

Proposta de Lei n.º 334/XII/4.ª que “Aprova do Regime Jurídico da Supervisão de Auditoria”.

PARECER

A Comissão de Orçamento, Finanças e Administração Pública da Assembleia da República (5.ª comissão) solicitou emissão de parecer sobre a proposta de Lei n.º 334/XII/4.ª que *“Aprova o Regime Jurídico da Supervisão de Auditoria, transpondo a Diretiva n.º 2014/56/UE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, que altera a Diretiva n.º 2006/43/CE relativa à revisão legal das contas anuais e consolidadas, e assegura a execução, na ordem jurídica interna, do Regulamento (UE) n.º 537/2014, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, relativo aos requisitos específicos para a revisão legal das contas das entidades de interesse público”*.

Conforme resulta da exposição de motivos, pretende-se com a presente proposta criar um sistema eficaz de supervisão pública dos revisores oficiais de contas (ROC) e das sociedades de revisores oficiais de contas (SROC), eficácia que, para além da qualidade técnica dos supervisores, assenta na sua independência face àqueles.

O atual sistema de supervisão de auditoria é assegurado pelo *Conselho Nacional de Supervisão de Auditoria* (CNSA), criado pelo Decreto-Lei n.º 225/2008, de 20 de novembro.

Sucedo que, na altura, se instituiu uma estrutura sem personalidade jurídica baseada na integração de elementos de outras instituições às quais se recorria para obter os recursos necessários para o exercício da função de supervisão.

Ora, não só no sentido de dar resposta a maiores exigências regulamentares constantes dos instrumentos legais europeus acima mencionados como para colmatar fragilidades do sistema atual que a experiência permitiu identificar, nomeadamente a necessidade da entidade de supervisão ter personalidade jurídica e recursos humanos, técnicos e financeiros próprios, pretende-se agora atribuir à Comissão do Mercado dos Valores Mobiliários (CMVM) a função de supervisão pública dos ROC e das SROC, sem prejuízo da necessária articulação com a Ordem dos Revisores Oficiais de Contas.

Sendo certo que a supervisão da auditoria não se insere nas competências do Ministério Público, reconhecemos que a atividade dos ROC e das SROC são muito relevantes na prevenção e/ou deteção de comportamentos que podem integrar a prática de ilícitos criminais, ou mesmo estarem com eles associados, nomeadamente em sede de criminalidade económico-financeira.

Assim, a eficácia e qualidade da supervisão dos ROC e das SROC, nomeadamente a garantia da sua independência face aos interesses das entidades auditadas, assume, instrumentalmente, grande relevância para o desempenho eficaz das atribuições legais do Ministério Público.

Por isso, nada temos a objetar, pelo contrário, à proposta de atribuir à CMVM as funções de supervisão, reconhecendo tratar-se de uma entidade com recursos humanos e técnicos de qualidade que poderá desempenhar aquela função com independência e eficácia, à semelhança de outras intervenções que têm dado origem a uma forte articulação com o Ministério Público.

A proposta de lei pode ser decomposta em duas partes:

- a) Alteração pontual dos seguintes diplomas:
 - i. Estatutos da Comissão do Mercado de Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 5/2015, de 8 de janeiro;

- ii. Código dos Valores Mobiliários, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 486/99, de 13 de novembro;
- iii. Código das Sociedades Comerciais, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 262/86, de 2 de setembro.

b) Aprovação do regime jurídico da supervisão de auditoria

No que se refere à primeira parte – alterações pontuais a diplomas legais – não temos qualquer objeção ou sugestão, sendo certo tratar-se de matéria alheia às atribuições legais do Ministério Público.

Quanto ao novo regime jurídico da supervisão de auditoria, na generalidade também regula matérias face às quais o Ministério Público não tem competência legal para intervir e, como tal, não legitima, salvo melhor opinião, qualquer pronúncia da nossa parte. Estamos certos que os pareceres de outras instituições associadas a entidades auditoras ou a entidades auditadas permitirão suscitar questões pertinentes e adequadas à melhoria da proposta de lei.

No entanto, para além de um mero lapso de escrita no n.º 6 do artigo 25.º do anexo, que refere “As ações de inspeção e solicitações previstas nos **n.os 2 e 3** (...)”, quando deverá antes referir-se “As ações de inspeção e solicitações previstas nos **n.os 4 e 5** (...)”, constata-se que no n.º 1 do artigo 27.º consta que:

“A CMVM apenas pode utilizar a informação recebida no âmbito do presente regime jurídico no contexto de processos relacionados especificamente com o exercício das suas atribuições de supervisão de auditoria”.

Ora, como acima se referiu, a atividade de supervisão é um mecanismo essencial, não só para a prevenção, mas também para a deteção de comportamentos que podem

assumir relevância criminal e assim determinar a abertura de um inquérito criminal por parte do Ministério Público (artigo 262.º do Código do Processo Penal).

Por esse motivo – e bem – estabelece o n.º 3 do artigo 25.º que *“A CMVM participa às entidades competentes as infrações de que tome conhecimento no exercício das suas atribuições de supervisão de auditoria.”*

Naturalmente que essa participação terá de vir acompanhada dos elementos recolhidos no âmbito da atividade de supervisão, elementos que passam a constar do inquérito criminal – fazendo parte da “notícia do crime” (art. 262.º, n.º 2, do CPP) – e são válidos como meios de prova em processo penal.

Ora, sem prejuízo da questão que se pode e deve suscitar sobre a limitação à utilização dos meios de prova obtidos no âmbito da atividade de supervisão, tendo em conta o princípio da “não autoincriminação em direito penal”, a redação proposta poderá suscitar, em sede criminal, um problema de “proibição de prova” a elementos que não o justificam.

Isto, repete-se, independentemente da questão da “não autoincriminação” que, mesmo nas teses mais restritivas, nunca abrangerá todo e qualquer elemento de prova recolhido em sede de supervisão.

Sugere-se assim que se preveja expressamente que a informação recebida pode ser utilizada no âmbito criminal, na decorrência do dever de comunicação previsto no n.º 3 do artigo 25.º acima mencionado.

Aliás, que isto deve ser assim, retira-se da alínea e) do n.º 4 do próprio artigo 27.º, quando refere, sobre o conteúdo dos acordos de cooperação com entidades estrangeiras, que *“Sem prejuízo do previsto no artigo 36.º do Regulamento (UE) n.º 537/2014, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 16 de abril de 2014, os acordos de cooperação previstos na alínea d) do n.º 2 devem conter e impor: (...)*

d) *A utilização da informação recebida apenas para efeitos de exercício de funções de supervisão pública, de controlo de qualidade e de inspeção **ou de instrução de processos administrativos, judiciais, criminais ou contraordenacionais**;*

Parece evidente não fazer sentido que a informação recebida pela CMVM possa ter uma utilização mais ampla no estrangeiro do que em Portugal.

Pelo exposto, sugerimos que a redação do n.º 1 do artigo 27.º do anexo passe a ser a seguinte:

“A informação recebida pela CMVM no âmbito do presente regime jurídico apenas pode ser utilizada no contexto de processos relacionados especificamente com o exercício das suas atribuições de supervisão de auditoria, ou na instrução de processos administrativos, judiciais, criminais ou contraordenacionais”.