



ROTAÇÃO DE AUDITORES E GOVERNO DA SOCIEDADE

Manuel Duarte Neves Gonçalves

Working Paper No. 2/2019

2019

This paper can be downloaded without charge from the Governance Lab website at:
www.governancelab.org.

The contents of this paper are the sole responsibility of its author.

Keywords: Corporate Governance; Audit; Audit Rotation; Partner Rotation; Firm Rotation; Auditor Independence; Gatekeeper; Conflicts of Interest;

ROTAÇÃO DE AUDITORES E GOVERNO DA SOCIEDADE

Manuel Duarte Neves Gonçalves

manuel.duartenevesg@gmail.com

Abstract

Executive Summary

In the framework of my Masters in Business and Law at Católica Lisbon University, Mr. Paulo Câmara and Ms. Isabel Ucha have given me the opportunity to examine the addressed topic.

Audit Partner and Firm Rotation is an interesting topic not only because it is far-reaching but also because it is controversial. The process of auditing has as its foundations rigorous principles of full transparency and independence, which unfortunately, are not always present.

The current auditing method, which I believe is not rigorous, has led to the rise in discussion of possible compulsory rotation of auditors and of their auditees to come to light.

The role of an auditor, whose task is to monitor what has essentially been monitored, requires full transparency and independence. It is only when these are present, that we are truly able to take full advantage of this task. However, when they are not, we may face catastrophic consequences.

Based on this framework of necessary independence for an accurate task of auditing, I decided to analyze both advantages and disadvantages of this rotation as well as the need for a mandatory rotation and, to this end, considering the recent regulatory framework.

***«When the same incumbent firm has been in place for 100 years, to me that's
not an audit, that's a joint venture»***

Richard Breeden,

Former Head of America's Securities and Exchange Commission

TABLE OF CONTENTS

1º. INTRODUÇÃO	6
2º. EVOLUÇÃO	7
3º. AUDITORES	10
i) ROTAÇÃO DE AUDITORES EM ESPECIAL	14
ii) A SUA UTILIDADE, VANTAGENS E DESVANTAGENS	16
4º CONSIDERAÇÕES FINAIS	20
5º BIBLIOGRAFIA	22

O presente trabalho foi escrito de acordo com a antiga ortografia

1º. INTRODUÇÃO

O tema relativo à *rotação de Auditores e Governo da Sociedade* comporta uma série de especificidades assinaláveis. Para que seja possível alcançá-las há que analisar o papel exigido aos auditores, o quadro regulatório recente, as vantagens de uma auditoria eficaz e as consequências negativas que uma deficiente auditoria comporta.

*O Auditor apresenta-se como um dos guardiões da legalidade contabilística e do rigor da informação financeira*¹, sendo tido como um verdadeiro *gatekeeper*.² Este *serviço acessório de interesse público*³ é elementar na tomada de decisões de investimento por ser, o auditor, um *dos intermediários na prestação desta informação relevante ao público investidor*⁴. Assim sendo, assume um *papel de aguda relevância na salvaguarda da confiabilidade da informação financeira no mercado*⁵.

¹ Denominação dada por Paulo Câmara em *A Actividade de Auditoria e a Fiscalização de Sociedades Cotadas- Definição de um modelo de Supervisão* em Cadernos do Mercado de Valores Mobiliários, nº 16, 2003; Ou, em alternativa, ***Guardiões da regularidade dos mercados***, denominação anteriormente dada por Paulo Câmara em “*O Governo das Sociedades em Portugal: Uma Introdução*”, Cadernos do Mercado de Valores Mobiliários – Nº 12, 2001

² Cf. literatura americana. Sobre o tema, John C. Coffee, *The Acquiescent Gatekeeper: Reputational Intermediaries, Auditor Independence and the Governance of Accounting*, 2001. «Attorneys, investment bankers, and, most of all, auditors are the paradigmatic examples of “gatekeepers.”» Disponível em https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=270944

³ Cf. Paulo Câmara, *Manual de Direito dos Valores Mobiliários*, 2016, p. 302 – 303.

⁴ Cf. *Idem*

⁵ Cf. *Idem*

2º. EVOLUÇÃO

É necessário que se faça um enquadramento histórico anterior à abordagem da rotação de auditores⁶ e ao governo da sociedade. A desconfiança que os accionistas têm perante as suas administrações, os escândalos financeiros que abalaram o mundo nos últimos anos, e o papel que as auditoras nestes últimos tiveram, são as principais razões pela quais somos, hoje, obrigados a discutir o seu papel⁷.

Nos Estados Unidos da América, a falência da *Enron*⁸ fez soar os alarmes dos Reguladores. A má gestão naquela que chegou a ser a sétima maior empresa dos EUA, levou ao desemprego 20.000 funcionários, assim como à perda de todo o seu sistema de pensões. A Auditora da *Enron* era a prestigiada *Arthur Andersen* que acabou por ser considerada a grande responsável por, no mínimo⁹, não ter identificado o esquema fraudulento montado pela Administração¹⁰. A *Arthur Andersen* era também a auditora da *WorldCom* que acabou por vir a ser, na altura, a maior falência dos EUA. Foi na sequência destes desastres que a *Arthur Andersen*, uma das *big five*¹¹, acabou por desaparecer¹². No seguimento destes escândalos financeiros os reguladores Americanos decidiram tomar medidas capazes de prevenir futuros desastres¹³. Uma das respostas àquilo que falhou foi a de que a linha de defesa relativa à fiscalização se revelou inexistente, tendo sido a *Arthur Andersen* a maior responsável. Deixou que os actos de gestão praticados pela Administração, vazios de

⁶ Apesar de se reconhecer que estamos perante entidades distintas, nas páginas subsequentes da presente exposição os termos – “auditor externo”, “auditor”, “Revisor Oficial de Contas” ou “Sociedade de Revisão Oficial de Contas” – serão concentrados na figura de um só “auditor” que se configura como um elemento externo à sociedade, adiante designada *sociedade auditada*.

⁷ «Foi eliminada a figura do "auditor externo" ou "auditor registado na CMVM" anteriormente referida nos artigos 8.º a 9.º-A do Cód.VM?»(...) « De acordo com a nova redação do artigo 8.º, n.º 1 do Cód.VM, as funções do "auditor registado na CMVM" são agora desempenhadas por ROC/SROC que, nos termos gerais, deve estar registado na CMVM para o exercício de funções de interesse público.», CMVM, *Respostas às perguntas mais frequentes sobre a entrada em vigor do novo Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas e o Regime Jurídico de Supervisão de Auditoria*, Actualizadas a 17 de Abril de 2017.

⁸ A falência *Enron* é explanada neste livro de Peter Elkind e Bethany Mclean, **Smartest Guys In The Room**

⁹ A *Arthur Andersen* veio a ser acusada por obstrução à justiça - por ter ordenado aos seus funcionários que destruíssem inúmeros documentos – e condenada por fraude. O Chairman, Kenneth Lay, e o CEO, Jeffrey Skilling, acabaram por ser presos.

¹⁰ Barrett, Matthew J.; *Enron and Andersen - What Went Wrong and Why Similar Audit Failures Could Happen Again*, https://papers.ssrn.com/sol3/Papers.cfm?abstract_id=794831

¹¹ Financial Times, *The big flaw: auditing in crisis*, “From a Big Eight in 1987, the industry consolidated to a Big Five by 1998. With the collapse of Arthur Andersen in 2002, their number shrank to four.(...)” Art. disponível em <https://www.ft.com/content/29ccd60a-85c8-11e8-a29d-73e3d454535d>

¹² A Divisão de Consultoria da *Arthur Andersen* - *Andersen Consulting* - conseguiu sobreviver dando origem à *Accenture*.

¹³ É importante deixar a nota de que nem a *Enron* nem a *WorldCom* eram instituições de crédito, ao contrário da *Lehman Brothers* e da *Washington Mutual* que viriam a falir mais tarde.

racionalidade empresarial e fraudulentos, fossem sucessivamente praticados.¹⁴ A SOX Act of 2002¹⁵ foi a resposta do regulador Americano que, com o auxílio dos PCAOB standards¹⁶, optou por adoptar uma postura activa, alterando assim o quadro regulatório. Tornou-o mais agressivo no campo sancionatório e fez desaparecer o cenário de auto-regulação vigente até então. Restaurar a confiança dos investidores no mercado de capitais, considerado a base de toda a sua economia e cuja segurança estava ameaçada, revelava-se imperativo. O regulador norte-americano encarou a falência moral do seu sector empresarial com enorme sisudez, acabando por exigir ao auditor que se assumisse como um digno *polígrafo da gestão*¹⁷. É a certificação da informação que orienta as futuras decisões dos accionistas. É esta a relevância da auditoria e os norte-americanos compreenderam-na primeiro.

Na mesma altura, a União Europeia apresentou uma atitude passiva, ainda que casos como o da *Parmalat*¹⁸ em Itália, que colocou em xeque a *Delloite* e a *Grant Thornton*, tenham representado desvios significativos às boas práticas. Os responsáveis Europeus, à data, optaram pela via recomendatória¹⁹.

Em 2008, a Islândia sentiu os efeitos da crise internacional com violência. A falência dos seus três principais bancos obrigou às suas nacionalizações. Imediatamente após a inevitável tomada de decisão foi criada uma CPI²⁰ sobre as causas do colapso. Sem surpresa, uma das responsáveis do colapso²¹, apontadas na estoica conclusão da CPI, foi o papel dos auditores²².

¹⁴ Cf. **Coffee**, John C., em *Understanding Enron: It's About the Gatekeepers, Stupid.*, escreve *That question is not: why did some managements engage in fraud? But rather it is: why did the gatekeepers let them?* https://papers.ssrn.com/sol3/Papers.cfm?abstract_id=325240

¹⁵ Sarbanes-Oxley Act of 2002. Disponível em <https://legcounsel.house.gov/Sarbanes-oxley2002.pdf>

¹⁶ Os Auditing Standards da Public Company Accounting Oversight Board - PCAOB - servem de reforço ao SOX 2002. Os mais actuais são os de 2017. Disponível em https://pcaobus.org/PCAOB_Auditing_Standards_as_of_December_15_2017.pdf

¹⁷ *É preciso que a informação da actividade da empresa certificada pela auditora seja fiel ao que se passou no exercício ao qual se reporta.* Expressão, e a sua definição, por Camilo Lourenço, Economista, em *Irresponsáveis*, Como a promiscuidade entre Estado, empresas, gestores e políticos destruiu a economia, p. 200, 2014.

¹⁸ Sobre o caso, Simone di Castri e Francesco Benedetto, *There is Something About Parmalat (on Directors and Gatekeepers)*. Disponível em https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=896940

¹⁹ Recomendação da Comissão de 16 de Maio de 2002 sobre *A independência dos revisores oficiais de contas na UE: Um conjunto de princípios fundamentais*, 2002/590/CE. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32002H0590>

²⁰ Comissão Parlamentar de Investigação

²¹ *“The annual accounts of the financial institutions that the Commission reviewed for the fiscal years 2004 to 2007 were endorsed without reservations by the auditing firms that were elected by the general shareholder meetings of the financial institutions to audit their accounts. According to this, it is clear that the financial institutions’ auditors considered that the annual accounts gave a clear overview of the performance of the companies, their financial position and changes in cash balance, in accordance with international accounting standards as enacted by the European Union, on the basis of an audit performed in accordance with law and international auditing standards. In view of the fact that the value of the assets of the three large banks after the collapse was on average one third of their value before the*

Em Portugal, o colapso do Grupo Espírito Santo assume-se como um repositório de lições a tirar em relação à (in)dependência do auditor.²³²⁴ O Banco de Portugal condenou a auditora do BES – KPMG – a uma coima recorde de três milhões de euros.

Mais recentemente, no Reino Unido, os casos da Carillon ou do HBS exemplificam, uma vez mais, as consequências que más auditorias podem ter. Por lá, têm havido discussões intermináveis sobre as reformas necessárias a um exercício verdadeiramente independente da actividade²⁵.

“Reputational capital is not an asset that professional services firms will inevitably hoard and protect²⁶.” Para Coffee, as auditoras valorizam mais o profit do que a sua própria reputação²⁷²⁸. Poderia ser uma primeira justificação para o papel que as auditoras tiveram nos casos enunciados. Cabe-nos aprofundá-la.

collapse(...)” Chapter 21, Causes of the Collapse of the Icelandic Banks - Responsibility, Mistakes and Negligence, A Comissão Especial de Investigação (SIC) entregou seu relatório à Althingi em 12 de abril de 2010. A Comissão foi criada pela Lei nº 142/2008 do Parlamento islandês Althingi, em dezembro de 2008, para investigar e analisar os processos que levaram ao colapso dos três principais bancos da Islândia. Os membros da Comissão são o Juiz do Supremo Tribunal, Páll Hreinsson, o Provedor de Justiça Parlamentar da Islândia, Tryggvi Gunnarsson e a Sigríður Benediktsdóttir, da Yale University, EUA. Disponível em <https://www.rna.is/media/skjol/RNAvefurKafli21Enska.pdf>

²² “*Nor did the auditors perform their duties adequately when auditing the financial statements of the financial corporations for 2007 and the semiannual statements for 2008. This is true in particular of their investigation and assessment of the value of loans to the corporations’ biggest clients, the treatment of staff-owned shares, and the facilities the financial corporations provided for the purpose of buying their own shares. With regard to this, it should be pointed out that at the time in question matters had evolved in such a way that there was particular reason to pay attention to these factors*”. Chapter 2, Executive Summary, Disponível em <https://www.rna.is/media/skjol/RNAvefurKafli2Enska.pdf>

²³ Consideremos, em concreto, o quadro 1.6 das Recomendações do Grupo de Trabalho sobre os Modelos e as Práticas de Governo, de Controlo e de Auditoria das Instituições Financeiras do Banco de Portugal. Disponível em

<https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/documentosrelacionados/combp20150612.pdf>

²⁴ Repare-se, ainda a directiva 2014/56 não tinha sido transposta e, no âmbito da Comissão de Inquérito à Gestão do BES e do Grupo Espírito Santo, Duarte Marques, deputado do PSD, perguntou ao Vice-Governador do BdP, Pedro Duarte Neves, o responsável pelo pelouro da supervisão na altura, “*se faria sentido que se comesasse a adotar uma espécie de sistema de rotação obrigatória dos auditores que auditam os bancos.*” A resposta foi afirmativa. Disponível em <http://app.parlamentoVG>, p. 81.

²⁵ Considere-se, para o efeito, o *final summary report* da CMA, de 2019, onde se desenhou um verdadeiro “*package of remedies to reform the market*” disponível em https://final_summary_report.pdf O Financial Reporting Council também revela a mesma preocupação. Veja-se, para o efeito, o seu *position paper* “*Post Implementation Review of the 2016 Auditing and Ethical Standards: Next Steps*”, disponível em [https://www.frc.org.uk/getattachment/7335d389-dbd0-4c4d-b265-1278ce9af5bb/Position-Paper-post-implementation-review-audit-ethical-standards-next-steps-\(March-2019\).pdf](https://www.frc.org.uk/getattachment/7335d389-dbd0-4c4d-b265-1278ce9af5bb/Position-Paper-post-implementation-review-audit-ethical-standards-next-steps-(March-2019).pdf)

O próprio UK Corporate Governance Code, do FRC, foi revisto existindo agora uma sua nova versão, a de 2018. Devemos dar especial enfoque ao seu capítulo 4. Disponível em <https://www.frc.org.UK-Corporate-Governance-Code-FINAL.pdf>

²⁶ Coffee, John C., em *Understanding Enron: It's About the Gatekeepers, Stupid.*, escreve *That question is not: why did some managements engage in fraud? But rather it is: why did the gatekeepers let them?*, página 18, disponível em https://papers.ssrn.com/sol3/Papers.cfm?abstract_id=325240

²⁷ Podendo comprometer não só a sua reputação mas também a da sociedade auditada. Esta forma de actuação causa prejuízo aos seus clientes, os accionistas da sociedade auditada - reputação pode considerar-se um “*powerful driver of shareholder return*”, cf. Cole, Simon, *The Impact of Reputation on Market Value*. Disponível em

http://www.reputationdividend.com/files/4713/4822/1479/Reputation_Dividend_WEC_133_Cole.pdf

3º. AUDITORES

O auditor ocupa uma posição central no *corporate governance*. Genericamente, o seu papel passa por i) auditar as demonstrações financeiras e outros relatórios(financeiros); ii) verificar os sistemas de controlo interno; iii) certificar que os compromissos assumidos no âmbito do corporate governance são respeitados²⁹. O auditor assume-se assim como o “controlo do controlo”³⁰. Esta divisão vai de encontro aos princípios e recomendações do recente Código de Governo das Sociedades³¹ e ao quadro legal desenhado pelo Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas³² no seu art. 52^o³³.

No âmbito do mesmo Estatuto, no art. 41^o, n^o 1³⁴, *constituem atos próprios e exclusivos dos ROC's e das SROC's os praticados no exercício das seguintes funções de interesse público*³⁵: a) *A auditoria às contas, nos termos definidos no artigo seguinte*³⁶. Esta função de interesse público da auditoria³⁷ *visa reforçar o grau de confiança e credibilidade dos utilizadores nas*

²⁸ Paulo Bandeira escreveu que “a solidez de uma imagem impoluta (a par da necessidade técnica) permitirá ao auditor uma cimentar no mercado uma favorável reputação capaz de lhe granjear o respeito dos seus pares e dos vários agentes do mercado e novas nomeações para actividades de revisão de contas.” P. 463, 2011. Infelizmente, esta evidência não tem vindo a ser reconhecida pelas auditoras.

²⁹Rick Hayes, Roger Dassen, Arnold Schilder e Philip Wallage, *Principles of Auditing, Corporate Governance and the Role of the Auditor*, 2005, p. 617

³⁰ Ana Perestrelo de Oliveira qualifica a auditoria como um sistema de controlo dos controlos.

³¹ Considere-se, para o efeito, os princípios e as recomendações presentes no Capítulo VII – Informação financeira, em específico no subcapítulo VII.2 relativo à Revisão legal de contas e fiscalização; O presente Código veio suceder ao Código da CMVM e ao Código do IPCG, de 2014. *É de adesão voluntária e a sua observância assenta na regra comply or explain*;

³² Lei n^o 140/2015

³³ Nele institui que compete ao auditor: a) *Elaborar documento de certificação legal das contas, numa das suas modalidades, ou declaração de impossibilidade de certificação legal*; b) *Elaborar quaisquer outros relatórios decorrentes de exigência legal ou estatutária, em conformidade com as normas ou as recomendações emanadas da Ordem*; c) *Subscrever o relatório e ou parecer do órgão de fiscalização em que se integre, sem prejuízo de declaração de voto, se o entender*; d) *Sendo caso disso, requerer isoladamente a convocação da assembleia geral, quando o conselho fiscal, devendo fazê-lo, o não tenha feito*; e) *Praticar outros atos que lhe sejam legalmente exigíveis*.

³⁴ Alínea b) do mesmo artigo: *O exercício de quaisquer outras funções que por lei exijam a intervenção própria e autónoma de revisores oficiais de contas sobre determinados factos patrimoniais de empresas ou de outras entidades*.

³⁵ Esta função de interesse público é, inclusivamente, reconhecida pelos próprios auditores no novo *Code of Ethics for Professional Accountants* (2018) da IFAC, desenvolvido e aprovado pelo IESBA. Não apenas na norma 100.1 A1 mas em todo o código. A expressão “Public interest” é aqui empregue 78 vezes. Disponível em https://www.ifac.org/Final-Pronouncement-The-Restructured-Code_0.pdf

³⁶ Art. 42.º, Auditoria às contas, *A atividade de auditoria às contas integra os exames e outros serviços relacionados com as contas de empresas ou de outras entidades efetuados de acordo com as normas de auditoria em vigor, compreendendo: a) A revisão legal das contas, exercida em cumprimento de disposição legal ou estatutária; b) A revisão voluntária de contas, exercida em cumprimento de vinculação contratual; c) Os serviços relacionados com os referidos nas alíneas anteriores, quando tenham uma finalidade ou um âmbito específicos ou limitados*.

³⁷ No seu art. 43º encontramos o critério de sujeição a esta intervenção de auditoria, nomeadamente quando: a) *Tal resulte de disposição legal, estatutária ou contratual*; b) *Possuam ou devam possuir contabilidade organizada nos termos do referencial contabilístico aplicável e preencham os requisitos estabelecidos no n.º 2 do artigo 262.º do Código das Sociedades Comerciais, que prescreve o seguinte:*

*demonstrações financeiras*³⁸, atestando a veracidade da informação financeira veiculada. É consensual, por isso, a ideia de que, quando falamos do auditor, estamos também perante um *acessório de interesse público*³⁹, cuja missão é, em primeira linha, garantir a *boa qualidade da sua auditoria e contribuir para o funcionamento ordenado dos mercados*.⁴⁰

Não se deve confundir esta função de interesse público com as sociedades ditas *Entidades de Interesse Público*⁴¹, definidas no art. 3º do Regime Jurídico de Supervisão de Auditoria⁴². Este regime, com o objectivo de mitigar os conflitos de interesse entre os auditores e os seus clientes, trouxe sanções mais penosas para infracções⁴³ e reforçou a vigilância, por parte da CMVM⁴⁴, feita aos auditores destas EIP's. Quanto maior valor a sociedade represente, maiores serão os efeitos de um colapso⁴⁵. Assim sendo, faz todo o sentido que estas sociedades mereçam um tratamento mais metódico do Supervisor.

A presença do auditor no sistema é capital. Em condições normais, funciona como um árbitro infalível, por ser *independente funcional e hierárquicamente*⁴⁶, que legitima, ou não, a informação financeira da sociedade que, a não estar correcta, pode ir contra o interesse

As sociedades que não tiverem conselho fiscal devem designar um revisor oficial de contas para proceder à revisão legal desde que, durante dois anos consecutivos, sejam ultrapassados dois dos três seguintes limites: a) Total do balanço: 1500000 euros; b) Total das vendas líquidas e outros proveitos: 3000000 euros; c) Número de trabalhadores empregados em média durante o exercício: 50.

³⁸ Regulamento da CMVM n.º 1/2014 - Registo de auditores na CMVM e seus deveres.

³⁹ Cf. Câmara, Paulo, Manual de Direito dos Valores Mobiliários, p. 302, 2016.

⁴⁰ Cf. Oliveira, Ana Perestrelo de, Manual de Governo de Sociedades, p. 331, 2017.

⁴¹ Lei n.º 148/2015, Art. 3.º, Entidades de interesse público, *Para efeitos do presente regime jurídico e do Regulamento (UE) n.º 537/2014, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, são qualificadas como entidade de interesse público as seguintes entidades: a) Os emitentes de valores mobiliários admitidos à negociação num mercado regulamentado; b) As instituições de crédito; c) As empresas de investimento;*

d) Os organismos de investimento coletivo sob forma contratual e societária, previstos no regime geral dos organismos de investimento coletivo, aprovado pela Lei n.º 16/2015, de 24 de fevereiro; e) As sociedades de capital de risco, as sociedades de investimento em capital de risco e os fundos de capital de risco, previstos no Regime Jurídico do Capital de Risco, Empreendedorismo Social e Investimento Especializado, aprovado pela Lei n.º 18/2015, de 4 de março; f) As sociedades de investimento alternativo especializado e os fundos de investimento alternativo especializado, previstos no Regime Jurídico do Capital de Risco, Empreendedorismo Social e Investimento Especializado, aprovado pela Lei n.º 18/2015, de 4 de março; g) As sociedades de titularização de créditos e os fundos de titularização de créditos; h) As empresas de seguros e de resseguros; i) As sociedades gestoras de participações sociais, quando as participações detidas, direta ou indiretamente, lhes conferirem a maioria dos direitos de voto nas instituições de crédito referidas na alínea b); j) As sociedades gestoras de participações sociais no sector dos seguros e as sociedades gestoras de participação de seguros mistas; k) Os fundos de pensões; l) As empresas públicas que, durante dois anos consecutivos, apresentem um volume de negócios superior a € 50 000 000, ou um ativo líquido total superior a € 300 000 000.

⁴² Cf. Lei 148/2015 que transpõe a Directiva 2014/56/UE.

⁴³ Considere-se, para o efeito, o art. 45º e seguintes da Lei 148/2015. Considerando o n.º 1 constatamos que o valor da coima pode, agora, chegar aos 5 milhões de euros.

⁴⁴ No concreto contexto Português

⁴⁵ Por exemplo, no caso das Instituições de Crédito este risco é designado de *risco sistémico*.

⁴⁶ Conforme estatui, parcamente, o art. 49º e o art. 71º, exaustivamente, a Lei 140/2015, Estatuto da Ordem dos Revisores Oficiais de Contas

dos accionistas, dos *stakeholders*⁴⁷. A presença de um árbitro, por si só, tem um efeito dissuasor de maus comportamentos. Lamentavelmente, não nos encontramos perante condições normais. Sendo o jogador a escolher o árbitro - o auditado a escolher o auditor - não podemos afirmar estar perante um quadro de normalidade. Esta relação entre o auditor e o auditado torna o ambiente pouco convidativo à independência do auditor.

Estamos, pois, perante uma actividade cujo modelo é imperfeito, mas ao qual já nos afeiçãoamos, desgraçadamente. Ser o auditado a contratar e a remunerar o auditor gera um conflito de interesses preocupante. Esta incestuosa relação pode considerar-se o *pecado original*⁴⁸. Exigir à sociedade que remunere uma auditora cuja missão é, ou deveria ser, em última análise, tornar públicas as suas prevaricações é um desatino. A acrescentar ao ponto anterior, há a agravante de os próprios administradores da Sociedade não verem na auditoria o mesmo interesse que os seus accionistas⁴⁹, gerando assim a denominada *fundamental tension*⁵⁰. Foi no âmbito destas constatações que nasceu a obrigação de criar diversos mecanismos de protecção dos accionistas. A sua finalidade é a de diminuir estes conflitos de interesses criado à nascença.

As razões pelas quais os Auditores falham podem ser variadíssimas⁵¹. No entanto, a razão de fundo será a mesma: Falta de independência do auditor. Ao dia de hoje, e depois de sucessivos relatórios e recomendações de boa *governance* não se criou outro modelo diferente do modelo actual e que seja, comprovadamente, eficaz⁵². Não querendo o

⁴⁷ “A stakeholder in an organization is (by definition) any group or individual who can affect or is affected by the achievement of the organization's objectives.” Logdson and Lewellyn (2000); Ornella Papaluca e Mario Tani, *Stakeholder relationships management: effects on strategy definition in social enterprises. Some evidences from a fair trade organization in Naples*, p.6, 2010. Disponível em https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1690520

⁴⁸ Termo originado pelo autor até o ver estatuído num art. de Paulo Bandeira - o verdadeiro criador da aplicação do conceito a este conflito de interesses. *O Governo dos Auditores*, O Governo das Organizações, A vocação universal do Corporate Governance, p. 459, 2011.

⁴⁹ No mesmo sentido Pablo Bayón quando diz que “El interés que el consejo de Administración de una EIP tiene en la auditoría, y en concreto, en la opinión que arroje el informe de auditoría, no converge plenamente con el interés de máxima fiabilidad que buscan los usuarios de la información financiera y demás stakeholders. El interés principal del consejo de administración de una EIP será el de obtener un informe que contenga una opinión sin salvedades o limpia. En caso contrario, un informe negativo o con salvedades generaría efectos adversos para la empresa en el mercado de capitales y para la permanencia de los consejeros en el cargo.” P. 8. Disponível em (vd. nota 60)

⁵⁰ “The fundamental tension in the statutory audit system is that auditors get hired by, fired by, and must work side by side with, the corporate client – be that some combination of management, an audit committee, or the full board of directors – while legally required to take the interests of shareholders, creditors, and the public as their primary responsibility and allegiance. This peculiar bifurcation of interests will not be remedied by yet more Byzantine independence rules.” Sean M. O’ Connor, The inevitability of Enron and the impossibility of “Auditor Independence” under the current audit system, p. 50, 2002.

⁵¹ Cf, sobre o tema, Coffee, John C., Why Do Auditors Fail? What Might Work? What Won't? disponível em https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3314338

⁵² Discutem-se muitas mudanças do modelo actual mas, desafortunadamente, não há, ainda, nenhuma que se comprove como verdadeira e ideal solução.

regulador correr o risco de mudar para outros modelos⁵³ coube-lhe, e bem, apertar a malha à liberdade comercial da relação entre o auditado e o auditor com o objectivo de tornar este último menos permeável ao conflito de interesses. Tornar o auditor mais independente, ou menos dependente, dependendo do grau de desconfiança do leitor, é fundamental.

A emergência de uma real independência não se pode considerar uma novidade. O Livro Branco *sobre Corporate Governance em Portugal*, do IPCG⁵⁴, e o Livro Verde *Política de Auditoria: Lições da Crise*⁵⁵, confirmam que a necessidade de uma maior independência se assume, há muito, como uma preocupação. No mesmo Livro Verde, foi escrito que a *independência*(do auditor) *deve ser inquestionável, já que serve de fundação ao edifício da auditoria*⁵⁶. É, deste modo, inequívoca a relevância que a independência transporta.

Consequentemente, têm sido empreendidas uma série de mudanças no sentido de a escudar devidamente⁵⁷. Veja-se o exemplo do nº 1 do art. 54º da Lei nº 140/2015 em que se prescreve uma regra de inamovibilidade que impede o auditor escolhido pela Sociedade de ser demitido antes de terminar o mandato⁵⁸. Agora, o auditor terá uma maior margem de manobra para ser verdadeiramente intrusivo no desempenho da sua actividade de fiscalização. O risco de vermos um auditor ser demitido por estar a fiscalizar devidamente já não se comprova. Estes despedimentos constituíam solução frequente das administrações que, pasme-se, se sentiam fiscalizadas pelos auditores^{59 60}.

⁵³ O Reino Unido está a equacionar uma mudança radical depois de casos como o da Carillion. Veja-se *UK to press for shake-up of Big Four auditors*, Financial Times 28 de Setembro de 2018. Disponível em <https://www.ft.com/content/73a7bb34-c338-11e8-8d55-54197280d3f7>

⁵⁴ Disponível em https://ecgi.global/sites/default/files/codes/documents/libro_bianco_cgov_pt.pdf

⁵⁵ Disponível em [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2010\)0561_/com_com\(2010\)0561_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2010)0561_/com_com(2010)0561_pt.pdf) ; Repare-se que já em 1996 tinha sido publico um Livro Verde sobre o Papel, Estatuto e Responsabilidade do Revisor Oficial de Contas onde a Independência ocupava um lugar de destaque, Disponível em http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com96_338_pt.pdf

⁵⁶ ***“Ao contrário do que acontece na maior parte dos outros sectores profissionais, porém, os auditores desempenham um papel legal, já que a auditoria é exigida por lei. O objectivo é que a auditoria constitua uma salvaguarda legal para os investidores, mutuários e contrapartes empresariais que tenham uma participação ou um interesse comercial em entidades constituídas sob a forma de sociedades de responsabilidade limitada. A independência deve ser inquestionável, já que serve de fundação ao edifício da auditoria.”*** P.11. Disponível em (vd. nota 55).

⁵⁷ Outro dos exemplos, num tempo mais anterior, poderá ser a passagem da decisão de escolha do auditor do Conselho de Administração para o Órgão de Fiscalização.

⁵⁸ O mandato será de quatro anos no caso de nada estar pré-estabelecido A regra abre a excepção para a saída do o auditor antes do *terminus* do mandato *no caso de ter sido dado o seu expresse acordo ou no caso de haver uma justa causa arguível nos termos previstos no Código das Sociedades Comerciais e na legislação respetiva para as demais empresas ou outras entidades*.

⁵⁹ Relembre-se o caso BPN. Em 2003, a Delloite emitiu uma séria lista de reservas à situação financeira do Banco. Acabou substituída pela BDO e as reservas acabaram por ser ultrapassadas. Todos conhecemos o final da história. Veja-se, www.jornaldenegocios.bpn_muda_de_audidores_e_limpa_contas_em_2003

⁶⁰ Cf. Aponta Pablo Sans Bayón: *“La amenaza de cambio del auditor y de la sociedad auditora tenderá probablemente a intensificarse ante la hipotética emisión de una opinión desfavorable de los estados financieros”* em *Las Big Four y la auditoria de Entidades de Interés Público en la EU: la necesidad de*

i) Rotação de auditores em especial

«As situações em que uma empresa nomeia a mesma firma de auditoria durante décadas afiguram-se incompatíveis com as normas de independência desejáveis⁶¹.»

O mecanismo da rotação dos auditores - uma das áreas sensíveis para a independência do auditor⁶² - afirma-se como mais uma tentativa de blindar a medular independência. Cabe-nos averiguar se a rotação dos auditores se retrata como um benefício, um prejuízo ou uma inutilidade em prol da vital independência.

Os interesses pessoais, a prestação de serviços de não auditoria, a auto-revisão, o *lowballing*⁶³ e a familiaridade são algumas das ameaças à independência do auditor. Devemos dar destaque a esta última por ser a responsável pela eventual necessidade de uma **rotação obrigatória**.

« This rule imposes periodical breaks to audit engagements and is intended to avoid excessively long relationships between the auditor and the client, which is believed to damage the quality of the audit. Mandatory rotations can refer to the firm, in which case the entire audit firm has to rotate after a certain number of years, or to the audit partner, in which case only the leading partner who signs the opinion has to change periodically.⁶⁴»

Defendem os apologistas desta rotação que, com o decurso do tempo, a relação com o cliente se estreita levando a que a análise do auditor se torne menos objectiva⁶⁵. A rotação

un rotación eficiente de la rotación obligatoria, P. 7, 2016. Disponível em <https://repositorio.comillas.edu/rest/bitstreams/31127/retrieve>

⁶¹ Livro Verde sobre *Política de auditoria: as lições da crise*, p. 12, 2010. Disponível em [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2010\)0561_/com_com\(2010\)0561_pt.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2010)0561_/com_com(2010)0561_pt.pdf)

⁶² Neste sentido, Oliveira, Ana Perestrelo de, *Manual de Governo de Sociedades*, p. 333. 20

⁶³ A conquista dos contractos de auditoria por exigirem honorários abaixo do seu custo normal, sendo assim uma tática eficaz para garantir que é o escolhido da sociedade para a auditar. O ameaça à independência surge porque a auditora vai precisar de tempo para recuperar as perdas. Sendo despedida antes do tempo, não as conseguirá recuperar. *“Una vez obtenido el encargo, la sociedad auditora intenta recuperar las pérdidas ocasionadas por el lowballing en ejercicios sucesivos incrementando gradualmente los precios de los servicios prestados, lo que podrá hacer si mantiene a su cliente en cartera muy a largo plazo. Este modo de conservar al cliente puede debilitar la posición del auditor ante conflictos de intereses, con el inherente riesgo de que pierda su pretendida objetividad e independencia. (...) Al establecer un límite temporal al encargo, se reduce la colusión entre sociedad auditora y consejo de administración de la EIP, y con ello la potencial irrogación de daños al accionariado y al mercado. Como aponta Pablo Bayón em La rotación obligatoria de las firmas auditoras de interés público en la reforma comunitaria. P. 5, 2014. Disponível em https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2534452*

⁶⁴ Cf. Cameran, Mara; Negri, Giulia; Petinicchio, Negri; *The audit mandatory rotation rule: the state of the art*; The Journal of Financial Perspectives; EY Global Financial Services Institute; | Volume 3 – Issue 2, pág. 2, July 2015.

⁶⁵ Resultando esta falta de objectividade numa fiscalização menos cuidada e intrusiva.

surgiu assim como resposta a este designado *bonding effect* que, sucintamente, “*estabelece que a qualidade da auditoria piora em função da proximidade da relação económica e social com o cliente*”⁶⁶, podendo esta piora ser mais gravosa do que eventuais proveitos propiciados pelo *learning effect*⁶⁷. Este cenário, a confirmar-se, leva a uma inevitável perda de independência que põe em causa o exercício eficaz das funções de auditor.

Nos EUA, apesar de ser obrigatória a rotação do sócio responsável a cada cinco anos, não o é a da auditora. Defendeu-se que, no caso de o regulador querer invadir a esfera da liberdade comercial de determinada sociedade, é necessário garantir que a invasão significa uma efectiva melhoria para a sociedade, para o interesse público. Só assim se justificaria a obrigação de uma sociedade incorrer nos custos⁶⁸ que uma rotação origina. É um argumento atendível.

Em Portugal, a rotação de auditores é obrigatória e está prescrita no art. 54º da já citada Lei nº 140/2015. Num primeiro momento há a descrever o quadro legal em que está inserida esta rotação para que, numa segunda fase, sejamos capazes de especificar os seus benefícios, prejuízos ou inutilidades no nosso concreto contexto legal.

No seu nº 2 estabelece-se que, *nas entidades de interesse público*⁶⁹, *o período máximo de exercício de funções de revisão legal das contas pelo sócio responsável pela orientação ou execução direta da revisão legal das contas é de sete anos, a contar da sua primeira designação*. E estabelece-se também um *colling off period*⁷⁰. Articulando esta disposição com a do seu nº 3 conclui-se que, além de o sócio responsável não poder exercer funções durante mais de sete anos, a auditora terá um exercício *mínimo de dois anos e um máximo de oito ou nove anos, consoante os mandatos sejam de quatro ou três anos, respectivamente* e que pode ser, excepcionalmente, prorrogado até um máximo de 10 anos⁷¹.

O legislador nacional reconheceu a importância de evitar a familiaridade entre auditor e auditado, não só num contexto micro - sócio responsável - mas também num contexto

⁶⁶ Cf. Oliveira, Ana Perestrelo de, Manual de Governo de Sociedades, p. 334.

⁶⁷ Termos retirado por Ana Perestrelo de Oliveira de um artigo de Li Z. Brooks, C. S. Agnes Cheng e Kenneth J. Reichelt, *Audit firm tenure and audit quality: evidence from U.S. firms de 2012*, *From the auditor experience perspective, audit quality increases with audit firm tenure as the auditor gains a better understanding of the client's system, business and industry environment, and internal controls (Learning Effect)*; *Bonding Effect may erode audit quality over time since the close personal relationship between the auditor and the client surely and slowly impairs the auditor's judgment over time*.

⁶⁸ Vd. p. 16

⁶⁹ É obrigatório considerar simultaneamente a Lei nº 148/2015 de 9 de setembro que aprova o Regime Jurídico da Supervisão de Auditoria, transpondo a Diretiva 2014/56/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, que altera a Diretiva 2006/43/CE e que enumera, no seu nº 3, as Entidades de Interesse Público vd. nota 41.

⁷⁰ (...) *Podendo vir a ser novamente designado depois de decorrido um período mínimo de três anos*.

⁷¹ 54º nº4 — *O período máximo de exercício de funções do revisor oficial de contas ou das sociedades de revisores oficiais de contas na mesma entidade de interesse público pode ser excecionalmente prorrogado até um máximo de 10 anos, desde que tal prorrogação seja aprovada pelo órgão competente, sob proposta fundamentada do órgão de fiscalização*.

macro – sociedade auditora, limitando-a no exercício de mandatos ao serviço dos clientes. Estabelecemos assim uma clara diferença entre a UE e os EUA. O entendimento Norte-Americano foi o de que a familiaridade se evita com a mera rotação do sócio responsável. Já o entendimento da União é diferente, assumindo que o cenário de familiaridade só se afasta com a rotação do sócio responsável e, posteriormente, da sociedade auditora⁷², gerando assim independência *aparente* e, mais importante, a *de facto*⁷³.

O *colling off period* não se estabeleceu apenas para o sócio responsável mas também para a sociedade auditora. Prova disto mesmo é o n.º 6 que estabelece que “*após o exercício de funções pelo período máximo a que se refere o n.º 3, o revisor oficial de contas ou a sociedade de revisores oficiais de contas só podem ser novamente designados após decurso de um período mínimo de quatro anos.*” O regime assume, e bem, que o *cooling off period* é essencial para garantir a independência no exercício das funções de auditoria.

ii) A sua utilidade, vantagens e desvantagens

Em primeiro lugar, cumpre deixar a nota de que uma rotação voluntária, ao invés da obrigatória, emite sempre um sinal positivo – *signalling* – de independência, reagindo os mercados de forma positiva⁷⁴. Esta leitura, com a rotação a ser obrigatória, deixa de poder ser feita.

⁷² Neste contexto, deve ser considerada a obrigatoriedade de rotação das firmas de auditoria – e não apenas dos sócios-auditores (...) Para evitar que os sócios das firmas de auditoria mudem de firma para «levarem consigo» determinados clientes, as regras de rotação, se vierem a ser adoptadas, deverão garantir não só a rotação das firmas como também a rotação dos auditores responsáveis”, Livro Verde sobre Auditoria: Lições da Crise, p. 12, 2010. Disponível em (vd. nota 55).

⁷³ «Audit independence may be defined as being made up of two components: independence in appearance and in fact. The former indicates that the auditor only appears to be independent, whereas the latter indicates that the auditor has an independent mindset when planning and executing an audit [Dopuch et al. (2003)], Cameran, Mara; Negri, Giulia; Petinicchio, Negri; The audit mandatory rotation rule: the state of the art; The Journal of Financial Perspectives; EY Global Financial Services Institute; July 2015 | Volume 3 – Issue 2, p. 9

⁷⁴ Em sentido contrário, e ainda que os mercados reajam positivamente, também será possível afirmar que esta preferência por outra auditora pode estar relacionada com um exercício de funções - da auditora substituída - que a sociedade auditada considerou “demasiado fiscalizador”. Os mercados efetivamente reagem bem à mudança de auditor porque, efectivamente, se trata de uma situação rara e geradora de independência.

Em relação à sua utilidade efectiva não existe, ainda, um entendimento claro na Doutrina⁷⁵

⁷⁶. Cabe-nos a nós discutir a relevância deste mecanismo.

Em primeiro lugar, a mera rotação ocasiona, *per se*, “*new critical eyes*”⁷⁷. Os auditores substitutos significam um novo olhar para a informação financeira da Sociedade. Por estarem menos *familiarizados* com a sociedade e com a sua informação acabam por ser mais objectivos na avaliação. A rotação, automaticamente, faz “*cessar os riscos associados à familiaridade*”⁷⁸. Este *fresh look* pode revelar-se muito importante para descobrir possíveis fraudes ou pequenas irregularidades, não detectadas anteriormente. Além do mais, num mercado tão concorrencial como este, as auditoras substitutas passarão a ter uma motivação extra para entrarem com um *fresh look* verdadeiramente enérgico. A possibilidade de pôr em xeque a auditora substituída será sempre um incentivo. No mesmo sentido, as auditoras acabarão por ser profundamente diligentes nos seus últimos anos de mandato por recear que a auditora substituta venha a encontrar erros comprometedores⁷⁹. Esta realidade poderá desencadear um ciclo positivo para a sociedade. Evidentemente também podemos vir a ter o reverso da medalha. Podem existir concertações para que os *new eyes* não sejam tão críticos como deveriam ser. Sendo a rotação obrigatória, e estando o mercado dividido em *Big Four*, as auditoras vão-se substituir umas às outras constantemente. No mesmo ano, a Auditora K pode ser

⁷⁵ No *The audit mandatory rotation rule: the state of the art*, é nos apresentada uma síntese que - apesar de o artigo ser publicado por uma auditora, a EY - demonstra a falta de resultados conclusivos: «“*Results are mixed. For example, considering audit failure as an audit quality measure, Geiger and Raghunandan (2002) document that U.S. firms going into bankruptcy are less likely to have received a going concern audit opinion from audit firms with shorter tenure. Carcello and Nagy (2004), who also use a U.S. database of companies, find that fraudulent financial reporting is more likely when audit firm tenure is short, i.e., three years or less. On the other hand, using a sample of Belgian private companies, Knechel and Vanstraelen (2007) show that the decision of the auditor to issue a going concern opinion is not affected by the audit firm tenure in their bankrupt sample. In the non-bankrupt sample, they document some evidence of a negative association between auditor tenure and the issuance of a going concern opinion. Using earnings quality as a measure for audit quality, Chung and Kallapur (2003) and Myers et al. (2003) find that discretionary accruals are negatively related to audit firm tenure in U.S. companies. Similarly, Johnson et al. (2002), and Gul et al. (2007) find evidence of higher discretionary accruals in the early years of the audit firm’s tenure. Jenkins and Velury (2008) document a positive association between conservatism in reported earnings and the length of the auditor-client relationship, and an increase in conservatism between short and medium audit firm tenure that does not deteriorate over long tenure. Other studies, using Taiwanese [Chi and Huang (2005)] and U.S. data [Davis et al. (2009)], find that earnings quality increases in the early years of audit firm tenure, and later deteriorates. Comparing different audit firm engagement lengths in Belgium, Vanstraelen (2000) suggests that long-term audit firm engagements significantly increase the probability of issuance of an unqualified audit report. Finally, there are studies that suggest that the relationship between audit quality and audit firm tenure is not homogeneous for all firms in the U.S. [e.g., Li (2010), Gul et al. (2009)].*» p.15

⁷⁶ Fédération des Experts Comptables Européens **Study – Mandatory Rotation of Audit Firms**, 2004 onde se expõem as razões pela qual considera ser negativa a rotação obrigatória;

⁷⁷ Cf. artigo supra citado, p. 24, [https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-the-audit-mandatory-rotation-rule-the-state-of-the-art/\\$FILE/ey-the-audit-mandatory-rotation-rule-the-state-of-the-art.pdf](https://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/ey-the-audit-mandatory-rotation-rule-the-state-of-the-art/$FILE/ey-the-audit-mandatory-rotation-rule-the-state-of-the-art.pdf)

⁷⁸ Bandeira Paulo; *O Governo das Auditoras*, O Governo das Organizações, Vocação Universal do Corporate Governance, p. 479, 2011.

⁷⁹ Denominado *Embarrassment effect*

substituída pela Auditora D na sociedade 1 e substituir a mesma Auditora D na Sociedade 2. Serem realizados pactos de não agressão é um cenário possível que prejudica as sociedades e os seus *stakeholders*.

Aponta-se como central desvantagem à rotação obrigatória o período de aprendizagem e os custos⁸⁰ que pode comportar, mas não só. A impreparação inicial dos auditores substitutos é capaz de originar falhas que podem vir a ser devastadoras para o desempenho da sociedade auditada. É esta imperícia inicial que acaba por obrigar a sociedade auditada a incorrer nos denominados *teaching costs*. As possíveis falhas têm, na nossa opinião, bastante mais peso.

A falta de conhecimento dos novos auditores em relação à realidade da sociedade é uma evidência e pode significar prejuízos significativos. Esta falta de eficiência não deverá, ainda assim, ser superior a dois anos. Problema maior será o caso em que não se consiga determinar se a responsabilidade da informação mal certificada, que deu azo a prejuízos para a sociedade, é da auditora substituída ou da nova auditora⁸¹.

Em relação aos custos⁸² não há como os negar. Paulo Bandeira propôs um período de 12 anos por *permitir uma maior diluição dos custos iniciais proporcionados pela mudança de auditor*⁸³. Não se discorda desta visão, mas assume-se – considerando o concreto caso Português, onde a permanência do auditor pode ir até aos 10 anos – que acaba por ser permitida esta diluição dos custos⁸⁴. Esta preocupação com os custos é natural. Contudo, se lhe for dada um peso excessivo será uma manifestação clara de uma visão *short termism*

⁸⁰ Também designados *switching costs* ou *learning costs* representam. Esta alteração de auditor produz também interrupções organizacionais, custos de arranque que podem afetar a qualidade da auditoria.

⁸¹ Não nos podemos esquecer que a auditora substituída está obrigada a entregar toda a informação – da sociedade auditada – que tenha reunido ao longo dos anos. Estabelecer normas mais rígidas para que esta passagem de testemunho fosse mais fiscalizada – pelo regulador – apresentar-se-ia como uma boa opção.

⁸² Como vimos, a necessidade de incluir o novo auditor na sociedade pode originar custos significativos que podem ser maiores se a nova auditora não estiver familiarizada com o negócio em causa.

⁸³ Quando Paulo Bandeira propôs este limite de 12 anos a rotação não era ainda obrigatória. A Directiva 2014/56/UE não tinha ainda sido aprovada.

⁸⁴ O Regulamento (UE) N° 537/2014 Do Parlamento Europeu e do Conselho permitia ao legislador Português chegar, em determinadas condições, aos 26 anos; **Art. 17º**, Duração do mandato de auditoria (...) 4. *Em derrogação do disposto no n.º 1 e no n.º 2, alínea b), os Estados-Membros podem estabelecer que a duração máxima referida no n.º 1, segundo parágrafo e no n.º 2, alínea b), pode ser prorrogada para uma duração máxima de: a) Vinte anos, caso seja realizado um processo de concurso público para a revisão legal de contas, nos termos do artigo 16.º, n.ºs 2 a 5, com efeitos a partir do termo da duração máxima referida no n.º 1, segundo parágrafo, e no n.º 2, alínea b); ou b) Vinte e quatro anos, caso, após o termo da duração máxima referida no n.º 1, segundo parágrafo, e no n.º 2, alínea b), mais do que um revisor oficial de contas ou uma sociedade de revisores oficiais de contas sejam mandatados em simultâneo, desde que, em consequência da revisão legal de contas seja apresentado um relatório de auditoria ou certificação legal das contas conjunto a que se refere o artigo 28.º da Diretiva 2006/43/CE; 17º/6 - Após o termo da duração máxima a que se refere o n.º 1, segundo parágrafo, o n.º 2, alínea b), ou o n.º 4, consoante o caso, a entidade de interesse público pode, a título excecional, requerer que a autoridade competente referida no artigo 20.º, n.º 1, aceite conceder uma extensão para nova nomeação do revisor oficial de contas ou a sociedade de revisores oficiais de contas para um novo mandato, se estiverem preenchidas as condições previstas no n.º 4, alíneas a) ou b). Esse mandato adicional não pode exceder dois anos.*

por não se dar relevância ao valor que, a longo prazo, a independência representa para a sociedade. Como última nota, há que considerar que o legislador teve em conta, no nº 5 do mesmo art. 54º, este evidente transtorno, dando à sociedade auditada a opção de aumentar o prazo até 10 anos⁸⁵.

Os mesmos *“críticos da rotatividade acrescentam ainda como desvantagem a perda de conhecimento acumulado⁸⁶”*. Admite-se, como verdadeiro, o cenário em que a auditora substituída conhece, melhor do que ninguém, a informação da sociedade auditada. Não obstante, a auditora substituta pode ter trabalhado em sociedades muito semelhantes e ter uma equipa mais eficiente. Se existe a hipótese de perder conhecimento acumulado também existe a possibilidade de adquirir novos, e melhores, conhecimentos. Mais, se se admite, acertadamente, como desvantagem, a perda de conhecimento acumulado há que admitir também a possibilidade de, em alguns casos podermos estar perante uma perda de desconhecimento acumulado - uma magnífica vantagem.

Voltemos ao *prazo de validade* de 7 anos do sócio responsável. No caso de o Sócio não ter brio e sabendo que, independentemente do que venha a fazer, não poderá ficar mais do que estes 7 anos, pode não se entregar devidamente à função fiscalizadora que lhe compete. Aqui, o desafio é a dificuldade na gestão dos incentivos. Há que o admitir.

Por último, podemos admitir que a dimensão do país pode ser um indício importante para perceber se existe necessidade de uma rotação obrigatória. Consideremos a pequenez, meramente territorial, de Portugal. Estamos, indiscutivelmente, muito perto uns dos outros. E, como se sabe, não é necessário trabalharmos juntos para que nos conheçamos uns aos outros. Significa isto que quando o auditor iniciar a sua actividade é provável que conheça, ainda que meramente de nome, os administradores da sociedade auditada. Assim, os efeitos associados à inevitável familiaridade, em Portugal, não precisam de tanto tempo para se manifestar, ao contrário de Países com maior dimensão, e mercado. Nos EUA, onde cada Estado é um gigante mundo económico, a situação é diametralmente oposta. Encontra-se, por isso, menos sujeito a esta aceleração de familiaridade⁸⁷. Admite-se que o argumento seja pouco convencional mas transporta, na nossa óptica, um tanto de importância.

⁸⁵ *“Na proposta do órgão de fiscalização referida no número anterior são ponderadas expressamente as condições de independência do revisor oficial de contas ou das sociedades de revisores oficiais de contas e as vantagens e custos da sua substituição.”*

⁸⁶ Bandeira, Paulo, *O Governo das Auditoras*, O Governo das Organizações, Vocação Universal do Corporate Governance p.480, 2011.

⁸⁷ Para o comprovar consideremos a Ernst & Young. Em Portugal tem dois escritórios, enquanto que nos Estados Unidos existem noventa e seis - https://www.ey.com/en_gl/locations/united-states .

4º CONSIDERAÇÕES FINAIS

A primeira conclusão que há a fazer é a de que o regime adoptado pelo legislador Português é, felizmente, menos flexível do que o permitido pela Comissão⁸⁸. Os escândalos financeiros que assolaram Portugal puseram em causa os padrões éticos que se devem exigir na Governance das Sociedades e às suas Auditoras. Foi criada uma enorme pressão social no sentido de se tomarem medidas para prevenir casos como os do colapso do GES. Esta maior exigência pela independência e transparência revela um reconhecimento de que o sistema Nacional necessita(va), urgentemente, de restaurar a confiança na actividade de auditoria.

Em segundo lugar, cabe contrapor, sucintamente, os benefícios e os prejuízos que a dita rotação pode gerar na governação da sociedade. Como benefício primeiro devemos considerar a cessação, automática, dos efeitos da familiaridade. O benefício que nos trazem os *new critical eyes*, por acarretarem uma maior objectividade, deverá também ser tido em conta. A redução da dependência económica⁸⁹, um aumento da concorrência e o *embarrassment effect* constituem-se como imediatos benefícios. Contrapondo, há a enumerar os prejuízos cuja relevância, no concreto contexto Português, fomos pretendendo, equilibradamente, reduzir. Entre eles, os previstos *switching costs*, a perda de conhecimento acumulado e a perda de uma leitura que, num caso de rotação voluntária, o mercado poderia fazer.⁹⁰

A terceira conclusão que se pode retirar é a de que esta rotação obrigatória se afigura como uma medida positiva no concreto contexto Português e está enquadrada num regime, globalmente, positivo. Retirámos um zero e a frase de Richard Breeden deixou, felizmente, de fazer sentido.

Não obstante, há que lhe reconhecer duas limitações. A primeira é a de não podermos concluir⁹¹, ainda, que estamos perante uma medida comprovadamente eficaz. Por assim

⁸⁸ Vd. nota 63. “En consecuencia, la duración máxima, contemplada dicha prórroga sobre la ampliación potestativa del máximo por parte de los Estados miembros, podrá alcanzar los 22 o 26 años consecutivos. Esto convierte en ineficaz la pretendida rotación obligatoria de la sociedad auditora. (...) Hace que en la práctica difícilmente pueda hablarse de que se ha introducido una rotación obligatoria de la sociedad auditora realmente efectiva.” Cf. Pablo Bayón, *La rotación obligatoria de las firmas auditoras de entidades de interés público en la reforma comunitaria*, p. 9, 2014.

⁸⁹ Vd. nota 63. O risco de *Lowballing*, com a rotação obrigatória de, no máximo, 10 anos, foi muitíssimo reduzido. “Al establecer un límite temporal al encargo, se reduce la colusión entre sociedad auditora y consejo de administración de la EIP, y con ello la potencial irrogación de daños al accionariado y al mercado.”

⁹⁰ Vd. p. 13

⁹¹ É importante mencionar, em defesa da nossa posição, que a falta de exemplos semelhantes ao regime adoptado, “ontem”, por Portugal, acrescendo que os Países que previram um regime aparentado não o fizeram há tempo suficiente para que pudesse, hoje, haver uma capaz avaliação da eficácia.

ser, é basilar que o regime desta rotação obrigatória permaneça estável. Só desta forma se permitirá uma capaz avaliação da sua eficácia. Concretamente, sugere-se que os limites máximos de permanência – os 8, 9 ou 10 anos – se mantenham nas próximas três décadas. A sua segunda limitação é a de não se poder considerar suficiente para garantir um exercício de funções verdadeiramente independente⁹². Por não se revelar esta obrigatoriedade suficiente sugere-se que sejam tomadas ainda mais medidas que *apertem a malha*⁹³ no sentido de mitigar os conflitos que podem comprometer a boa *governance*.

Acrescenta-se ainda que a importância destas medidas não se deve cingir apenas a mitigar os conflitos de interesse decorrentes da relação entre o Auditor e a Sociedade Auditada mas deve passar também pela imposição de mais regras de boa *governance* às próprias Auditoras, Não sendo este o sentido a seguir, a eficaz automatização⁹⁴ da actividade de auditoria deverá ser, impreterivelmente, antecipada.

Por último, é importante mencionar que *“nenhum sistema de governação empresarial pode ser totalmente à prova contra fraude e incompetência. O teste é quanto podem essas aberrações ser desencorajadas e quão rapidamente podem ser trazidas à luz. As salvaguardas cruciais são (...) relatórios financeiros e sistemas de auditoria que proporcionem completa e atempada informação.”*⁹⁵

Por assim ser, não nos devemos esquecer que o caminho a trilhar pelos administradores, pelos fiscalizadores, pelos supervisores, pelas sociedades, só pode ser um. O de construir uma cultura empresarial responsável, assente em verdadeiros *checks and balances* e conhecedora dos princípios de boa *Governance* para criar uma Sociedade repleta de sociedades éticas, sustentáveis e bem orientadas estrategicamente.

⁹² Cf., no mesmo sentido, Pablo Bayón quando diz (...) *“la rotación obligatoria del auditor no represente por sí misma una medida suficiente ni totalmente eficaz para salvaguardar la independencia del servicio de auditoría.”* Em *Las Big Four y la auditoría de Entidades de Interés Público en la UE: la necesidad de una regulación eficiente de la rotación obligatoria*, p.10. Disponível em (vd. nota 60)

⁹³ O Regulamento Europeu optou por não obrigar a existência das *joint-audits*. Ainda assim, e pelo menos no caso das Instituições de Crédito, o Legislador Português, na nossa opinião, deveria ter considerado a obrigação desta figura.

⁹⁴ Cf. Neste sentido, Zhang, Abigail, *Examining Automation in Audit*, International Federation of Accountants, IFAC. Disponível em <https://www.ifac.org/discussion/examining-automation-audit>

⁹⁵ Tradução do parágrafo 7.2 do Cadbury Report realizada por Vítor Bento em *Sobre a boa governação das empresas*. Disponível em <https://observador.pt/especiais/boa-governacao-das-empresas/> ; O relatório está disponível em <file:///C:/Users/pc/Downloads/cadbury.pdf>

5º BIBLIOGRAFIA

- BANDEIRA, Paulo; O Governo das Auditoras, O Governo das Organizações, Vocação Universal do Corporate Governance, 2011
- BAYON, Pablo Sanz; Las Big Four y la auditoria de Entidades de Interés Público en la EU: la necesidad de un rotación eficiente de la rotación obligatoria; Trabalho publicado na obra colectiva: Castro Fírvida, J.L./Álvarez Bujan, M.V. (coords.), Derecho, filosofia y sociedad: Una perspectiva multidisciplinar, Universidad de Vigo, 2016, págs. 119-137
- BAYON, Pablo Sanz, La rotación obligatoria de las firmas auditoras de entidades de interés público en la reforma comunitaria, Trabalho publicado na obra colectiva: De Carvalho Leal, V. (ed.), El Derecho y sus razones, Universidad de León, 2014, págs. 271-280
- BENTO, Vítor, Sobre a boa governação das empresas, Observador, 21 de Fevereiro de 2016.
- CÂMARA, Paulo, Manual do Direito dos Valores Mobiliários, 3ª Edição, 2016; 4ª Edição, 2018.
- CÂMARA, Paulo, Conflito de Interesses no Direito Financeiro e Societário, Um Retrato Anatômico, Conflito de Interesses no Direito Societário e Financeiro, Um Balanço a Partir da Crise Financeira, Capítulo I, 2010.
- CÂMARA, Paulo, A Actividade de Auditoria e a Fiscalização de Sociedades Cotadas – Definição de um Modelo de Supervisão, Cadernos do Mercado de Valores Mobiliários, 2003.
- CAMERAN, Mara; NEGRI, Giulia; PETTINICCHIO, Negri; The audit mandatory rotation rule: the state of the art; The Journal of Financial Perspectives; EY Global Financial Services Institute; July 2015 | Volume 3 – Issue 2.
- COFFEE, John C., Understanding Enron: It's About the Gatekeepers, Stupid, Columbia Law & Economics Working Paper No. 207, 2002.
- DIAS, Gabriela Figueiredo, Conflito de Interesses em Auditoria, Conflito de Interesses no Direito Societário e Financeiro, Um Balanço a Partir da Crise Financeira, Capítulo VIII 2010.
- FIGUEIREDO, André; Auditor Independence and the Joint Provision of Audit and Non-Audit Services; Código das Sociedades Comerciais e Governo das Sociedades, 2008.
- Financial Times, The Big Flaw: Auditing in Crisis, 2018.

OLIVEIRA, Ana Perestrelo de; Manual de Governo de Sociedades, 2017.

TAVARES, Carlos, Reforma Regulatória e Governo das Sociedades, 2017. Disponível em <https://www.cvm.pt/pt/Comunicados/ConferenciasdaCMVM/Documents/Reforma%20regulat%C3%B3ria%20e%20governo%20societ%C3%A1rioCT.pdf>