da Lei. Essa implantação se torna demorada e onerosa.



Fonte: Deloitte.

Para a Deloitte (2001), há alguns fatores atenuantes para a complexidade do processo de implantação da SOX nas empresas:

- Normalmente, todas as companhias de capital aberto já possuem alguma estrutura de controles internos, ainda que de maneira informal e não suficientemente documentada.

- Muitas companhias poderão adaptar os processos já existentes para cumprir as medidas de controles internos determinadas pela SOX.

- A construção de uma forte estrutura de controles internos para atender às exigências da SOX pode promover benefícios que extrapolam o cumprimento das regras. Na verdade, o potencial para revisar e concretizar novas visões corporativas e atingir novos níveis de excelência corporativa é inesgotável.

Uma das preocupações-chave da comunidade empresarial a respeito da seção 404 é o custo de implantação.

A revista *The Economist* publicou em 19 de maio de 2005 um artigo intitulado "A price worth paying?", no qual é criticada a relação custo X benefício da implantação da SOX. De acordo com o artigo:

"Os custos (de implantação da SOX) são tangíveis, quantificáveis e imediatos, enquanto muitos dos benefícios são intangíveis, mais difíceis de ser quantificados e de longo prazo".

Os gastos relativos com consultoria, melhoria nos sistemas, reformulação de processos, entre outros, realmente são bastantes elevados, mas é importante lembrar que o custo-benefício não é exatamente quantificado a longo prazo, como demonstra a revista *The Economist* em sua publicação acima descrita.

A Petrobras investiu forte em novos desenhos de processos, e isso assegurou uma maximização do fluxo nas informações contábeis e uma maior segurança das operações financeiras. Um dos fatores mais exigidos pela SOX da companhia brasileira foi a implantação de um sistema eletrônico de liberação de pagamentos, que apesar do seu alto custo de implantação vem agregando valor à empresa, propiciando um alto nível de segurança nos processos de desembolso financeiro.

Apreciações Conclusivas

A SOX hoje se tornou fundamental para grandes corporações em todo o mundo, não só pelo que representa quanto à segurança das informações contábeis, mas pelo muito que efetivamente vem contribuindo para a gestão dessas instituições.

Apesar do seu alto custo e complexidade na implantação, o ambiente externo favorece, e muito, efeitos positivos que a médio e longo prazo a Lei tende a trazer.

A sociedade, e principalmente a comunidade acadêmica, precisa entender que a mudança é inevitável, que estabelecer novas regras, inclusive comerciais, como é o caso da SOX, é extremamente importante para segurança do mercado. Grandes empresas de todo o mundo viveram e ainda vivem de aparência, mas são totalmente "ocas" em sua real conjuntura patrimonial, além de serem acobertadas por profissionais "inescrupulosos", imunes a penalidades.

Rigor na fiscalização, imposição de penalidades severas e uma divulgação ampla da ética empresarial e da boa prática de gestão corporativa são atribuições inerentes às regras estabelecidas Lei Sarbanes-Oxley. É bem verdade que, com o tempo, a relação custo-benefício provavelmente será mais favorável, uma vez que parte dos custos incorridos na implantação não será recorrente. Todavia, atualmente essa relação é extremamente desfavorável.

Referências

- A Lei das Conseqüências não intencionais. Avaliando os custos, benefícios e resultados da Lei Sarbanes-Oxley.* Disponível em: <<http://www.isaca.org.br>>. Acesso em: 07 Out. 2007.
- BORGERTH, Vânia M. SOX: Entendendo a Lei Sarbanes-Oxley. Dissertação de Mestrado do Programa de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração e Economia do IBMEC, Dezembro/2005.
- ISACA - IT Control Objectives for Sarbanes-Oxley.* Disponível em: <<http://www.isaca.org/sox>>. Acesso em :19 dez. 2006.
- Lei Sarbanes-Oxley - Guia para melhorar a governança corporativa através de eficazes controles internos,* elaborado pela Deloitte em outubro de 2003.
- PETERS, Marcos R. S. *Controladoria Internacional* - Incluindo: Sarbanes Oxley Act e USGAAP. Novembro/2004.
- PETROBRAS. *Governança Corporativa* <[http://www2.Petrobras.com.br/ri/port/GovernancaCorporativa/Padroes Requeridos.asp](http://www2.Petrobras.com.br/ri/port/GovernancaCorporativa/Padroes%20Requeridos.asp)>. Acesso em:12 Out. 2007
- ORPHAO, Renata S. *Direito e transparência na divulgação das informações: a regulamentação brasileira versus a americana (Lei Sarbanes Oxley).* TextoNovo, 2003.
- SERVIDEO, Frederico A. CISA. *Apresentação sobre impactos da Lei Sarbanes Oxley de 2002 - Latin América CACS.*

